



**Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS**

Nº de Protocolo do Recurso: 36215.012667/2012-29
Unidade de Origem: Agência da Previdência Social/Cidade Dutra/SP
Documento: 161.713.088-2
Recorrente: INSS
Recorrido: EGILSON ELIAS MAXIMIANO
Assunto: Aposentadoria por tempo de Contribuição
Relator: Rodolfo Espinel Donadon

RELATÓRIO

O processo em análise tem por objeto Pedido de Uniformização de Jurisprudência ao Conselho Pleno, formulado pelo INSS, em matéria acerca da conversão de tempo de atividade especial, exposto ao agente nocivo eletricidade, após 05/03/1997.

Em uma síntese do processo, o segurado Egilson Elias Maximiano solicitou a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição em 25/07/2012, indeferida pelo INSS por falta de tempo de contribuição com 31 anos, 08 meses e 22 dias, fato que gerou recurso ordinário, improvido pela 10ª Junta de Recursos.

Inconformado, o requerente recorreu às Câmaras de Julgamento requerendo a reforma da referida decisão, em síntese, pedindo a conversão do período especial.

Os autos foram distribuídos à 04ª Câmara de Julgamento - CAJ que conheceu o recurso do requerente e lhe deu provimento reconhecendo o direito a conversão de período exposto ao agente eletricidade a partir de 06/03/97, justificando o entendimento da jurisprudência quanto ao rol meramente exemplificativo das atividades nocivas arroladas nos Anexos dos Decretos nº 2.172/97 e 3.048/99. Nesse sentido, converteu os períodos de 01/02/05 a 18/06/12 (eletricista montador exposto a eletricidade acima de 250 volts e ruído de 76 a 80 dBs) e 01/04/85 a 22/07/92, por eletricidade acima de 250 volts (fls.105/110).

Decisão embargada pelo INSS, não acolhido pela CAJ.

Acolhido pelo INSS a conversão do período de 01/04/85 a 22/07/92, código 1.1.8. Tempo do segurado majorado para 34 anos, 07 meses e 24 dias (fls.120/122).

O INSS formulou Pedido de Uniformização de Jurisprudência ao Conselho Pleno do então Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS, fundamentando que o Acórdão da 04ª CAJ divergiu de entendimento de outras Câmaras de Julgamento do Conselho, sobre a mesma matéria. No caso, informa Acórdão nº 3016/2015 da 01ª Câmara de Julgamento (CAJ) que limitou a conversão do agente eletricidade somente até 05/03/97. Também decisão da 03ª CAJ - NB 42/164.173.691-4, com o mesmo entendimento (fls.123/129).



**Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS**

O Presidente da 04ª CAJ emitiu despacho admitindo o procedimento de Uniformização de Jurisprudência.

O segurado foi notificado e apresentou suas contrarrazões ao pedido do INSS. Solicitou a manutenção do entendimento.

Com o respaldo da Divisão de Assuntos Jurídicos – DAJ/CRPS, o Procedimento de Uniformização de Jurisprudência foi instaurado pela Presidência do então CRPS com distribuição dos autos a este Conselheiro.

É o relatório.

VOTO

APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDENCIA. Divergência jurisprudencial entre as Câmaras de Julgamento no que tange a conversão do agente eletricidade a partir de 06/03/97, com advento do Decreto nº 2.172/97. Competência para análise deste Conselho Pleno na forma do art. 3º inc. II do Regimento Interno do CRSS aprovado pela Portaria MDAS nº 116/2017. Pressupostos de Admissibilidade do pedido alcançados na forma do art. 63 do mesmo Regimento. Impossibilidade de conversão do agente eletricidade a partir de 06/03/97 por inexistência de previsão legal, não sendo possível o Conselho julgar em desacordo com o previsto em lei, decreto e ato normativo ministerial, na forma do art. 69 do Regimento Interno do CRSS. Precedente do Conselho Pleno. Pedido de Uniformização conhecido e provido. Necessidade da Unidade Julgadora do CRSS adequar o julgamento ao decidido pelo Pleno. Inteligência do § 12 do art. 63 do Regimento Interno.

Trata-se de análise de divergência de entendimento, no caso concreto, entre Câmaras de Julgamento envolvendo a conversão de tempo de atividade especial, exposto ao agente nocivo eletricidade, após 05/03/1997.

O pedido ora dirigido ao Conselho Pleno foi encaminhado ainda sob as normas do Regimento Interno do Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), instituídas pela Portaria MPS nº 548/2011. Não obstante, ao julgamento atual cabe a aplicação das normas vigentes do Regimento Interno do CRSS (Conselho de Recursos do Seguro Social), instituídas pela Portaria MDAS nº 116/2017. Muito embora a mudança da estrutura onde se situava o Conselho, em termos normativos não houve alteração da dinâmica de interposição de pedido de Uniformização de Jurisprudência e suas regras de admissão.



Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS

Preliminarmente, cumpre informar que é da competência deste Conselho Pleno uniformizar a jurisprudência administrativa demonstrada por divergências jurisprudenciais entre as Câmaras de Julgamento em sede de recurso especial, conforme disciplinado no art. 3º, inc. II, do Regimento Interno do CRSS, aprovado pela Portaria MDAS nº 116/2017, a saber:

Art. 3º Ao Conselho Pleno compete:

(...)

II - uniformizar, no caso concreto, as divergências jurisprudenciais entre as Juntas de Recursos nas matérias de sua alçada ou entre as Câmaras de julgamento em sede de Recurso Especial, mediante a emissão de Resolução; (...)

Passo a analisar, ainda na fase de admissibilidade do pedido de Uniformização de Jurisprudência, os pressupostos do seu requerimento com a citação do art. 63, inc. I, §§ 1º e 6º do mesmo Regimento Interno:

Art. 63. O Pedido de Uniformização de Jurisprudência poderá ser requerido em casos concretos, pelas partes do processo, dirigido ao Presidente do respectivo órgão julgador, nas seguintes hipóteses:

I - quando houver divergência na interpretação em matéria de direito entre acórdãos de Câmaras de Julgamento do CRSS, em sede de Recurso Especial, ou entre estes e resoluções do Conselho Pleno;

(...)

§ 1º A divergência deverá ser demonstrada mediante a indicação do acórdão divergente, proferido nos últimos cinco anos, por outro órgão julgador, composição de julgamento, ou, ainda, por resolução do Conselho Pleno.

§ 2º É de 30 (trinta) dias o prazo para o requerimento do Pedido de Uniformização de Jurisprudência e para o oferecimento de contrarrazões, contados da data da ciência da decisão e da data da intimação do pedido, respectivamente, hipótese em que suspende o prazo para o seu cumprimento.

É tempestivo o pedido. Ciência do INSS da decisão que indeferiu seu pedido de embargos de declaração em 27/08/2015. Conforme o previsto no § 2º do art. 58 do Regimento Interno do CRSS, a interposição tempestiva de embargos interrompe o prazo para cumprimento do acórdão, com a restituição de todo o prazo de trinta dias após sua solução (mesmo fundamentação do simulado artigo contido no Regimento Interno do antigo CRPS, que embasou o pedido do INSS). O Pedido de Uniformização de Jurisprudência foi protocolado em 22/09/2015, portanto, dentro de trinta dias.

A parte interessada comprovou a divergência de entendimentos entre Câmaras de Julgamento acerca da referida matéria. A 04ª CAJ, ao viabilizar a conversão do período posterior a 05/03/97 por eletronicidade divergiu do acórdão nº 3016/2015 da 01ª Câmara de Julgamento (CAJ) que limitou a conversão do agente eletronicidade



Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS

somente até 05/03/97. De igual modo, acórdão da 03ª CAJ nos autos do NB 42/164.173.691-4, também com limitação de conversão na data do Decreto nº 2.172.

Portanto, o pedido formulado é admissível e passo a apreciar a matéria ora discutida.

Saliento que a matéria ora pretendida não é nova no Conselho Pleno. Já foi proferido julgamento, por maioria de votos, com o entendimento de que o agente eletricidade somente poderia ser alvo de análise administrativa até 05/03/97. Nesse sentido, a Resolução nº 08/2016, de 23/03/2016, com a seguinte ementa:

PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. ATIVIDADE ESPECIAL. ELETRICIDADE. INVIABILIDADE DE ENQUADRAMENTO DE PERÍODOS A PARTIR DE 06/03/97.

1. O agente nocivo eletricidade, a partir de 06/03/97, foi excluído do rol de agentes que propicia a concessão da aposentadoria especial, não podendo ser considerada para fins de reconhecimento da especialidade das atividades exercidas pelo segurado.
2. Pedido de Uniformização de Jurisprudência conhecido e provido. (Cons. Rel. Geraldo Almir Arruda)

No entendimento do Colega que proferiu o voto vencedor com a ementa acima, as razões para não se reconhecer o agente eletricidade a partir de 06/03/1997 podem ser assim resumidas:

- a) inexistência de suporte jurídico como fator impeditivo para análise;
- b) princípio da legalidade a que se submete o Conselho somente permite praticar atos que a lei autoriza, não lhe sendo facultado “praticar atos em contrariedade a norma jurídica que o vincule”. No caso, o art. 70 do Regimento Interno do então CRPS, aprovado pela Portaria MPS nº 548/2011;
- c) “inexiste lacuna ou omissão na legislação previdenciária a propiciar, por analogia, o enquadramento de períodos posteriores a 05/03/1997.” O art. 58 da Lei nº 8.213/91 atribuiu ao Poder Executivo a exclusiva prerrogativa de definir a relação dos agentes nocivos ensejadores da aposentadoria especial;
- d) o Anexo IV do Decreto nº 3.048/99, em seu texto inicial, trata o rol dos agentes nocivos como exaustivo, mitigado, apenas, pelo Decreto nº 8.123/13 que ao dar nova redação ao § 4º do art. 68 do Decreto nº 3.048/99, também deu conotação especial de agentes nocivos reconhecidamente cancerígenos em humanos, listados pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Em atendimento a tal dispositivo legal, o agente eletricidade não foi incluído em nenhum dos três grupos da Lista Nacional de Agentes Cancerígenos instituída pela Portaria Interministerial MTE/MPS nº 9, de 07/10/2014;



Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS

e) A lista de agentes nocivos contidos no Anexo IV do Decreto nº 2.172/97 foi precedida de estudo aprofundado, com participação técnica do então Ministério do Trabalho e Emprego, analisados, um por um, cada agente nocivo contido nos normativos;

f) O Poder Judiciário, ao converter o agente eletricidade após 05/03/97, por analogia, detém o poder de controle da constitucionalidade das leis e demais atos normativos, poder esse que o Conselho não o detém;

g) Por fim, não se questiona a nocividade do agente, mas sua ausência do rol do Anexo IV do Decreto nº 2.172/97 não possibilita sua conversão.

Os fundamentos que acima destaquei demonstram de forma veemente a incidência do princípio da legalidade ao Conselho. Para constar, o Regimento Interno do CRSS, aprovado pela Portaria MDAS nº 116/2017, manteve o mesmo conteúdo do art. 70 do então Regimento Interno do CRPS utilizado como embasamento legal pelo Colega, alterando-se, apenas, a numeração do dispositivo legal, art. 69, a saber:

Art. 69. É vedado aos órgãos julgadores do CRSS afastar a aplicação, por inconstitucionalidade ou ilegalidade, de tratado, acordo internacional, lei, decreto ou ato normativo ministerial em vigor, ressalvados os casos em que:

I - já tenha sido declarada a inconstitucionalidade da norma pelo Supremo Tribunal Federal, em ação direta, após a publicação da decisão, ou pela via incidental, após a publicação da resolução do Senado Federal que suspender a sua execução; e

II - haja decisão judicial, proferida em caso concreto, afastando a aplicação da norma, por ilegalidade ou inconstitucionalidade, cuja extensão dos efeitos jurídicos tenha sido autorizada pelo Presidente da República.

Vejamos a incidência do princípio da legalidade perante o Conselho, exclusivamente, a respeito da matéria em discussão.

Nos termos do Código 1.1.8 do Anexo III, do Decreto nº 53.831, de 25/03/64, eletricidade situa-se no campo de Agente, para “Trabalhos permanentes em instalações ou equipamentos elétricos com riscos de acidentes - Eletricistas, cabistas, montadores e outros”, e exposto a tensões superiores a 250 volts. Tratava-se de exposição por periculosidade e não foi incluído no rol dos agentes nocivos do Anexo IV do Decreto nº 2.172/97.

Em um primeiro aspecto, o § 1º do art. 201 da CF/88 dispõe ser “vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria (...), ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (...)”. Ao se analisar o entendimento doutrinário¹ e

¹ LANDENTHIN, Adriana Bramante de Castro. Aposentadoria especial: teoria e prática. Curitiba: Juruá, 2013, pags.74/76 e 80.



Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS

jurisprudencial², menciona-se que o prejuízo à integridade física se correlaciona ao agente periculosidade. No mesmo entendimento, o caput do art. 57 da Lei nº 8.213/91 também faz referência à integridade física do trabalhador, em consequência, da periculosidade. Portanto, a exclusão do agente periculosidade não poderia ser feita por Decreto, além da taxatividade do rol dos agentes nocivos.

Os fundamentos acima são totalmente aceitáveis e, indo mais além, a Norma Regulamentadora – NR-10 da FUNDACENTRO, com redação publicada em 08/12/04, portanto, após a edição do Decreto nº 2.172, estabeleceu os requisitos e condições para proteção da saúde e segurança do trabalhador que atue ou interaja, direta ou indiretamente, em instalações elétricas e serviços com eletricidade. O agente não deixou de ser perigoso.

A Constituição Federal expressamente determinou a regulamentação do art. 201 por meio de Lei. No caso, instituída a Lei nº 8.213/91 que, por sua vez, foi regulamentada pelo Decreto nº 3.048/99. Portanto, no campo administrativo, a simples alegação de ilegalidade ou mesmo inconstitucionalidade de aplicação do Decreto não tem guarida. Incidência clara do referido art. 69 do Regimento Interno da Casa.

A partir de 06/03/97 não há código que permita a conversão deste agente nocivo. Administrativamente, o rol dos agentes nocivos a partir do Decreto 2.172/97 não é meramente exemplificativo. O art. 58 da Lei nº 8.213/91 menciona que a relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física será definida pelo Poder Executivo.

Retomo a análise do Decreto nº 3.048/99 e destaco os seguintes dispositivos legais:

Art. 64. (...)

§ 2º **Consideram-se condições especiais** que prejudiquem a saúde e a integridade física aquelas nas quais a exposição ao agente nocivo ou associação de agentes presentes no ambiente de trabalho esteja acima dos limites de tolerância estabelecidos **segundo critérios quantitativos ou** esteja caracterizada segundo os critérios da **avaliação qualitativa** dispostos no § 2º do art. 68. (Redação dada pelo Decreto nº 8.123, de 2013)

Art. 68. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, considerados para fins de concessão de aposentadoria especial, **consta do Anexo IV.**

§ 1º **As dúvidas sobre o enquadramento dos agentes de que trata o caput**, para efeito do disposto nesta Subseção, **serão resolvidas pelo**

² STJ. REsp 1602919/PR Recurso Especial. Rel. Excl. Sr. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, Julgamento em 14/06/16. Publicado em 05/09/16.



Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS

Ministério do Trabalho e Emprego e pelo Ministério da Previdência e Assistência Social.

(...)

O que se percebe pela análise dos dispositivos legais acima citados, principalmente as partes em destaque, é que o Poder Executivo regulamentou os critérios de análise dos agentes nocivos, conforme previsto no art. 58 da Lei nº 8.213/91. Estão definidos critérios quantitativos e qualitativos, contidos no Anexo IV do Decreto nº 3.048/99. Dúvidas sobre enquadramentos seriam revolvidas pelo então Ministério do Trabalho e da Previdência Social.

Neste contexto, do ponto de vista administrativo, a inexistência de um código não é meramente um detalhe. Por traz desse código há todo um estudo feito por quem de competência. É pelo código que se sabe se uma atividade depende de 15, 20 ou 25 anos de tempo especial, se o agente é químico, físico ou biológico. No mais, limita o poder de atuação da administração. Se não tem código que embasa a conversão, poderia ser utilizado qualquer critério de análise, inclusive, entender que aquela atividade do segurado exposta ao agente eletricidade seria passível de conversão por fator de tempo – 15 anos – por exemplo. O Poder Executivo não “esqueceu” do agente eletricidade, assim como outros agentes deixaram de existir na análise da aposentadoria especial, como frio e umidade por exemplo. Teve alguma razão técnica por traz da sua exclusão.

Nesse sentido, se o Poder Executivo aboliu a análise do agente eletricidade a partir de 06/03/97, em respeito ao princípio da legalidade, não pode o Conselho de Recursos do Seguro Social (CRSS) julgar em sentido contrário, unicamente com base em entendimento jurisprudencial ou doutrinário, sob pena de ferir a Lei nº 8.213/91 e demais artigos do Decreto nº 3.048/99 que a regulamentou. No mais, o Conselho estaria legislando, competência que não lhe cabe atualmente.

Não venho aqui questionar a nocividade do agente eletricidade, apenas a legalidade da ação do Conselho em julgar em desacordo com o previsto na lei.

Levantando outra questão, ainda sob a ótica da incidência do princípio da legalidade, este não pode ser aplicado caso a caso. Ou seja, ao se converter por eletricidade a partir de 06/03/1997, outras questões devem ser resolvidas também e, no meu entender, novamente feririam o art. 69 do Regimento Interno do Conselho. Vejamos:

A norma exposta no parágrafo único do art. 69 do Decreto nº 3.048/99 menciona:

Art. 69. A data de início da aposentadoria especial será fixada: (Redação dada pelo Decreto nº 8.123, de 2013)

(...)

Parágrafo único. O segurado que retornar ao exercício de atividade ou operação que o sujeite aos riscos e agentes nocivos **constantes do Anexo**



Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS

IV, ou nele permanecer, na mesma ou em outra empresa, qualquer que seja a forma de prestação do serviço ou categoria de segurado, **será imediatamente notificado da cessação do pagamento de sua aposentadoria especial**, no prazo de sessenta dias contado da data de emissão da notificação, salvo comprovação, nesse prazo, de que o exercício dessa atividade ou operação foi encerrado. (Redação dada pelo Decreto nº 8.123, de 2013)

O parágrafo único do art. 69, ao remeter ao Anexo IV do Decreto, estabeleceu que para aquelas atividades aí descritas o segurado aposentado de forma especial não poderia continuar na atividade tida como ensejadora da aposentadoria. Em tese, se não existe conversão de agente eletricidade a partir de 06/03/97, justamente por não constar no Anexo IV, a regra acima não se aplicaria ao período supostamente convertido. Logo, se ao administrador cabe fazer o que a lei determina, estaríamos diante de uma situação onde o segurado exposto ao agente eletricidade por 25 anos (com tempo hipotético reconhecido até 2015, por exemplo), ao requerer sua aposentadoria especial, em sendo essa concedida, não necessitaria afastar da atividade insalubre. Para aquelas atividades previstas no Anexo IV, o afastamento é obrigatório, porém, para agente nocivo não previsto no Anexo IV, não há necessidade de afastamento.

Bom, se o Conselho admite a possibilidade de converter o agente nocivo eletricidade a partir de 06/03/97 e também resolve determinar que tal atividade necessita de afastamento a partir do momento da concessão da aposentadoria especial, o princípio da legalidade, no meu entendimento, teria sido violado duas vezes. Primeiro, por legislar e incluir agente não previsto; em segundo lugar, por aplicar norma que não faz referência a agente nocivo não contido no Anexo IV. É importante frisar que o reconhecimento administrativo do agente como nocivo, por si só, não dá nenhuma competência ao Conselho para incluí-lo no ordenamento jurídico.

Neste contexto, do ponto de vista administrativo, a inexistência de um código não é meramente um detalhe. Por traz desse código há todo um estudo feito por quem de competência. É pelo código que se sabe se uma atividade depende de 15, 20 ou 25 anos de tempo especial, se o agente é químico, físico ou biológico, se análise é quantitativa ou qualitativa. No mais, limita o poder de atuação da administração. Se não tem código que embasa a conversão, poderia ser utilizado qualquer critério de análise estabelecido pelo Poder Judiciário, Estudo Técnico independente, inclusive, entender que aquela atividade do segurado exposta ao agente seria passível de conversão por fator de tempo – 15 anos – por exemplo. Não existiria qualquer vedação legal nesse sentido considerando que estaria amparado por algum Estudo Técnico independente, mesmo sem a chancela do Poder Executivo.

Em resumo, essas são as minhas razões que entendo não ser possível a conversão de período sem o seu correlacionado código (exigência legal) e o 1.1.8 do Anexo III do Decreto 53.831/64, como visto, fora revogado. De igual modo, o Decreto nº 2.172/97 também revogou o agente periculosidade do rol dos agentes nocivos, outro fator impeditivo para se reconhecer a insalubridade do período, sem violar, no campo



Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS

administrativo, o princípio da legalidade. Portanto, o pedido formulado pelo INSS deve ser aceito e a decisão proferida pela 4ª CAJ, revista na forma do § 12 do art. 63 do Regimento Interno do Conselho:

Art. 63. (...)

§ 12. No caso de provimento do Pedido de Uniformização de Jurisprudência, o Órgão Julgador do CRSS que proferiu o acórdão infringente deverá revê-lo de ofício, após ser notificado do resultado do julgamento, adequando o julgado à tese fixada pelo Pleno.

Nestes termos, **conheço do pedido de Uniformização de Jurisprudência e no mérito, dou-lhe provimento**, para:

1) Reconhecer a existência de precedente neste Conselho a respeito da matéria – Uniformização de Jurisprudência: Resolução nº 08/2016, de 23/03/2016 – com entendimento favorável ao pretendido pelo Requerente;

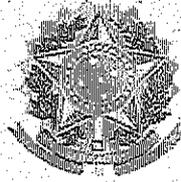
2) Reconhecer a impossibilidade de conversão do agente eletricidade a partir de 06/03/97 por inexistência de previsão legal, não sendo possível o Conselho julgar em desacordo com o previsto em lei, decreto e ato normativo ministerial, na forma do art. 69 do Regimento Interno do CRSS.

3) Reconhecer que a **decisão proferida pela 04ª CAJ/CRSS deve ser revista de ofício, na forma do § 12 do art. 63 do Regimento Interno do CRSS, adequando-a ao entendimento firmado nessa Sessão.**

Ante todo ao exposto, **VOTO** no sentido de, preliminarmente, **CONHECER DO PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA** para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**.

Brasília - DF, 24 de maio de 2017.


RODOLFO ESPINEL DONADON
Relator



MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL
CONSELHO DE RECURSOS DO SEGURO SOCIAL
PLENO

Ref.: NB 161.713.088-2

Protocolo do recurso: 36215.012667/2012-29

Espécie: APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

Tipo de procedimento: UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

Suscitante: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS)

Suscitado: EGILSON ELIAS MAXIMIANO

VOTO DIVERGENTE (VENCIDO)

I

O argumento central apresentado para que não se reconheça, como especial e passível de enquadramento, a atividade exercida sob tensão elétrica superior a 250 (duzentos e cinquenta) volts está na **premissa** de que sendo este Conselho de Recursos órgão do Poder Executivo, estaria submetido ao que se convencionou chamar de princípio da legalidade, estando limitado a fazer somente o que a lei lhe autoriza, sendo que a **suposta** ausência de autorização legislativa reconhecendo a especialidade daquela atividade atuária, no entender dos adeptos de tal entendimento, como fator de inibição, impedindo o colegiado de promover a conversão dos períodos reclamados. No sentido desse argumento menciona-se, como "precedente", uma **única** decisão desta composição plenária, consubstanciada na Resolução 8/2016, resultante de um julgamento iniciado no ano de 2015 e resolvido por **maioria** de votos.

O que é preciso enfatizar, desde logo, é que a **premissa** que levou à edição da mencionada Resolução 8/2016 está **equivocada**, foi apresentada de maneira **simplista** e à custa da **omissão** de diversos elementos relevantes no campo jurídico (violação a normas legais e esquecimento de jurisprudência dos Tribunais Superiores), conforme restará demonstrado.

II

A denominada aposentadoria especial, que nada mais é do que "*uma espécie da aposentadoria por tempo de contribuição*", com redução do tempo necessário à inativação⁽¹⁾, mereceu, conforme

(1) Cf. LAZZARI, João Batista, KRAVCHYCHYN, Jefferson Luis, KRAVCHYCHYN, Gisele Lemos e CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. Prática Processual Previdenciária. 10ª edição. São Paulo: Editora Forense/Grupo Editorial Nacional Participações S/A, 2018.

anotou Marcelo Leonardo Tavares, consideração do constituinte de 1988, "que lhe dedicou a observação do § 1º do art. 201 da Carta"⁽²⁾ segundo a qual 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"⁽³⁾.

Esta regra constitucional veio a ser complementada pelos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24.07.1991, que assim dispõem:

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a **condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física**, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995).

Art. 58. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de **agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física** considerados para fins de concessão da aposentadoria especial de que trata o artigo anterior será definida pelo **Poder Executivo** (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997).

A normatização do art. 57 da Lei nº 8.213/91 consta igualmente do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06.05.1999, cujo art. 64 assim estipula:

"Art. 64. A aposentadoria especial, uma vez cumprida a carência exigida, será devida ao segurado empregado, trabalhador avulso e contribuinte individual, este somente quando cooperado filiado a cooperativa de trabalho ou de produção, que tenha trabalhado durante quinze, vinte ou vinte e cinco anos, conforme o caso, **sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física**" (Redação dada pelo Decreto nº 4.729, de 2003). *JS*

(2) Cf. Direito Previdenciário. 13ª edição. Niterói. Editora IMPETUS, 2011, p. 158.

(3) Cf. Direito Previdenciário. 13ª edição. Niterói. Editora IMPETUS, 2011, p. 158.

É de ver, portanto, que a Constituição Federal refere-se **apenas** e unicamente a trabalho executado em condições especiais, enquanto que a legislação previdenciária de nível ordinário biparte o tema em: a) labor realizado em condições especiais e b) atividades exercidas em contato com agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física do trabalhador.

Logo, infere-se que os arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/91 tratam de situações **diversas**, com o primeiro dispondo sobre a aposentadoria especial nos casos envolvendo atividades exercidas em **condições especiais consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade do trabalhador**, estando o art. 58 da norma a reger os casos de labor executado em **contato com agentes** considerados nocivos.

Dessa forma, a concessão de aposentadoria especial, ao contrário do que é normalmente sustentado, **não** está vinculada **apenas** ao labor executado com submissão a **agentes** considerados nocivos, podendo igualmente ser deferida nos casos em que a **atividade** é exercida em condições especiais que possam ensejar prejuízo à saúde ou à integridade física do segurado, o que, aliás, é confirmado pelo regramento contido no § 3º do art. 57 da já citada Lei nº 8.213/91, onde se lê que "*[a] concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado*".

É esta, Senhora Presidente, a **única** interpretação plausível para os comandos existentes nos transcritos textos legais, pois entender de modo diverso seria considerar como inócuos ou desprovidos de qualquer utilidade 4 (quatro) dispositivos legais - art. 201, § 1º, da Constituição Federal, art. 57 e respectivo § 3º da Lei nº 8.213/91 e o art. 64 do Regulamento da Previdência Social - , em total afronta ao princípio básico da hermenêutica jurídica segundo o qual "*as expressões do Direito interpretam-se de modo que não resultem frases sem significação real, vocábulos supérfluos, ociosos, inúteis*"(4).

(4) Cf. MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e Aplicação do Direito. 3ª edição. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1941, p. 300.

Reconheço que o posicionamento exposto pode, em tese, ser questionado com fundamento no Decreto nº 8.123, de 16.10.2013, que ao promover alterações no Regulamento da Previdência Social, o fez para **unir** as hipóteses anteriormente **separadas** pelos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/81 e considerar como "*condições especiais que prejudiquem a saúde e a integridade física aquelas nas quais a exposição ao agente nocivo ou associação de agentes presentes no ambiente de trabalho esteja acima dos limites de tolerância estabelecidos segundo critérios quantitativos ou esteja caracterizada segundo os critérios da avaliação qualitativa dispostos no § 2º do art. 68*".

Embora impressione a uma primeira leitura, o argumento é juridicamente passível de **censura**.

Isso porque se a Lei nº 8.213/91, **votada e aprovada pelo Congresso Nacional**, deixou patente a **distinção** entre o trabalho exercido em condições especiais **daquele** operado sob efeito ou exposição a agentes nocivos, não poderia jamais um Decreto **innovar** e alterar a normatização ali contida, no que resultaria - e resulta - dar **preferência** ao texto da Lei em detrimento ao conteúdo do **Decreto**, que lhe é **inferior** segundo a ordem de gradação das normas previdenciárias descrita pela doutrina (5).

Demais a mais, é fato incontroverso que o Decreto nº 8.123 é de 2013, com efeitos somente a partir de sua publicação, ocorrida em 17.10.2013, enquanto que o período objeto de enquadramento tem como data final o mês de **junho de 2012**, laborado pelo segurado na empresa CEB Distribuição S/A, o que **impede a incidência do aludido Decreto a qualquer jornada de trabalho anterior à sua edição**, pois as normas são feitas para o futuro, **nunca** para o passado.

Nessa linha de pensamento, ainda que se reconheça a possibilidade de alteração dos termos da Lei por um Decreto, essa alteração, por não possuir retroeficácia, **não se aplica à hipótese dos autos**, razão pela qual entre a Constituição Federal de 1988 e a nova redação conferida ao RPS pelo Decreto nº 8.123, de 16.10.2013 é viável cogitar-se em enquadramento por labor executado em condições especiais que prejudiquem a integridade e a saúde do trabalhador (art. 201, § 1º, da CF c/c o art. 57 da Lei nº 8.213/91). *PK*

(5) Nesse sentido, cf. GOES, Hugo Medeiros de. Manual de Direito Previdenciário. 13ª edição. Rio de Janeiro: Ferreira, p. 73.

A questão principal, pois, não é a possibilidade de enquadramento, mas pesquisar quais atividades estariam albergadas pela expressão "*condições especiais que prejudiquem a integridade física*", visto que o argumento daqueles que advogam a impossibilidade do enquadramento aqui discutido está no fato de inexistir atualmente a denominada periculosidade.

Consultando a doutrina, João Batista Lazzari e Carlos Alberto Pereira de Castro ponderam que "*o conceito de prejuízo à saúde e à integridade física (art. 201, § 1º, da CF) engloba todos os tipos de atividades que possam causar dano ao trabalhador*" (6).

A observação dos mencionados estudiosos, dado o seu caráter extremamente genérico, pouco ajuda para a questão em concreto, devendo-se buscar em textos legais o caminho para a solução do problema.

Nesse ponto, o Decreto nº 93.412, de 14.10.1986, é **taxativo** e esclarecedor ao estabelecer no art. 2º, § 2º, que:

"Art. 2º -

.....
§ 2º - São equipamentos ou instalações elétricas em situação de risco aqueles de cujo contato físico ou exposição aos efeitos da eletricidade possam resultar incapacitação, invalidez permanente ou morte".

Está aí, bem caracterizada, a condição especial capaz de ensejar prejuízo à saúde e à integridade física do trabalhador, de modo a permitir o enquadramento do labor executado sob tensão elétrica superior a 250 volts.

E nem se alegue com uma suposta impossibilidade de se aplicar em sede de Direito Previdenciário, preceitos de Direito Trabalho, visto que o aludido Decreto nº 93.412/1986 foi editado para regulamentar a Lei nº 7.369, de 20.09.1985, que dispôs sobre a concessão de um **salário adicional** para empregados no setor elétrico, matéria afeta ou típica de Direito do Trabalho. *DM*

(6) Cf. CASTRO, Carlos Alberto Pereira e LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 19ª edição. São Paulo: Editora Forense, 2016.

Nem se argumente assim porque, conforme é sabido, o Direito é um **todo** sistemático, que **não** pode ser **decomposto** em significados normativos independentes uns dos outros, valendo lembrar que a velha distinção entre direito público e direito privado é hoje **apenas** aceita para fins acadêmicos.

Lado outro, não se deve perder de vista que a Lei nº 9.784, de 29.01.1999, que regulou o processo administrativo no âmbito da **Administração Pública Federal**, estabeleceu, dentre outros, o seguinte parâmetro para atuação dos órgãos e entidades federais:

"Art. 2º

.....
Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:
I - atuação conforme a **lei e o Direito**".

A atuação conforme a lei está comprovada, pois o reconhecimento do labor em tensão elétrica superior a 250 volts como atividade exercida em condições especiais tem amparo na **Constituição Federal** (art. 201, § 1º), na **Lei nº 8.213/91** (art. 57) e no **Decreto 93.412/86**, não havendo espaço para se falar em ilegalidade.

No tocante ao segundo critério - atuação conforme o Direito - , se a **jurisprudência**, conforme anotou Hermes Lima, "*é o estado atual do Direito tal como é revelado pelo conjunto das soluções que sobre dada matéria se encontram consagradas pelas decisões judiciais*"⁽⁷⁾, infere-se ser possível o enquadramento, ainda que após 1997, do trabalho executado com eletricidade, pois o conjunto das decisões judiciais aponta em tal direção, valendo como exemplo o **precedente** do Superior Tribunal de Justiça (STJ) adotado no Recurso Especial nº 1.306.113/SC, assim ementado (in DJe de 07.03.2013):

"RECURSO ESPECIAL. MATÉRIA REPETITIVA. ART. 543-C DO CPC E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ATIVIDADE ESPECIAL. AGENTE ELETRICIDADE. SUPRESSÃO PELO DECRETO 2.172/1997 (ANEXO IV). ARTS. 57 E 58 DA LEI 8.213/1991. ROL DE ATIVIDADES E AGENTES NOCIVOS. CARÁTER EXEMPLIFICATIVO. AGENTES *JK*

(7) Cf. LIMA, Hermes. Introdução à Ciência do Direito. 29ª edição. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S/A, 1989, p. 168.

PREJUDICIAIS NÃO PREVISTOS. REQUISITOS PARA CARACTERIZAÇÃO. SUPORTE TÉCNICO MÉDICO E JURÍDICO. EXPOSIÇÃO PERMANENTE, NÃO OCASIONAL NEM INTERMITENTE (ART. 57, § 3º, DA LEI 8.213/1991).

1. Trata-se de Recurso Especial interposto pela autarquia previdenciária com o escopo de prevalecer a tese de que a supressão do agente eletricidade do rol de agentes nocivos pelo Decreto 2.172/1997 (Anexo IV) culmina na impossibilidade de configuração como tempo especial (arts. 57 e 58 da Lei 8.213/1991) de tal hipótese a partir da vigência do citado ato normativo.

2. À luz da interpretação sistemática, as normas regulamentadoras que estabelecem os casos de agentes e atividades nocivos à saúde do trabalhador são exemplificativas, podendo ser tido como distinto o labor que a técnica médica e a legislação correlata considerarem como prejudiciais ao obreiro, desde que o trabalho seja permanente, não ocasional, nem intermitente, em condições especiais (art. 57, § 3º, da Lei 8.213/1991). Precedentes do STJ.

3. No caso concreto, o Tribunal de origem embasou-se em elementos técnicos (laudo pericial) e na legislação trabalhista para reputar como especial o trabalho exercido pelo recorrido, por consequência da exposição habitual à eletricidade, o que está de acordo com o entendimento fixado pelo STJ.

4. Recurso Especial não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ".

A fixação, pelo STJ, da tese sobre o enquadramento do trabalho exercido sob tensão elétrica superior a 250 volts ganha especial relevo com a edição do novo Código de Processo Civil, que introduziu profundas alterações na legislação processual brasileira, com ênfase na valorização dos **precedentes**, conforme se observa da leitura do art. 927 do referido diploma:

"Art. 927. Os juízes e os tribunais **observarão**:

.....
II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em **juízo de recursos extraordinário e especial repetitivos**;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

.....".

Assim, se o Superior Tribunal de Justiça, a quem a Constituição Federal cometeu a responsabilidade de interpretar a legislação federal e estadual de nível ordinário, entende ser possível o enquadramento da atividade exercida sob tensão elétrica superior a 250 volts, isso significa que inexistirá óbice a que este Conselho de Recursos possa encampar tal posicionamento, valendo ressaltar que o tema, conforme já enfatizado, foi objeto de repercussão geral, o que confere à tese encampada por aquele Tribunal uma amplitude que transborda o Poder Judiciário, cabendo à Administração Federal curvar-se a tal posicionamento, de modo a evitar a continuidade desse pingue-pongue jurisprudencial que leva o Poder Judiciário e algumas unidades julgadoras deste Conselho de Recursos a posicionarem-se pela **possibilidade de enquadramento**, com outros órgãos judicantes do mesmo CRSS trilhando caminho oposto, tudo a vulnerar o princípio da **segurança jurídica**, que existe e está catalogado na já citada Lei nº 9.784/99 (art. 2º).

Aliás, bem por isso cabe lembrar a precisa observação do Ministro Rogério Schietti Cruz, do mesmo STJ, para quem "[é] injustificável que, depois de firmadas teses em recurso representativo de controvérsia, bem como em enunciado de súmula, se persista na adoção de um entendimento incompatível com a interpretação dada por este superior tribunal" (Brasil. Superior Tribunal de Justiça. Reclamação nº 33.862. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Acórdão (ementa) in DJe de 16.08.2017).

A bem da verdade, a insistência em se discutir ou negar reconhecimento a uma **tese** já pacificada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) viola - insista-se - o princípio da segurança jurídica, além de vulnerar igualmente os princípios da celeridade processual e do **interesse público** (art. 2º da Lei nº 9.9784/91), pois qual a vantagem de se levar ao Poder Judiciário uma demanda cujo desfecho já sabe-se que será favorável ao segurado?

Por todas essas considerações, Senhora Presidente, entendo que o labor exercido sob tensão elétrica superior a 250 volts está inserido dentre aqueles compreendidos como exercidos em condições especiais prejudiciais à integridade física do trabalhador, cabendo o reconhecimento da especialidade e posterior

enquadramento, razão pela qual voto por **NEGAR** provimento ao Incidente de Uniformização de Jurisprudência suscitado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). *BR+L 28 08 2018*

Paulo Sérgio de C. Costa Ribeiro
Paulo Sérgio de C. Costa Ribeiro

Conselheiro - 4ª CaJ



**Ministério do Desenvolvimento Social-MDS
Conselho de Recursos do Seguro Social-CRSS
Conselho Pleno**

DECISÓRIO

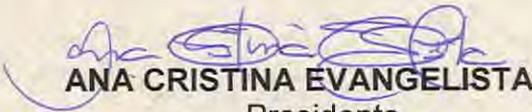
RESOLUÇÃO Nº 50/2018

Vistos e relatados os presentes autos, em sessão realizada hoje, **ACORDAM** os membros do Conselho Pleno, por **MAIORIA**, no sentido de **CONHECER DO PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA**, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**, de acordo com o Voto do Relator e sua fundamentação. Vencido Voto Divergente do Conselheiro Paulo Sérgio de Carvalho Costa Ribeiro. Vencidos ainda, os (a) Conselheiros (a): Vânia Pontes Santos, Gustavo Beirão Araújo, Daniela Milhomen Souza e Valter Sérgio Pinheiro Coelho

Participaram, ainda, do presente julgamento os (as) Conselheiros (as): Robson Ferreira Maranhão, Maria Madalena Silva Lima, Daniel Áureo Ramos, Raquel Lúcia de Freitas, Vanda Maria Lacerda, Imara Sodré Sousa Neto, Guilherme Lustosa Pires, Eneida da Costa Alvim, Tarsila Otaviano da Costa e Adriene Cândida Borges.

Brasília-DF, 28 de agosto de 2018


RODOLFO ESPINEL DONADON
Relator


ANA CRISTINA EVANGELISTA
Presidente

161.713.088-2