



Nota Técnica SEI nº 9/2019/CGEPR/SRGPS/SPREV/SEPRT-ME

Assunto: **Parecer Normativo Ministerial sobre Avaliação de Ruído para Fins de Aposentadoria Especial.**

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de processo advindo da Presidência do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS (01.001, de 28/03/2019), repassado pela SPREV/SRGPS/CGMBI a esta coordenação em 02/04/2019, que solicita deste Ministério parecer normativo ministerial ante divergência de entendimento entre Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS (denominação alterada do antigo CRSS pelo Decreto 9.679/19), INSS e PFE sobre avaliação de ruído para fins de aposentadoria especial.

2. A Presidência do INSS referendou os Despachos n. 0099/2019/CGMBEN/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e 0093/2019/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, bem como a Nota 0073/2018/CCONSBEN/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU informando que:

*...o Conselho de Recursos do Seguro Social CRSS tem decidido pelo afastamento da exigência da Metodologia de Aferição de Ruído pela FUNDACENTRO, admitindo outras formas de aferição de ruído, em **afrenta** ao disposto no Decreto nº 3.048 e em **dissonância** com a majoritária jurisprudência nacional favorável à tese do INSS...**(grifados)***

3. O CRSS por sua vez, ante julgamento em curso, com processos sob vistas, apresentou voto de divergência proferido pelo Conselheiro Rodolfo Espinel Donadon, abrindo a possibilidade de aceitação de outras normativas, que não a NHO 01 da Fundacentro, no tocante à avaliação da nocividade do fator do risco ruído quanto ao reconhecimento da aposentadoria especial.

4. Houve sustentação oral feita 28/11/2018 pela Procuradoria Federal Especializada - PFE, após voto do Conselheiro Daniel Áureo Ramos, conforme Nota 0073/2018/CCONSBEN/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, que incutiu dúvidas ao plenário, motivo pelo qual houve deferimento do pedido de vistas. Em resumo a sustentação oral da PFE se amparou na tese positivada pelo Tema 154 da TNU (PUIL 0505614-83.2017.4.05.8300/PE) segundo a qual:

(a) a partir de 01 de janeiro de 2004, é obrigatória utilização da NHO-01 da FUNDACENTRO como metodologia de aferição do agente nocivo ruído no ambiente de trabalho, devendo tal técnica ser informada no PPP, com a respectiva indicação do Nível de Exposição Normalizado (NEN)"; (b) "em caso de omissão, no período supracitado, na indicação da metodologia empregada para aferição do agente nocivo ruído, no Perfil Profissiográfico Profissional, esse documento não deve ser admitido como prova da especialidade do trabalho para o agente nocivo em apreço, devendo ser apresentado o respectivo laudo técnico (LTCAT), para fins de demonstrar a técnica utilizada na respectiva medição.

5. Conforme entendimento esposado pela PFE, referendado pelo INSS, a avaliação da nocividade do fator do risco ruído apenas poderia ser levada a efeito para fins de reconhecimento aposentadoria especial, e consequente conversão dos tempos, se estritamente fossem adotados as metodologias e os procedimentos da NHO 01 da Fundacentro. Isso sob pena de afrontar Decreto 3.048/99 e dissonar majoritária jurisprudência nacional.

6. Houve alerta feito em 11/03/2019 pela Procuradora Federal Gabriela Koetz da Fonseca Guedes (item 25 da página 24) dando conta sobre o fato de que o posicionamento adotado pelo Conselho de Recursos da Seguridade Social - CRSS sobre a necessidade de adição da Metodologia de Aferição do Ruído pela NHO-01 da FUNDACENTRO foi invocado para oposição de Embargos de Declaração - ED pelo Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário no Tema 174 (PUIL 050561 4-83.2017.4.05.8300-PE).

ANÁLISE

7. Dada a divergência de entendimento acima enunciada, este Despacho fará uma contextualização sobre fator de risco ruído perante aposentadoria especial, para na sequência estabelecer proposta de uniformização considerando de um lado fundamentos de direito (previdenciário e tributário); de outro, de engenharia (acústica).

8. Antes porem, duas preliminares são necessárias para melhor contextualizar: i) fato novo decorrente da alteração no Tema 154, proferido em 21/03/2019 por ocasião do provimento parcial do ED interposto na solução de controvérsia; ii) conteúdo da matéria sob o auspício de uniformização (avalição de ruído) se circunscreve ao direito (tutela protetiva) e à engenharia (argumentos físico e matemáticos).

9. Deve-se registrar que o instrumental teórico e prático relacionado ao ruído está no campo de conhecimento da engenharia, mormente campo da acústica, bem como a especializadíssima abordagem necessária à correta interpretação de resultados, e até mesmo dos significados, que exige profundos conhecimentos de nomenclatura científica, formulações físicas ao quantum de energia, forma de propagação, grandezas mensuráveis, unidades de medição, circuitos integrados de equipamentos com sofisticados algoritmos.

10. Em termos matemáticos a expressão que dimensiona a energia sonora (nível equivalente =

Neq) submetida ao trabalhador é dada pela fórmula:

$$Neq = TWA = \frac{q}{\text{Log}^2} \times \log \frac{1}{T} \int_{t_1}^{t_2} \frac{p(t)^2}{p_0^2} dt$$

onde:

Neq = nível de pressão sonora equivalente referente ao intervalo de integração ($T = t_2 - t_1$);

$p(t)$ = pressão sonora instantânea e p_0 = pressão sonora de referência, igual a 20 μPa .

11. Os expedientes retromencionados da PFE e do INSS foram expedidos com base no enunciado acima (Tema 154 da TNU) antes da apreciação Embargo de Declaração – ED interposto exatamente para esclarecer sobre a pretensa exclusividade da metodologia da Fundacentro. Desta feita, na sessão ordinária de 21/03/2019, ao julgar esse referido ED, a TNU **aditou** o Tema 154 conferindo nova redação, acrescentando a expressão “**ou NR 15**” como possibilidade metodológica.

12. Tem-se, portanto, fato novo, qual seja: assentamento de ampliativo entendimento jurisprudencial uniformizador que alcança e, de forma direta, torna ultrapassada a divergência entre CRSS, PFE e INSS, enviando uniformização ministerial no sentido de aceitar ambas as metodologias (NHO 01 e NR 15), pois que o Tema 154 da TNU estabeleceu:

*"A partir de 19 de novembro de 2003, para a aferição de ruído contínuo ou intermitente, é obrigatória a utilização das metodologias contidas na NHO-01 da FUNDACENTRO **ou na NR-15**, que reflitam a medição de exposição durante toda a jornada de trabalho, vedada a medição pontual, devendo constar do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) a técnica utilizada e a respectiva norma"; (b) "Em caso de omissão ou dúvida quanto à indicação da metodologia empregada para aferição da exposição nociva ao agente ruído, o PPP não deve ser admitido como prova da especialidade, devendo ser apresentado o respectivo laudo técnico (LTCAT), para fins de demonstrar a técnica utilizada na medição, bem como a respectiva norma". **(grifados)***

13. Esse recentíssimo reposicionamento da TNU tende a superar a controvérsia entre CRPS, PFE/AGU e INSS, pois expressamente há agora possibilidade formal de utilização das metodologias contidas na NHO-01 da FUNDACENTRO ou na NR-15. Todavia, este Despacho avançará para além da conclusão uniformizadora, como mais à frente se aponta, ao aprofundar na engenharia, demonstrando que de resto tínhamos um aparente conflito interpretativo, haja vista a teoria dos conjuntos, segundo a qual: A contém B, logo B está contido A.

14. Quer dizer, se a energia resultante equivalente à jornada do trabalhador gera adicional de insalubridade pela NR 15, necessariamente disparará norma previdenciária e tributária quanto ao fato gerador de precocidade na aposentadoria por condições ruidosas de trabalho. Ou seja, ao praticar a metodologia do Anexo 1 da NR 15, estará contemplando os resultados obtidos seguindo NHO 01. Corolário: sempre que houver aposentadoria especial, segundo a NHO 01, haverá necessariamente adicional de insalubridade. Podendo o inverso às vezes ser verdadeiro, mas não sempre.

15. Faz-se mister discorrer a respeito de modo mais acurado, pois se impõe um desdobramento ainda não explorado: o custeio. O Financiamento da Aposentadoria Especial – FAE espécie tributária derivada, por acréscimo, do Seguro Acidente do Trabalho – RFB é administrado, fiscalizado e cobrado pela RFB. Por via de consequência há a PGFN que participa duplamente nesta faina: como órgão consultivo ministerial para fins de uniformização; e, autoridade nas execuções de dívidas ativas desses créditos decorrentes.

16. O conteúdo da matéria em tela (avaliação de ruído) é pertinente ao campo da engenharia pelo fato de se tratar da energia de vibração atmosférica cuja argumentação se dá pelo uso do cálculo diferencial-integral das pressões instantâneas dispostas em funções logarítmicas contínuas, e portanto deriváveis, a partir das quais é possível conceber e fabricar equipamento de medição cujos algoritmos de engenharia são capazes de ler, medir, operar algebricamente a raiz quadrática da média aritmética dos quadrados das pressões instantâneas (*Root Mean Square – RMS*), amplificar e filtrar sinais, introduzir impedâncias e finalmente resolver a integral da função correspondente à distribuição das pressões instantâneas ao longo da jornada.

17. Opera-se, portanto, com variáveis físicas de potência, intensidade e pressão sonora que quando submetidas ao trabalhador por subordinação jurídica ativa tutela constitucional protetiva, dado atual conhecimento científico relacionado aos efeitos auditivos, mas principalmente extra-auditivos do ruído, motivos pelos quais há forte legiferação prevencionista.

18. O fator de risco ruído é de enorme importância à saúde, dada sua etiogenia relacionada a diversos efeitos humanos, fartamente referenciados, em robusta bibliografia científica, da qual se destacam algumas consequências, em especial àquele que se subordina por força do contrato de trabalho a carga acústica ruidosa: reações físicas (aumento da pressão sanguínea, do ritmo cardíaco e das contrações musculares); aumento da produção de adrenalina e outros hormônios; reações mentais e emocionais (irritabilidade, ansiedade, impaciência, medo, insônia); reações generalizadas ao stress; e, efeitos deletérios auditivos.

19. Não por outro motivo, encontra-se forte tutela estatal legiferante sobre essa temática, pois do ápice hierárquico até as normas referenciadas (instruções normativas e portarias), tem-se que a exposição ao ruído ativa vários campos do direito exatamente por sua natureza agressiva à saúde humana.

20. Considerando a especificidade técnica da matéria em tela, faz-se a seguir um arrazoado para melhor situar o ruído na esfera jurídica que o vincula aos campos normativos previdenciários, trabalhistas e tributário. De pronto, é de bom alvitre registrar a fundamentação legal em questão com as seguintes normas de regência:

Normas de Regência aos Fatos Jurídicos Decorrentes da Subordinação ao Ruído
1. CRFB-88.
2. Lei n. 8.212/91. Lei Custeio Previdenciário

3. Lei n. 8.213/91. Lei Benefício Previdenciário
4. Decreto n. 3.048/99 (Regulamento da Previdência Social).
a. Anexo IV — item 2.0.1 — Ruído — FAE25_6%. (Definidor do Limite de Tolerância)
5. IN n. 971 — RFB
6. IN n. 77 — INSS. Seção V
7. NHO 01 — Fundacentro. Vinculante para efeito previdenciário/tributário. Recomendatória para efeito trabalhista
8. Portaria MTE n. 3.214/78 NR-15 do MTE. Anexo I

21. Desse espectro normativo, se sobressaem os bens jurídicos tutelados: saúde do trabalhador; remuneração por adicionais; meio ambiente do trabalho; sustento quando da aposentadoria precoce por exposição intolerável e tributação correlata pela RFB, respectivamente com naturezas jurídicas sanitárias; trabalhistas; ambientais; previdenciárias e tributárias.

22. Além das repercussões difusas e coletivas moduladas pelo direito ambiental e sanitário, não abordadas neste Despacho, registre-se a importância do fato social — submeter trabalhador a risco (ruído) —, uma vez que ele dispara três consequências jurídicas específicas, divisíveis e individualizáveis por trabalhador, quais sejam:

I. **Direito** à redução no tempo de contribuição para 25 anos, inclusive com conversão, cujo reconhecimento se dá pelo INSS/ME;

II. **Recolhimento** pela empresa à RFB de 6% da remuneração do trabalhador, sob fiscalização do Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil — AFRFB do RFB/ME;

III. **Pagamento** de adicional de remuneração, pela empresa (20% do salário mínimo) ao trabalhador, a título de insalubridade grau médio, sob fiscalização do AFT da SIT/STrab/ME.

23. De forma vanguardista e em sintonia com os modernos cânones científicos comparecem os regramentos estabelecidos pela RFB e INSS. Registre-se que as metodologias, procedimentos e limites de tolerância são rigorosamente os mesmos para fins tributários e previdenciários, pois emanam de igual regulamentação (Item 2.0.1 do Anexo IV do RPS), em que pese serem originárias de fundamentações legais distintas (Custeio pela Lei n. 8.212/91 e Benefício pela Lei n. 8.213/91) que remetem à subsunção de dupla face do fato social, constituindo uma ambivalência jurídica, pois tal fato social dispara a um só tempo a hipótese de incidência tributária (RFB) e reconhecimento ao benefício (INSS). A figura seguinte apresenta esse fragmento do RPS.

Item 2.0.1 do Anexo IV e § 12 do Art. 68. Fragmentos do Decreto n. 3.048/99

Limite de Tolerância - 2.0.1 - Ruído	a) exposição a Níveis de Exposição Normalizados (NEN) superiores a 85 dB(A)	25 Anos
Metodologia e Procedimento	RPS. Art. 68. § 12. Nas avaliações ambientais deverão ser considerados, além do disposto no Anexo IV, a metodologia e os procedimentos de avaliação estabelecidos pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho — Fundacentro.	
	A norma NHO 01 — Norma de Higiene Ocupacional da Fundacentro. Trata da metodologia e procedimento para fins de apuração do limite de tolerância ao ruído contínuo ou variável.	

Fonte: próprio autor.

24. O custeio se dá pela tributação relativa ao Financiamento da Aposentadoria por Condições Especiais do Trabalho — FAE, cujo fato gerador se consigna pela remuneração paga, devida ou creditada ao trabalhador submetido a níveis de ruído contínuo ou variável, de modo permanente, que ultrapassem o Nível de Exposição Normalizado (NEN) de 85 dB(A), conforme dispõe item 2.0.1 do Anexo IV do RPS (Limite de Tolerância), sendo tal avaliação apurada nos termos metodológicos e procedimentais definidos pela NHO 01 da Fundacentro (Metodologia e Procedimento), conforme dispõe o § 12 do art. 68 do RPS. (Metodologia e Procedimento da Fundacentro como norma mandatória). Sendo alíquota de 6% aplicada sobre a remuneração, no caso de ruído.

25. Enquanto o benefício correspondente (redução do tempo de contribuição por trabalhar subordinado a condições especiais prejudiciais à saúde e à integridade física), se dá segundo as mesmas regras acima pontuadas ao custeio, pois, como visto, comungam dos mesmos elementos essenciais à concretude do fator gerador. Depreendem-se assim os elementos essenciais ao FAE e, por conseguinte, à concessão da aposentadoria, no caso dos segurados empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais (cooperado):

- i. Remuneração
- ii. Pessoaalidade
- iii. Subordinação jurídica
- iv. Nocividade
- v. Permanência

26. O núcleo da hipótese de incidência tributária é composto por esses cinco requisitos cumulativos, com destaque aos dois últimos por dizerem respeito especificamente ao objeto sob escrutínio. Mira-se então no art. 57 da Lei n. 8.213/91, cujo detalhamento normativo está articulado no RPS (Decreto 3048/99) e nas instruções IN n. 971/2009 da RFB e IN n. 77/2015 do INSS. Na sequência tais dispositivos são abordados:

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.

[...]

§ 3º 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.

§ 4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

[...]

§ 6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou cinco anos de contribuição, respectivamente.

27. Esse dispositivo legal (art. 57 da Lei n. 8.213/91) determina que a concessão da aposentadoria especial e a consequente incidência tributária do FAE dependem da verificação simultânea dos dois requisitos: nocividade e permanência. Em alinhamento expresso, a RFB expediu Instrução Normativa n. 971/2009 positivando tributariamente esses dois requisitos cumulativos.

28. Mais especificamente no art. 292 da IN n. 971 da RFB, percebe-se que há uma articulação entre essa diplomas legais da RFB e do INSS, esta última como complemento à primeira. Assim, tem-se a dicção da RFB, via IN n. 971, que vincula expressamente norma previdenciária à exação tributária do FAE (grifado):

Art. 292. O exercício de atividade em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física do trabalhador, com exposição a agentes nocivos de modo permanente, não ocasional nem intermitente, conforme disposto no art. 57 da Lei n. 8.213, de 1991, é fato gerador de contribuição social previdenciária adicional para custeio da aposentadoria especial.

(...)

§ 2º Não será devida a contribuição de que trata este artigo quando a adoção de medidas de proteção coletiva ou individual neutralizarem ou reduzirem o grau de exposição do trabalhador a níveis legais de tolerância, de forma que afaste a concessão da aposentadoria especial, conforme previsto nesta Instrução Normativa ou em ato que estabeleça critérios a serem adotados pelo INSS, desde que a empresa comprove o gerenciamento dos riscos e a adoção das medidas de proteção recomendadas, conforme previsto no art. 291.

29. Vê-se que a União Federal teve o cuidado de compatibilizar os textos infralegais de modo a preservar a funcionalidade a cada entidade, respeitando, porém, as respectivas competências. Destaca-se que de forma cruzada, há disposições sobre a mesma matéria em ambas as dimensões (norma de benefício dispõe sobre custeio e vice-versa), tendo as duas IN (RFB e INSS) qualificado a subsunção de dupla face do fato social, constituindo uma ambivalência jurídica, pois tal fato social dispara a um só tempo a hipótese de incidência tributária (RFB) e reconhecimento ao benefício (INSS).

30. Isso se dá quando a norma da RFB faz referência a do INSS, e igualmente o INSS específica e detalha, via Instrução Normativa INSS/PRES n. 77, de 21.1.2015, em seu art. 278, os elementos que compõem o núcleo da hipótese de incidência tributária das contribuições previdenciárias que financiam o benefício da aposentadoria especial. Veja o que diz o citado dispositivo (grifado):

Art. 278. Para fins da análise de caracterização da atividade exercida em condições especiais por exposição a agente nocivo, consideram-se:

I — nocividade: situação combinada ou não de substâncias, energias e demais fatores de risco reconhecidos, presentes no ambiente de trabalho, capazes de trazer ou ocasionar danos à saúde ou à integridade física do trabalhador; e

II — permanência: trabalho não ocasional nem intermitente no qual a exposição do empregado, do trabalhador avulso ou do contribuinte individual cooperado ao agente nocivo seja indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço, em decorrência da subordinação jurídica à qual se submete.

§ 1º Para a apuração do disposto no inciso I do caput, há que se considerar se a avaliação de risco e do agente nocivo é:

I — apenas qualitativa, sendo a nocividade presumida e independente de mensuração, constatada pela simples presença do agente no ambiente de trabalho, conforme constante nos Anexos 6, 13 e 14 da Norma Regulamentadora n. 15 — NR-15 do MTE, e no Anexo IV do RPS, para os agentes iodo e níquel, a qual será comprovada mediante descrição:

a) das circunstâncias de exposição ocupacional a determinado agente nocivo ou associação de agentes nocivos presentes no ambiente de trabalho durante toda a jornada;

b) de todas as fontes e possibilidades de liberação dos agentes mencionados na alínea “a”; e

c) dos meios de contato ou exposição dos trabalhadores, as vias de absorção, a intensidade da exposição, a frequência e a duração do contato;

II — quantitativo, sendo a nocividade considerada pela ultrapassagem dos limites de tolerância ou doses, dispostos nos Anexos 1, 2, 3, 5, 8, 11 e 12 da NR-15 do MTE, por meio da mensuração da intensidade ou da concentração consideradas no tempo efetivo da exposição no ambiente de trabalho.

§ 2º Quanto ao disposto no inciso II do caput deste artigo, não descaracteriza a permanência o exercício de função de supervisão, controle ou comando em geral ou outra atividade equivalente, desde que seja exclusivamente em ambientes de trabalho cuja nocividade tenha sido constatada.

31. A despeito dessa dicção cruzada sobre o fato social gerador, tributário e previdenciário, nos campos dos respectivos direitos, remanesce a distinção do sujeito passivo das obrigações, uma vez que a normatização previdenciária as impõe ao segurado; enquanto a tributária, às empresas empregadoras desses mesmos segurados, pelo mesmo fato. O segurado faz prova mediante apresentação do Perfil Profissiográfico Previdenciário — PPP ao INSS; enquanto a empresa, via demonstrações ambientais apresentadas, por intimação, à autoridade competente (AFRFB).

32. Lembrando que a permanência está definida no art. 65 do Decreto n. 3.048/99. Explique-se, mais amiúde, que a exposição à nocividade ambiental somente será considerada permanente quando

não houver grau de liberdade ao trabalhador a ela dizer não. Em outras palavras, o trabalhador para cumprir as determinações do empregador e prepostos (de produzir bens ou prestar serviços) — aos quais se submete por subordinação jurídica — tem que se expor aos fatores de risco prejudiciais à saúde ensejadores da aposentadoria especial. Das duas uma: ou descumpra ordem para não se expor e se sujeita à dispensa motivada por insubordinação ou cumpre ordem e se sujeita peremptoriamente à exposição agressora de sua saúde. A permanência tem a ver com inexistência de grau de liberdade à exposição.

33. Serão não-permanente, não-ocasional ou intermitente todas as outras situações. O legislador não as definiu, também não precisava fazê-lo, pois são integrantes do conjunto complemento à definição que interessa, permanência, que está posta. O trabalho prestado pelo segurado (empregado, trabalhador avulso ou cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção) é permanente quando a exposição aos agentes nocivos for inafastável e intrinsecamente vinculada ao desempenho das suas funções, independentemente do tempo e da frequência de exposição.

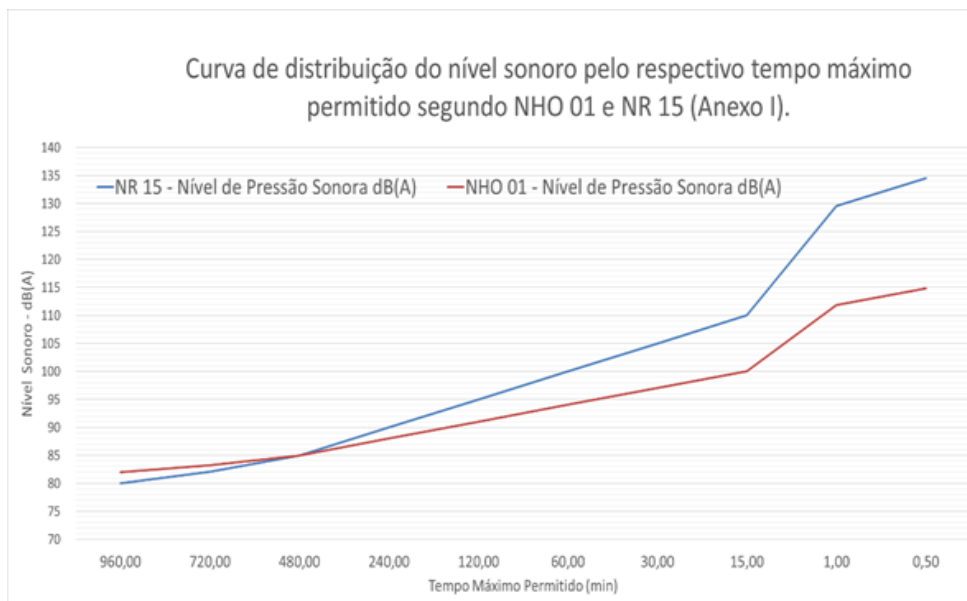
34. Importante modular que quando o trabalhador está na base da pirâmide hierárquica fica clara e inescusável a permanência, todavia, à medida que se sobe na pirâmide, exige-se da empresa maior cuidado na descrição da ordem de serviço, pois há necessidade de discriminar o grau de liberdade à exposição, dentro das possibilidades desse trabalhador se afastar da fonte geradora, no âmbito do limite de competência.

35. Destaque-se que a Presidência da República, mediante decreto, vinculou e deu caráter cogente às normas da Fundacentro quando se tratar de direito previdenciário e tributário. Todavia, remanescem tais normas como recomendatórias no campo trabalhista. Registre-se porém que na ausência ou omissão por parte do empregador quando do preenchimento das metodologias no PPP, o uso subsidiário das normas trabalhistas é admitido para fins previdenciários e tributários.

36. A despeito dessa dicção cruzada do fato social gerador, tributário e previdenciário, nos campos dos respectivos direitos, remanesce a distinção do sujeito passivo das obrigações, uma vez que a normatização previdenciária as impõe ao segurado; enquanto a tributária, às empresas empregadoras desses segurados, pelo mesmo fato. O segurado faz prova mediante apresentação do PPP ao INSS; enquanto a empresa, via demonstrações ambientais apresentadas, por intimação, à autoridade competente (AFRFB).

37. Contextualizada a aposentadoria especial segundo a dupla ativação (previdenciária e tributária), voltemos a matéria em tela. Considerando as tabelas de níveis sonoros e tempos máximos permitidos respectivamente pela NR-15 e NHO-01, elaborou-se gráfico de linhas comparativo das duas metodologias em apreço que assim demonstra a Figura 4:

Curva de distribuição nível sonoro pelo respectivo tempo máximo permitido pela NHO 01 e NR 15.



Fonte: Próprio autor.

38. Como se vê, no gráfico acima, a partir de 480 minutos de exposição (marco divisor da jornada de 8h), a curva da NHO 01 sempre está abaixo da NR 15, ou seja, se o nível energético dado pelo par pressão x tempo de exposição gerar adicional de insalubridade sempre haverá concretude da hipótese de incidência relacionada às condições especiais de trabalho ruidoso prejudiciais à saúde para fins tributários e previdenciários.

39. Quando a TNU aceita a metodologia da NR 15, está reconhecendo que adicional de insalubridade por ruído contém os requisitos energéticos ensejadores da aposentadoria especial, por isso se diz que a NHO 01 é mais protetiva comparativamente ao trabalhador.

40. Igualmente a NHO 01, a NR 15 estabelece: *Entende-se por Ruído Contínuo ou Intermitente, para os fins de aplicação de Limites de Tolerância, o ruído que não seja ruído de impacto. Os tempos de exposição aos níveis de ruído não devem exceder os limites de tolerância fixados no Quadro deste anexo. Para os valores encontrados de nível de ruído intermediário será considerada a máxima exposição diária permissível relativa ao nível imediatamente mais elevado. Não é permitida exposição a níveis de ruído acima de 115 dB(A) para indivíduos que não estejam adequadamente protegidos.*

41. Outro ponto metodológico comum a ambas as normas diz respeito à apuração da dose, cujo limite de tolerância unitário segue a mesma formulação da NHO 01, qual seja: *Se durante a jornada de trabalho ocorrerem dois ou mais períodos de exposição a ruído de diferentes níveis, devem ser considerados os seus efeitos combinados, de forma que, se a soma das seguintes frações: $C1/T1 + C2/T2 + C3/T3 + Cn/Tn$ exceder a unidade, a exposição estará acima do limite de tolerância. Na equação acima, Cn indica o tempo total que o trabalhador fica exposto a um nível de ruído específico, e Tn indica a*

máxima exposição diária permitível a este nível, segundo o Quadro deste Anexo.

42. Ademais, a metodologia de aferição do ruído da NR-15 estabelece que “os níveis de ruído contínuo ou intermitente devem ser medidos em decibéis (dB) com instrumento de nível de pressão sonora operando no circuito de compensação "A" e circuito de resposta lenta (*slow*). As leituras devem ser feitas próximas ao ouvido do trabalhador”. Rigorosamente o mesmo procedimento está contido na regra da NHO 01.

43. Além disso há equivalência metodológica também quanto aos equipamentos em ambas as normas, pois a NHO 01 estabelece que a avaliação da exposição pelo nível de exposição deve ser realizada, preferencialmente, utilizando-se medidores integradores de uso individual, também denominados de dosímetros de ruído, e, na indisponibilidade destes equipamentos, poderão ser utilizados outros tipos de medidores integradores ou medidores de leitura instantânea, portados pelo avaliador.

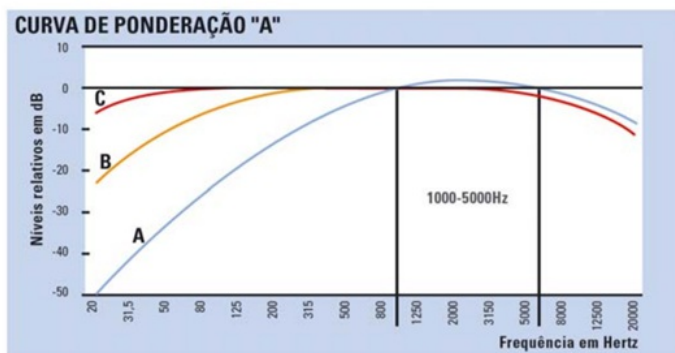
44. Outra identidade metodológica é que ambas adotam o mesmo Critério de Referência (CR), pois o Brasil o unificou para ambas as normas (Anexo I da NR 15 e NHO 01 da Fundacentro) em alinhamento à norma padrão internacional ISO 1999/90 que corresponde: a um nível médio, 85 dB(A), para o qual a exposição, por um período de 8 horas, corresponderá a uma dose de 100%. *ISO-1999/1990: The statement in the occupational exposure limit that the proposed OEL (85 dB(A)) will protect the median of the population against a noise-induced permanent threshold shift (NIPTS) after 40 years of occupational exposure exceeding 2 dB for the average of 0.5, 1, 2, and 3 kHz; after 20 years of occupational exposure exceeding 1,5 dB for the average of 0.5, 1, 2, and 3 kHz; e, after 10 years of occupational exposure exceeding 1 dB for the average of 0.5, 1, 2, and 3 kHz.*

45. Isto significa que, conforme ISO 1999/90, o corte populacional (*quantum* de sacrifício) que admite uma parcela de 50% da população exposta a um ambiente ruidoso venha a desenvolver perda auditiva superior a: 2 dB, na média, para frequências de 0,5, 1, 2 e 3 KHz respectivamente, para 40 anos de exposição. 1,5 dB, na média, para frequências de 0,5, 1, 2 e 3 KHz respectivamente, para 20 anos de exposição. 1 dB, na média, para frequências de 0,5, 1, 2 e 3 KHz respectivamente, para 10 anos de exposição.

46. Ou seja, apesar de serem normas autônomas, para fins distintos, tem-se que a NR 15 além de atender metodologicamente às exigências da NHO 01, quanto ponderação de frequência em “Filtro A” (amplificação e impedância da energia sonora por banda de frequência isoaudível), atendem ao requisito do tempo de resposta (*slow*).

47. Ponderação em frequência implica resposta de filtros eletrônicos que tem por objetivo simular fidedignamente a mesma resposta (sensação) que o sistema auditivo teria quando submetido aos estímulos acústicos nas diferentes amplitudes e frequências. A Figura 2 a seguir demonstra tal curva A, que é idêntica para ambas as normas:

Curvas de ponderação dos medidores de pressão sonora.



Fonte: folheto de divulgação Brüel e Kjaer do Brasil.

48. Dessas curvas, a curva A é a que melhor se ajusta à natureza humana. Os audiosonômetros dispõem de um computador para as velocidades de respostas, de acordo com o tipo de ruído a ser medido. A diferença entre tais posições está no tempo de integração do sinal ou constante de tempo.

49. Ambas as normas respeitam o tempo de resposta (circuito *slow*, com captura de energia a cada 1000 ms). Circuito *Slow* – resposta lenta – se presta para avaliação de ruídos contínuos ou intermitentes, avaliação de fontes não estáveis.

50. Além disso há equivalência metodológica também quanto aos equipamentos em ambas as normas, pois a NHO 01 estabelece que a avaliação da exposição pelo nível de exposição deve ser realizada, preferencialmente, utilizando-se medidores integradores de uso individual, também denominados de dosímetros de ruído, e, na indisponibilidade destes equipamentos, poderão ser utilizados outros tipos de medidores integradores ou medidores de leitura instantânea, portados pelo avaliador.

51. Além da identidade desses requisitos metrológicos e de engenharia, há superestimativa da NR 15 quanto ao limite de tolerância, pois uma vez ultrapassado o LT da NR 15 será especial, ou seja, se sugere adicional de insalubridade é porque se alcançou o limite de tolerância da aposentadoria especial.

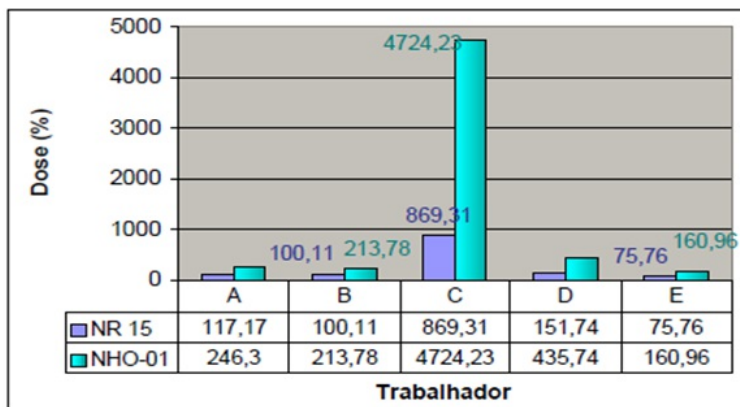
52. Para se ter uma ideia prática quanto à saúde do trabalhador, faz-se uso a seguir do estudo das pesquisadoras da Fundacentro – Teresa Cristina Nathan Outeiro Pinto e Maria Cristina Esposito Silverio – que, mediante exemplificação de campo, deixa inofismável a legitimidade da adoção de ambos os métodos. Tem-se cinco

Amostra com cinco trabalhadores de uma usina de reciclagem de entulho da construção civil.

Cargo	Trabalhador
Operador de boteeira	A
Separador na esteira proximo ao britador	B
Motorista da pá carregadeira	C
Separador de material na frente da esteira	D
Ajudante na separação de material	E

53. A avaliação ambiental foi realizada com dosímetros de ruído que permitiam a colocação dos dois critérios de referência: Anexo 1 da NR 15 e da NHO 01 (Fundacentro). Como os parâmetros utilizados eram diferentes, as doses de exposição obtidas também foram diferenciadas, conforme demonstrado na Figura 4.

Resultados obtidos avaliação cinco trabalhadores de uma usina de reciclagem de entulho da construção civil.



Fonte: Revista ABHO, Ano 9, Número 21, em setembro/2010¹⁰.

54. Como os dados da tabela acima foram informados em dose (%) é necessário convertê-los em NEN, pelo fato da tolerância no Decreto se dá nessa unidade e não em dose, para tanto opera-se a seguinte álgebra para os trabalhadores A,B,C,D e E na sequência:

$$= 10 \times \log (480/480 \times 246,30/100) + 85 = 88,91$$

$$= 10 \times \log (480/480 \times 213,78/100) + 85 = 88,30$$

$$= 10 \times \log (480/480 \times 4724,23/100) + 85 = 101,74$$

$$= 10 \times \log (480/480 \times 435,74/100) + 85 = 91,39$$

$$= 10 \times \log (480/480 \times 160,96/100) + 85 = 87,07$$

55. Conclui-se que os cinco trabalhadores estão em situação de risco pelo critério da NHO 01, pois todos tiveram NEN superior a 85 dB(A); porém o “E”, não, pela NR 15, que aponta dose de 75,76%. Para os cinco trabalhadores há ativação do tributo FAE e, portanto, obrigação da empresa em recolher à RFB a quantia de 6% sobre as remunerações, tendo os mesmos direitos à conversão de tempo para especial (25 anos), nesse mês de trabalho declarado em GFIP (eSocial).

56. O disparate se acentua, quando se verifica que a empresa deixará de pagar adicional de insalubridade ao trabalhador “E”, pois pela NR 15 a dose ficou abaixo de 100% (75,76%), apesar da energia real, verdadeira, ser de 2,12 vezes maior e ultrapassar em 60,96% o máximo permitido. Ou seja, ativou norma tributária e previdenciária, afastando a trabalhista.

57. Detalhe marcante são as diferenças de magnitude das doses comparadas, cujas razões entre NHO 01 (valor verdadeiro) e NR 15 (valor comprimido) mostram, respectivamente: 2,10 para “A”; 2,13 para “B”; 5,43 para “C”; 2,87 para “d” e 2,12 para “E”.

58. Compreende-se agora a afirmação no início deste Despacho demonstrando que o aparente conflito interpretativo, de fato é apenas aparente, pois se adotarmos a NR 15, como referendou o Tema 154 da TNU, os quatro trabalhadores (A,B,C e D) consignam direito ao adicional de insalubridade (trabalhista) e necessariamente ativam FAE (tributário) e contagem acelerada (previdenciário).

59. De forma que conjunto NR 15 contém NHO 01, logo NHO 01 está contido NR 15. Confirmando essa regra, o trabalhador E consigna FAE (tributário) e contagem acelerada (previdenciário), todavia não faz jus ao adicional de insalubridade (trabalhista).

60. Superada essa quadra da engenharia, resgata-se o contraditório no âmbito da TNU, em sede de reclamação de controvérsia, sobre a matéria em tela. Durante a sessão ordinária realizada em 21 de novembro, a Turma Nacional dos Juizados Especiais Federais (TNU) fixou de interpretação restrita à utilização, apenas, da NHO-01 da FUNDACENTRO como metodologia de aferição do agente nocivo ruído no ambiente de trabalho. Processo nº 505614-83.2017.4.05.8300

61. O feito foi julgado como representativo da controvérsia (Tema 174). O pedido de uniformização chegou à TNU por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que refutou a decisão da 1ª Turma Recursal da Seção Judiciária de Pernambuco. A Turma Recursal pernambucana negou provimento ao recurso interposto pela autarquia e manteve a sentença que reconheceu como especial o período entre 1º de janeiro de 2004 e 13 de maio de 2017, no qual o autor do processo trabalhou em ambiente com ruído superior ao limite tolerado.

62. A Previdência Social alegou que este entendimento diferiu da 6ª e da 13ª Turma Recursal da Seção Judiciária de São Paulo (processos nº 0011287-32.2009.4.03.6302 e nº 0001372-71.2010.4.03.6318), no sentido de que para reconhecimento do intervalo laborado em condições especiais, seria necessária a comprovação de que foram observados os limites/metodologias/procedimentos definidos pelo INSS para medição dos níveis de barulho.

63. Para o relator do processo no Colegiado, juiz federal Fabio Cesar dos Santos Oliveira, da Turma Recursal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, é cabível verificar se a carência de indicação da metodologia empregada, no Perfil Profissiográfico Profissional, “implica a inadmissão do documento como prova da especialidade do trabalho”.

64. O magistrado citou o artigo 264 § 4º da Instrução Normativa nº 77/2015, que dispõe: o PPP dispensa a apresentação de laudo técnico ambiental para fins de comprovação de condição especial de trabalho, desde que demonstrado que seu preenchimento foi feito por Responsável Técnico habilitado, amparado em laudo técnico pericial.

65. Segundo o magistrado, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já firmou entendimento ao definir que o Perfil Profissiográfico Previdenciário espelha informações descritas pelo laudo técnico, razão pelo qual pode ser usado como prova da exposição ao agente nocivo. “À luz dessas premissas, reputo que o juiz, na formação de seu livre convencimento fundamentado, poderá admitir o PPP, que não contenha indicação da adoção da metodologia prevista na NHO-01, a partir de 01 de janeiro de 2004, para convencer-se da especialidade do trabalho do segurado, em razão de sua exposição ao agente nocivo ruído. Ante a presunção de conformidade do PPP ao laudo técnico das condições ambientais do trabalho (LTCAT), caberá ao INSS apresentar impugnação específica para que haja juntada do LTCAT, e provar que o segurado não estava exposto a nível nocivo de ruído”, escreveu.

66. Ao divergir do colega, o juiz federal Sérgio de Abreu Brito, da Seção Judiciária de Alagoas, argumentou que “o agente físico ruído sempre exigiu efetiva comprovação técnica de exposição a níveis superiores ao permitido para caracterização de insalubridade” e que o nível era de 80 decibéis até 05/03/1997 “quando houve uma atenuação e o índice passou a ser de 85 dB, nos termos pacificados pela jurisprudência”.

67. Ainda segundo o voto-vista do juiz federal, mesmo que o Perfil Profissiográfico Profissional esteja desacompanhado do laudo técnico, as informações nele apresentadas podem ser suficientes à comprovação da insalubridade do ambiente laboral, desde que inexistam vícios que maculem a eficácia probante do documento. “Nesse sentido, se a metodologia utilizada na medição do agente ruído não é informada, a despeito de existir norma impositiva, deve-se afastar a força probante do PPP, exigindo-se a apresentação do respectivo laudo técnico”, concluiu, votando por conhecer e dar provimento ao incidente de uniformização. **Vencido o relator, por maioria, o entendimento do juiz federal Sérgio de Abreu Brito foi endossado pelos demais membros do Colegiado.** Tem-se, portanto, o assentamento consolidado, que diz:

"A partir de 19 de novembro de 2003, para a aferição de ruído contínuo ou intermitente, é obrigatória a utilização das metodologias contidas na NHO-01 da FUNDACENTRO ou na NR-15, que reflitam a medição de exposição durante toda a jornada de trabalho, vedada a medição pontual, devendo constar do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) a técnica utilizada e a respectiva norma"; (b) "Em caso de omissão ou dúvida quanto à indicação da metodologia empregada para aferição da exposição nociva ao agente ruído, o PPP não deve ser admitido como prova da especialidade, devendo ser apresentado o respectivo laudo técnico (LTCAT), para fins de demonstrar a técnica utilizada na medição, bem como a respectiva norma". (grifados)

68. O quadro a seguir resume a tramitação do acórdão vencedor:

Tema	174	Situação do tema	Julgado - alteração no julgamento dos EDs	Ramo do direito	Direito Previdenciário
Questão submetida a julgamento	Saber se, para fins de reconhecimento de período laborado em condições especiais, é necessário a comprovação de que foram observados os limites/metodologias/procedimentos definidos pelo INSS para aferição dos níveis de exposição ocupacional ao ruído (art. 58, §1º, da Lei n. 8.213/91 e art. 280 - IN/INSS/PRES - n. 77/2015)				
Tese firmada	(a) "A partir de 19 de novembro de 2003, para a aferição de ruído contínuo ou intermitente, é obrigatória a utilização das metodologias contidas na NHO-01 da FUNDACENTRO ou na NR-15, que reflitam a medição de exposição durante toda a jornada de trabalho, vedada a medição pontual, devendo constar do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) a técnica utilizada e a respectiva norma"; (b) "Em caso de omissão ou dúvida quanto à indicação da metodologia empregada para aferição da exposição nociva ao agente ruído, o PPP não deve ser admitido como prova da especialidade, devendo ser apresentado o respectivo laudo técnico (LTCAT), para fins de demonstrar a técnica utilizada na medição, bem como a respectiva norma".				
Entendimento anterior	(a) a partir de 01 de janeiro de 2004, é obrigatória utilização da NHO-01 da FUNDACENTRO como metodologia de aferição do agente nocivo ruído no ambiente de trabalho, devendo tal técnica ser informada no PPP, com a respectiva indicação do Nível de Exposição Normalizado (NEN); (b) "em caso de omissão, no período supracitado, na indicação da metodologia empregada para aferição do agente nocivo ruído, no Perfil Profissiográfico Profissional, esse documento não deve ser admitido como prova da especialidade do trabalho para o agente nocivo em apreço, devendo ser apresentado o respectivo laudo técnico (LTCAT), para fins de demonstrar a técnica utilizada na respectiva medição.				
Processo	Decisão de afetação	Relator (a)	Julgado em	Acórdão publicado em	Trânsito em julgado
0505614-83.2017.4.05.8300/PE	29/05/2018	Juiz Federal Fábio Cesar dos Santos Oliveira - Para acórdão: Juiz Federal Sérgio de Abreu Brito	21/11/2018	21/03/2019	ED acolhidos

Fonte <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/tema-174>

CONCLUSÃO

69. Finalmente em apreço ao pedido formulado pela Presidência do INSS - em que pese ter sido feito após (28/03/2019) a publicação do novo acórdão (21/03/2019), que se baseou em pareceres da PFE/INSS anteriores a essa recentíssima tese firmada (Tema 154) -, têm-se, juntamente aos aspectos de engenharia arrolados, elementos suficientes e necessários à uniformização solicitada, cuja redação proposta à consideração superior é a seguinte:

O INSS, CRPS, PFE/INSS/AGU, PGFN, E DEMAIS ÓRGÃOS E ENTIDADES SUBORDINADOS OU VINCULADOS A ESTE MINISTÉRIO, DEVEM CONSIDERAR A METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DE RUIDO PELO ANEXO I DA NR 15 SUBSIDIARIAMENTE ÀQUELA HOMÔNIMA DA NHO 01 DA FUNDACENTRO, NO TOCANTE À CONCRETUDE DA HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA RELACIONADA ÀS CONDIÇÕES ESPECIAIS DE TRABALHO RUIDOSO PREJUDICIAIS À SAÚDE PARA FINS TRIBUTÁRIOS E PREVIDENCIÁRIOS, POR ESTAR ALINHADA AO DISPOSTO NO DECRETO Nº 3.048/99 E EM CONSONÂNCIA COM A MAJORITÁRIA JURISPRUDÊNCIA NACIONAL.

70. Dada a divergência de entendimento acima enunciada, faz uma contextualização sobre fator de risco ruído perante aposentadoria especial, para na sequência estabelecer proposta de uniformização considerando de um lado fundamentos de direito (previdenciário e tributário); de outro, de engenharia (acústica). Antecipe-se porem fato novo decorrente da alteração no Tema 154, proferido em 21/03/2019 por ocasião do provimento parcial do ED interposto na solução de controvérsia.

RECOMENDAÇÃO

71. Recomenda-se envio da presente manifestação ao Instituto Nacional do Seguro Social e à Procuradoria Federal Especializada - PFE, para conhecimento, após trâmite pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente
PAULO ROGÉRIO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA
Auditor Fiscal da Receita Federal
Coordenação - Geral de Estudos Previdenciários

Ciente e de acordo.

Documento assinado eletronicamente
EMANUEL DE ARAÚJO DANTAS
Coordenador-Geral de Estudos
Previdenciários
CGEPR/SRGPS/SPREV/SEPRT/ME

Documento assinado eletronicamente
EVANDRO DINIZ COTTA
Coordenador-Geral de Monitoramento dos Benefícios por
Incapacidade
CGMBI/SRGPS/SPREV/SEPRT/ME

Ciente e de acordo.

Documento assinado eletronicamente
ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI
Subsecretário do Regime Geral de Previdência Social

Ciente e de acordo.

Documento assinado eletronicamente
LEONARDO JOSÉ ROLIM GUIMARÃES
Secretário de Previdência

Ciente e de acordo.

Documento assinado eletronicamente
BRUNO BIANCO LEAL
Secretário Especial Adjunto de Previdência e Trabalho



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Rogério Albuquerque de Oliveira, Analista Técnico(a) de Políticas Sociais**, em 22/04/2019, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Emanuel de Araújo Dantas, Coordenador(a)-Geral de Estudos Previdenciários**, em 22/04/2019, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Evandro Diniz Cotta, Coordenador(a)-Geral de Monitoramento dos Benefícios por Incapacidade**, em 22/04/2019, às 15:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2178692** e o código CRC **8BF77E3D**.

