

## NOTA TÉCNICA – ART. 25, §2º DA PEC 06/2019

### Parecer Técnico do IEPREV direcionado ao Senado Federal

**Objeto:** Análise da proposta no que tange à conversão de tempo especial em comum, do art. 19 e do §2º do art. 25 da PEC 06/2019.

Nossa CF/88 traz o seguinte dispositivo que regula a Previdência Social:

*§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde **ou a integridade física** e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar." (Destacou-se).*

A presente nota técnica tem por objetivo realizar a análise jurídica do §2º do art. 25 da PEC 06/2019, a Reforma da Previdência, para demonstrar sua flagrante ilegalidade e inconstitucionalidade, na medida em que retira do segurado a hipótese da consideração do tempo trabalhado em atividades **perigosas** como tempo especial, proibindo também a conversão do tempo especial em comum para **todos os segurados** a partir do momento de promulgação da emenda constitucional.

Tal dispositivo merece severas críticas pois ataca o direito adquirido dos segurados que já tem o direito à referida conversão consolidado dentro de seu patrimônio jurídico, ferindo o princípio do *tempus regit actum*, pelo qual é aplicável ao segurado a legislação vigente quando o trabalho é exercido. Importante ressaltar que o direito adquirido é assegurado constitucionalmente, conforme se conclui da leitura do art. 5º, inciso XXXVI da CF/88.

Dispõe o §1º do art. 19 da PEC 06/2019:

Art. 19. Até que lei disponha sobre o tempo de contribuição a que se refere o inciso I do § 7º do art. 201 da Constituição Federal, o segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social após a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional será aposentado aos sessenta e dois anos de idade, se mulher, sessenta e cinco anos de idade, se homem, quinze anos de tempo de contribuição, se mulher, e vinte anos de tempo de contribuição, se homem.

§ 1º Até que lei complementar disponha sobre a redução de idade mínima ou tempo de contribuição prevista nos §§ 1º e 8º do art. 201 da Constituição Federal, será concedida aposentadoria:

I - aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e o enquadramento por periculosidade, durante quinze, vinte ou vinte e cinco anos, nos termos do disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, quando cumpridos: a) cinquenta e cinco anos de idade, quando se tratar de atividade especial de quinze anos de contribuição; b) cinquenta e oito anos de idade, quando se tratar de atividade especial de vinte anos de contribuição; ou c) sessenta anos de idade, quando se tratar de atividade especial de vinte e cinco anos de contribuição.

Examinando os dispositivos constitucionais, verifica-se que foi excluída a aposentadoria pela ocupação e periculosidade, além de vincular o benefício a idade do trabalhador. Essas regras, do ponto de vista técnico, devem ser alteradas ou remeter as regras a legislação infraconstitucional.

Atualmente, quando o segurado não possui o tempo suficiente para receber a própria aposentadoria especial, o tempo de atividade especial perigosa é convertido em comum para a obtenção de aposentadoria por tempo de contribuição. A jurisprudência pátria é pacífica no sentido do reconhecimento como especial das atividades especiais, inclusive baseada em julgamento do Superior Tribunal de Justiça, conforme se verifica a seguir:

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. CONCESSÃO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Na hipótese em exame, o Tribunal de origem consignou que "restou devidamente comprovado nos autos o exercício de atividade especial pela parte autora, conforme a legislação aplicável à espécie, em virtude de sua exposição ao agente nocivo indicado" e **"restou devidamente comprovado nos autos o exercício de atividade especial pela parte autora, conforme a legislação aplicável à espécie, em virtude de sua exposição à agente perigoso - a periculosidade decorrente da atividade de vigilante armado dá ensejo ao reconhecimento da especialidade"** (fls. 140-142, e-STJ).

2. A revisão desse entendimento implica reexame de matéria fático-probatória, o que atrai o óbice da Súmula 7/STJ. 3. Recurso Especial não conhecido.

(REsp 1668982/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/06/2017, DJe 29/06/2017)

A título exemplificativo, pode-se citar outra decisão do STJ na qual ficou reconhecido o direito à conversão do tempo especial em comum do segurado que desenvolveu atividade periculosa, na profissão de vigilante armado:

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ATIVIDADE ESPECIAL. VIGILANTE. SUPRESSÃO PELO DECRETO 2.172/1997. ARTS. 57 E 58 DA LEI 8.213/1991. ROL DE ATIVIDADES E AGENTES NOCIVOS. CARÁTER EXEMPLIFICATIVO. AGENTES PREJUDICIAIS NÃO PREVISTOS. REQUISITOS PARA CARACTERIZAÇÃO. EXPOSIÇÃO PERMANENTE, NÃO OCASIONAL NEM INTERMITENTE (ART. 57, § 3o., DA LEI 8.213/1991). ENTENDIMENTO EM HARMONIA COM A ORIENTAÇÃO FIXADA NA TNU. RECURSO ESPECIAL DO INSS A QUE SE NEGA PROVIMENTO. [...] **Seguindo essa mesma orientação, é possível reconhecer a possibilidade de caracterização a atividade de vigilante como especial, com ou sem o uso de arma de fogo, mesmo após 5.3.1997, desde que comprovada a exposição do trabalhador à atividade nociva, de forma permanente, não ocasional,**

nem intermitente. [...] É certo que a partir da edição do Decreto 2.172/97 não cabe mais o reconhecimento de condição especial de trabalho por presunção de periculosidade decorrente do enquadramento na categoria profissional de vigilante, contudo, tal reconhecimento é possível desde que apresentadas provas da permanente exposição do trabalhador à atividade nociva, independentemente do uso de arma de fogo ou não. [...] Assim, reconhecendo-se a possibilidade de caracterização da atividade de vigilante como especial, mesmo após 5.3.1997, desde que comprovada a exposição do trabalhador à atividade nociva e tendo a Corte de origem reconhecido a comprovação de tal exposição, não há como acolher a pretensão da Autarquia. (RESP 1.410.057/RN, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho).

O entendimento pela possibilidade da conversão do tempo especial em comum das atividades perigosas vem sendo aplicado em todo o Brasil. Este fato é verificável quando se analisam algumas decisões pelos Tribunais Regionais Federais, a seguir:

#### TRF 4:

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO ESPECIAL. ATIVIDADE ESPECIAL. VIGILANTE. RECONHECIMENTO. CONCESSÃO. IMPLANTAÇÃO DO BENEFÍCIO. A lei em vigor quando da prestação dos serviços define a configuração do tempo como especial ou comum, o qual passa a integrar o patrimônio jurídico do trabalhador, como direito adquirido. Até 28.4.1995 é admissível o reconhecimento da especialidade do trabalho por categoria profissional; a partir de 29.4.1995 é necessária a demonstração da efetiva exposição, de forma não ocasional nem intermitente, a agentes prejudiciais à saúde, por qualquer meio de prova; a contar de 06.5.1997 a comprovação deve ser feita por formulário-padrão embasado em laudo técnico ou por perícia técnica. Em relação à atividade de vigilante, a jurisprudência do STJ e da 3ª Seção desta Corte firmou entendimento no sentido de que, até 28/04/1995, é possível o **reconhecimento da especialidade da profissão de vigia ou vigilante** por analogia à função de guarda, tida por perigosa (código 2.5.7 do Quadro Anexo ao Decreto nº 53.831/64), **independentemente de o segurado portar arma de fogo no exercício de sua jornada laboral** (REsp nº 541377/SC, 5ª Turma, Min. Arnaldo Esteves Lima, DJU 24/04/2006; EIAC n.º 1999.04.01.082520-0, Rel. Des. Federal Paulo Afonso Brum Vaz, DJU 10-04-2002, Seção 2, pp. 425-427). Após, necessária a comprovação de porte de arma, mediante apresentação de qualquer meio de prova, até 05/03/1997, e, a partir de então, por meio de

laudo técnico ou perícia judicial. Demonstrado o preenchimento dos requisitos, o segurado tem direito à concessão da aposentadoria especial, a partir da data do requerimento administrativo. (TRF4, AC 5008703-64.2016.4.04.7002, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator JOSÉ ANTONIO SAVARIS, juntado aos autos em 08/02/2019)

#### TRF5:

PREVIDENCIÁRIO. RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO EXERCIDO SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS. COMPROVAÇÃO. DEFERIMENTO DO BENEFÍCIO. CORREÇÃO MONETÁRIA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. [...] Considerando que o rol das atividades elencadas como perigosas previstas nos respectivos anexos dos Decretos 53.831/64 e 83.080/79 são meramente exemplificativas e não taxativas (segundo orientação do STJ) e sendo a função de vigilante equiparada à de guarda, por demandar contato permanente com arma de fogo, é de se reconhecer a sua natureza especial, por presunção legal (código 2.5.7 do anexo III – bombeiros, investigadores, guardas), devida até o advento da Lei nº 9.032/95 e, posteriormente, por meio de laudo pericial e Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP); **Comprovado que o requerente, na função de vigilante, demonstrou, através de PPP e de laudo técnico, o exercício de atividade periculosa**, nos períodos de 22.07.1988 a 12.11.2007, de 11.03.2008 a 28.07.2009, de 22.07.2009 a 30.07.2011, de 22.07.2011 a 08.09.2012, de 16.11.2012 a 22.07.2013 e de 23.07.2013 a 10.04.2015, junto a diversas empresas de segurança de valores, é de se reconhecer tais interstícios como exercidos sob condições especiais e, conseqüentemente, **o direito à aposentadoria especial**, nos termos do art. 57, da Lei nº 8.213/91; Não se aplicam as atualizações introduzidas pela Lei nº 11.960/09 quanto ao critério de correção monetária das parcelas devidas, posto que consideradas inconstitucionais pelo STF; Apelação do INSS e remessa oficial desprovidas. (PROCESSO: 08021255620174058302, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA, 2ª Turma, JULGAMENTO: 04/02/2019, PUBLICAÇÃO:)

#### TRF3:

PREVIDENCIÁRIO. **ENQUADRAMENTO DE ATIVIDADE ESPECIAL. VIGILANTE.** PERICULOSIDADE. APELAÇÃO AUTÁRQUICA CONHECIDA E NÃO PROVIDA. – Com relação especificamente à

questão da periculosidade, o STJ, ao apreciar o Recurso Especial n. 1.306.113, sob o regime do artigo 543-C do CPC, reconheceu a controvérsia da matéria e concluiu pela possibilidade do reconhecimento, como especial, por ser meramente exemplificativo o rol de agentes nocivos constante do Decreto n. 2.172/97. – **Demonstrada a sujeição, de forma habitual e permanente, ao risco e à integridade física do segurado, através de PPP, possível o enquadramento requerido.** – Apelação autárquica conhecida e não provida. (TRF 3ª Região, NONA TURMA, Ap – APELAÇÃO CÍVEL – 2300311 – 0010565-47.2018.4.03.9999, Rel. JUIZ CONVOCADO RODRIGO ZACHARIAS, julgado em 20/06/2018, e-DJF3 Judicial 1 DATA:04/07/2018, grifos acrescidos).

#### TRF1:

PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. APOSENTADORIA ESPECIAL/TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. RECONHECIMENTO DE TEMPO ESPECIAL. ENQUADRAMENTO. VIGILANTE. CONVERSÃO DE TEMPO COMUM EM ESPECIAL. CONECTIVOS LEGAIS. [...] 4. ENQUADRAMENTO COMO VIGILANTE (25/01/1982 a 31/05/1984): Foi expresso por esta 2ª Câmara Regional: “6. A atividade de vigilante, com uso de arma de fogo, deve ser enquadrada como perigosa, conforme código 2.5.7 do Decreto nº 53.831/64, por equiparação à atividade de guarda, nos termos da OS/INSS nº 600/1998, e a jurisprudência pátria. Posteriormente, o **reconhecimento da especialidade da função de vigilante depende da comprovação da efetiva exposição a agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física – como o próprio uso de arma de fogo** (riscos à integridade física e à própria vida), por exemplo.” (AC 0009363-77.2009.4.01.3800 / MG, Rel. JUIZ FEDERAL HERMES GOMES FILHO, 2ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE MINAS GERAIS, e-DJF1 de 12/12/2016). [...].

Outro ponto preocupante da PEC 06/2019 é o §2º do art. 25, a seguir:

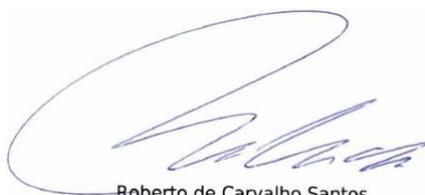
§ 2º Será reconhecida a conversão de tempo especial em comum, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, ao segurado do Regime Geral de Previdência Social que comprovar tempo de efetivo exercício de atividade sujeita a condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, cumprido até a data de entrada em vigor desta Emenda

**Constitucional, vedada a conversão para o tempo cumprido após esta data.**

Conforme se verifica da leitura do dispositivo acima, o acréscimo da expressão “ao segurado do Regime Geral de Previdência Social que comprovar tempo de efetivo exercício de atividade sujeita a condições especiais **que efetivamente prejudiquem a saúde**, cumprido até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, vedada a conversão para o tempo cumprido após esta data” gera profunda insegurança jurídica pois abre espaço para a realização de uma hermenêutica para interpretar que **apenas a atividade sujeita a condições que efetivamente prejudiquem a saúde** serão passíveis de conversão. Ou seja, as atividades protegidas pelo risco à integridade física foram textualmente excluídas da conversão.

Entendemos que há clara afronta ao direito adquirido à conversão dos vigilantes, eletricitários ou de qualquer outra atividade que não leve efetivo prejuízo à saúde do segurado. A nova norma constitucional nega o princípio do *tempus regit actum*. **A norma nova não poderia propor efeitos retroativos como o fez, danificando o patrimônio jurídico já consolidado dos segurados.**

**Conclusão:** entendemos que a justa medida é ser tomada é a supressão pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado ou por emenda supressiva, do §2º do art. 25 da PEC 06/2019, em atenção ao princípio do *tempus regit actum*, da proteção ao direito adquirido e em nome da segurança jurídica. **Inclusive aproveita-se a oportunidade para ratificar em sua integralidade o parecer técnico elaborado pela OAB/RS sobre o mesmo tema, representado na pessoa do Tiago Beck Kidricki, presidente da CESS/OAB/RS.**



Roberto de Carvalho Santos  
OAB/MG 92.298

Roberto de Carvalho Santos – Presidente do Instituto de Estudos Previdenciários