

## **EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

A **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA - CNI**, entidade sindical de grau superior representativa da indústria brasileira, inscrita no CNPJ sob o nº. 33.665.126/0001-34, com sede em Brasília/DF, no SBN, Quadra 1, Bloco C, Edifício Roberto Simonsen, pelos advogados adiante assinados, respeitosamente, com fulcro no artigo 102, I, 'a', c/c 103, IX, da CF e na Lei 9.868/99, ajuíza

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

### **C/C AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

em face do art. 57, § 6º, da Lei nº 8.213/1991; do art. 1º do Ato Interpretativo RFB 2/2019; do art. 202 do Regulamento da Previdência Social, Decreto 3.048/1999; dos arts. 231, 232, §§ 1º e 2º, da IN 2.110/2022; e das decisões que consubstanciaram a Súmula n.º 9 da Turma Nacional de Uniformização da Justiça Federal pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

## **1. SÍNTESE E ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES**

1.1. A Confederação Nacional da Indústria (CNI) questiona a constitucionalidade da exigência abusiva da contribuição adicional para o custeio da aposentadoria especial. No formato atual, tal contribuição tem gerado profundo impacto nas atividades industriais, impondo ônus financeiros significativos sem a devida guarida constitucional e previsão legal clara e expressa. A relevância do tema para a CNI reside na necessidade de garantir a observância dos princípios constitucionais que regem a tributação e o desenho do próprio benefício previdenciário, assegurando a previsibilidade e a estabilidade nas relações entre o Fisco e os contribuintes.

1.2. No que se refere ao direito à aposentadoria especial e especificamente à neutralização da nocividade com relação aos agentes nocivos, inclusive ao agente ruído, este E. Supremo Tribunal Federal (STF) definiu, em julgamento de repercussão geral no ARE 664.335/SC (tema 555), duas teses objetivas (uma maior, que se refere a todo e qualquer agente nocivo, e uma menor, específica com relação à exposição ao ruído):

- O direito à aposentadoria especial pressupõe a efetiva exposição do trabalhador a agente nocivo à sua saúde, de modo que, se o EPI for realmente capaz de neutralizar a nocividade não haverá respaldo constitucional à aposentadoria especial.
- Na hipótese de exposição do trabalhador a ruído acima dos limites legais de tolerância, a declaração do empregador, no âmbito do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), no sentido da eficácia do Equipamento de Proteção Individual - EPI, não descaracteriza o tempo de serviço especial para aposentadoria.

1.3. Observa-se que a tese objetiva (que é fruto de precedente qualificado) afirma, pontualmente, (i) da efetiva exposição haverá o direito à aposentadoria especial (o que foi posteriormente inserido expressamente na Constituição Federal – artigo 201 com a redação dada pela EC 103/2019); e (ii) com relação ao ruído, a declaração no PPP que ateste a eficácia

do EPI não é suficiente, por si só, para descaracterizar tempo de serviço especial para fim da aposentadoria.

1.4. Não obstante a delimitação da tese, sua aplicação no tempo foi ampliada, especialmente no que se refere à premissa equivocada de que, para ruído, não há equipamento de proteção individual eficaz (prevalecendo sempre as supostas consequências negativas da vibração e da transmissão via ossos e tecidos). Essa premissa tem sido aplicada de forma definitiva, com fundamento no julgado já mencionado e impede inclusive que empregadores produzam provas em sentido contrário (considerando aqui o caso concreto, o ambiente de trabalho e as demais obrigações trabalhistas), nas esferas judicial e administrativa.

1.5. Em que pese ter havido debate técnico a esse respeito quando do julgamento do Tema 555, é importante mencionar que, atualmente, a ciência traz conclusões distintas, não apenas afirmando que há equipamentos de proteção eficazes para o ruído (notadamente dentro de uma faixa específica de decibéis de exposição), como ainda concluindo não haver espaço para se fixar premissa, em abstrato, de ineficácia de equipamento de proteção individual (considerado o arcabouço normativo vigente) sem que se analisem, adequadamente, a forma de uso e o ambiente de trabalho do caso concreto.

1.6. As concepções ampliadas da tese de repercussão geral e do tema se devem, em grande medida, à estrutura normativa vaga e lacunosa do artigo 57 da Lei nº 8.213/1991 e do bloco normativo regulamentador (que desrespeita os limites constitucionais). Diante das consequências e da severa insegurança que o tema tem trazido ao setor produtivo industrial, a CNI afora a presente ação de controle concentrado.

1.7. O manejo cumulado de duas ações de controle abstrato se deve à pluralidade de objetos, passíveis de controle mediante instrumentos distintos (lei ordinária e conjunto de

decisões, a exemplo). Logo, é imperioso o excepcional manejo de ADI cumulado com ADPF, de forma a atacar adequadamente todos os atos do Poder Público sobre o tema que extrapolam do limite constitucional.

## **2. OBJETO**

2.1. Em resumo, esta ação de controle abstrato (ADI c/c ADPF) ataca:



\*Esse também por ofensa à necessidade de efetiva exposição (CF, Art. 201, § 1º, II) e todos os anteriores por estabelecerem critérios inseguros e aleatórios para exigência tributária da contribuição adicional para aposentadoria especial em desrespeito aos princípios constitucionais da segurança jurídica, da tipicidade tributária (legalidade material – CF, arts.1º, 5º, caput, e 150, I), à presunção de constitucionalidade dos atos do próprio Poder Público (CF, Art. 19, II), do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório (CF, art. 5º, LIV e LV) e à interpretação de perfil vinculante do STF (tema RG 555).



**Decisões judiciais que conformaram a Súmula 9 da Turma Nacional de Uniformização (TNU)**, que, de forma abstrata e desvinculada ao caso concreto, desconsidera a eficácia dos Equipamentos de Proteção Individual – EPI utilizados para redução da nocividade da exposição ao ruído.

2.2. É importante observar, em tese (já que não é o que está de fato previsto no texto), que a previsão, em sede de repercussão geral, da inexistência de equipamento de proteção capaz de neutralizar ou reduzir a exposição a determinado agente nocivo a níveis toleráveis já seria algo que causaria perplexidade. A uma, por se tratar de matéria de fato (probatória a ser analisada no caso concreto) e, a duas, por configurar engessamento de entendimento vinculante que depende e está condicionado à evolução tecnológica e científica.

2.3. Mas, ainda assim, como já mencionado, a celeuma causada pela aplicação do tema acima encontra guarida na estrutura normativa que disciplina a contribuição adicional. No campo tributário, o artigo 57, § 6º, da Lei nº 8.213/1991, ao instituir a referida contribuição para o financiamento da aposentadoria especial, estabeleceu **parâmetros insuficientemente claros sobre os critérios de exigibilidade dessa obrigação tributária**, especialmente no que tange à exposição dos trabalhadores aos agentes nocivos (em particular, no caso, o ruído).

2.4. A Receita Federal do Brasil, ao interpretar o precedente da Corte Constitucional e tentar estabelecer parâmetros para a cobrança da contribuição adicional, estendeu a compreensão equivocada já ampliada para todo e qualquer agente nocivo. O entendimento foi consolidado no Ato Declaratório Interpretativo nº 2/2019 (que vincula a atuação dos Auditores Fiscais) (sem qualquer apoio legal expresso):

O SUBSECRETÁRIO-GERAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, no uso da atribuição que lhe confere o Anexo I da Portaria RFB nº 1.098, de 8 de agosto de 2013, e tendo em vista o disposto no art. 292 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009, declara:

Art. 1º **Ainda que haja adoção de medidas de proteção coletiva ou individual que neutralizem ou reduzam o grau de exposição do trabalhador a níveis legais de tolerância**, a contribuição social adicional para o custeio da aposentadoria especial de que trata o art. 292 da Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009, é

devida pela empresa, ou a ela equiparado, em relação à remuneração paga, devida ou creditada ao segurado empregado, trabalhador avulso ou cooperado de cooperativa de produção, sujeito a condições especiais, **nos casos em que não puder ser afastada a concessão da aposentadoria especial, conforme dispõe o § 2º do art. 293 da referida Instrução Normativa.**

Art. 2º Ficam modificadas as conclusões em contrário constantes em Soluções de Consulta ou em Soluções de Divergência, emitidas antes da publicação deste ato, independentemente de comunicação aos consulentes. (grifo nosso)

2.5. Como se demonstrará adiante, o Ato Declaratório Interpretativo RFB 2/2019, ao buscar regulamentar a aplicação da norma, **adotou critérios autônomos e deturpou o fato gerador da contribuição adicional** ao fixar que, a despeito da utilização de medidas de proteção coletiva ou individual que neutralizem ou reduzam o grau de exposição do trabalhador a níveis legais de tolerância, a contribuição será devida “nos casos em que não puder ser afastada a concessão da aposentadoria especial” –, o que, **além de impor carga contributiva desproporcional, extravasou os limites da reserva legal tributária.**

2.6. Da mesma forma, **ignorando o fato gerador de efetiva exposição** (e a necessidade de sua comprovação no caso concreto), decisões da Justiça Federal, quando instada a se manifestar sobre o direito do segurado ao benefício previdenciário (aposentadoria especial), têm **passado ao largo da necessidade de prova quando se trata de ruído** – igualmente ancoradas no equivocado entendimento da tese do Tema 555 do STF. Essas decisões reiteradas também fundamentadas na Súmula 9 da Turma Nacional de Uniformização, a qual prevê, em detrimento do que já foi exposto que, “o uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI), ainda que elimine a insalubridade, no caso de exposição a ruído, não descaracteriza o tempo de serviço especial prestado”.

2.7. Percebe-se que, mesmo diante do contexto normativo vigente no que se refere às condições para o recebimento do benefício previdenciário (comprovação mediante PPP

baseado no LTCAT de efetiva e permanente exposição a agentes nocivos) e ao fato gerador da contribuição adicional (efetiva exposição de trabalhador aos mesmos agentes), **o Poder Público (aqui compreendido em seus braços competentes na matéria – Receita Federal e Poder Judiciário) tem inserido segurados, empregadores e até mesmo a Autarquia Previdenciária em situação de grave insegurança jurídica, em detrimento de princípios e da aplicação de preceitos fundamentais da Carta, tudo a demandar a manifestação dessa Corte Suprema.**

### **3. LEGITIMIDADE ATIVA DA CNI**

3.1. A Confederação Nacional da Indústria é entidade sindical de âmbito nacional, que exerce a adequada representação do setor secundário da economia como categoria econômica, inclusive para questões judiciais, uma vez que congrega todas as 27 federações industriais nos Estados. O setor representado pela Autora, constante do quadro relativo ao art. 577 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), abrange mais de 1250 sindicatos e 700 mil indústrias.

3.2. É legitimada, nos termos dos arts. 102, inciso I, alínea 'a', e 103, inciso IX, ambos da Constituição Federal, e da Lei nº 9.868/99, à propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade para provocar a atuação desta Suprema Corte, com destacada atuação na defesa da ordem jurídico-tributária, como já reconhecido, entre outras oportunidades, no julgamento das ADIs 3.311, 4.031, 4.786, 4.787, 5.635 e 6.031.

3.3. A matéria discutida guarda, por sua vez, relevância para o setor industrial e estreita vinculação aos princípios estatutários da CNI, que, nos exatos termos de seu Estatuto, tem como seus objetivos, dentre outros, “propor medidas judiciais na defesa dos interesses da indústria”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Estatuto da CNI, art. 3º, inciso X.

3.4. No caso específico, as empresas industriais, estabelecidas em qualquer ponto do território nacional e que possuam empregados com potencial exposição a risco laboral (notadamente ao ruído), sofrem impactos advindos das normas impugnadas, as quais impõem um dever tributário adicional – não obstante o cumprimento das vastas obrigações legais referentes a saúde e segurança do trabalho.

3.5. A importância da temática para toda a base industrial é, pois, inegável, e o julgamento final a afetará de forma horizontal e homogênea.

3.6. Além da importância relacionada à política fiscal quanto às violações constitucionais que serão abaixo apontadas, a relevância da matéria está justificada pelos potenciais riscos aos produtores industriais nacionais, sejam esses de grande, médio ou pequeno porte, que estarão submetidos à cobrança da exação em total desconformidade com os princípios e normas constitucionais elencados a seguir.

#### **4. ADI**

##### **4.1. Inconstitucionalidade do Art. 57, § 6º, da Lei 8.213/91 - Princípios da Tipicidade Tributária, da Segurança Jurídica – Insuficiência normativa material para definição legal própria da hipótese de incidência e do devido processo legal – contraditório e ampla defesa - Violação aos arts. 1º, 5º, caput, incisos LIV e LV e 150, I da CF**

---

4.1.1. A doutrina, com fundamento nos princípios da legalidade tributária e da segurança jurídica (CF, arts. 1º, 5º e 150, I), ainda inspirada em dogmas do Direito Penal, desenvolveu a noção de tipicidade tributária como exigência constitucional de que todos os elementos da relação jurídico-tributária fossem descritos de forma precisa, clara e segura em lei formal. Sobre o tema:



A tipicidade no Direito Tributário é, pois, segundo certa terminologia, uma tipicidade fechada: contém em si todos os elementos para a valoração dos fatos e produção dos efeitos, sem carecer de qualquer recurso a elementos a ela estranhos e sem tolerar qualquer valoração que se substitua ou acresça à contida no tipo legal. *Nullum tributum sine lege* é brocardo que igualmente exprime o imperativo de que todos os elementos necessários à tributação do caso concreto se contenham e apenas se contenham na lei. (XAVIER, Alberto. Os Princípios da Legalidade e da Tipicidade da Tributação. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1978, p. 91-92)

a Carta Magna, estabelecendo que só serão cobrados tributos instituídos por meio de lei, exige, implicitamente, que esta defina, com grande riqueza de detalhes, os tipos tributários. Neste campo, como é pacífico em sede doutrinária, a Fazenda Pública não possui nenhuma margem de discricionariedade (CARRAZZA, Roque Antonio. Curso de direito constitucional tributário. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 293.)

o tipo tributário deve ser "um conceito fechado, seguro, exato, rígido, preciso e reforçador da segurança jurídica" (CARRAZZA, Roque Antonio. O princípio da legalidade e a faculdade regulamentar no direito tributário. In: TÔRRES, Heleno Taveira (coord.). Tratado de direito constitucional tributário. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 522).

4.1.2. Dentre outras, à semelhança do que se espera do tipo penal, essa abordagem buscou conferir maior segurança jurídica ao contribuinte sobre todos os elementos das obrigações fiscais que lhe serão impostas a fim de restringir eventuais abusos do coletor de tributos.

4.1.3. O princípio da tipicidade tributária reforça a segurança jurídica (CF, art. 1º e 5º, caput) ao estabelecer a necessidade de determinação precisa dos fatos geradores e demais elementos da obrigação tributária.

4.1.4. Nesse sentido, o art. 97 do CTN deu tradução legal e ainda maior concretude material ao princípio constitucional da legalidade tributária para exigir que cabe à lei formal estabelecer os elementos essenciais da obrigação tributária de forma precisa (hipótese de incidência, base de cálculo, alíquotas e sujeitos passivos) a fim de garantir que a tributação esteja claramente delineada pelo Legislador sem lacunas ou ambiguidades que possam ser exploradas pelo Fisco.

4.1.5. A tipicidade tributária, como princípio derivado da legalidade material e da segurança jurídica, desempenha papel central na estruturação do sistema tributário brasileiro. Embora admita certa flexibilidade para diálogo entre a lei e o regulamento, esse STF reconheceu que, em plena sintonia com o art. 97 do CTN, que o princípio da segurança jurídica garante aos contribuintes limites à edição de leis tributárias vagas e indeterminadas. Nesse sentido, vejamos:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. LEI COMPLEMENTAR 157/2016. LEI COMPLEMENTAR 175/2020. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN. COMPETÊNCIA PARA COBRANÇA DO MUNICÍPIO DO LOCAL DO DOMICÍLIO DO TOMADOR DE DETERMINADOS SERVIÇOS. MATERIALIDADE DO IMPOSTO ATENDIDA. INCONSTITUCIONALIDADE PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS POSTULADOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DE RESPEITO AO PACTO FEDERATIVO. EFEITOS PRESERVADOS DA MEDIDA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA. 1. A Lei Complementar 157/2016, na parte em que alterou o art. 3º, incisos XXIII, XXIV e XXV, e os parágrafos 3º e 4º do art. 6º da Lei Complementar 116/2003, prevê a incidência do ISSQN no local do domicílio do tomador de serviços. 2. Superveniência da Lei Complementar 175/2020, presente a continuidade normativa. Aditamento da petição inicial. 3. Alegação de inconstitucionalidade formal por invasão de reserva de iniciativa do Chefe do Executivo. Inexistência. Os dispositivos impugnados disciplinam matéria relacionada ao estabelecimento de normas gerais em matéria tributária e sobre conflitos de competência em matéria tributária. 4. Alteração da norma para ser o imposto devido no local do domicílio do tomador, ainda que seja diverso daquele do estabelecimento

prestador. Conexão entre o serviço prestado e o local onde está domiciliado o tomador, que é o sujeito destinatário da atividade. Existência de vinculação entre a realidade econômica subjacente à incidência tributária e o local do domicílio do tomador para os fins pretendidos. Atendimento à materialidade constitucional do ISSQN. 5. Alterações promovidas pela Lei Complementar 157/2016. Medida Cautelar deferida por ausência de segurança jurídica. Superveniência da Lei Complementar 175/2020. **Inexistência de avanço na densidade normativa, persistindo ausência de clareza na definição do domicílio do tomador de serviços. Para que o imposto seja devido no local do domicílio do tomador dos serviços é necessário que a alteração legislativa estabeleça, com exatidão, o seu conteúdo, sob pena de ensejar insegurança jurídica** apta a provocar considerável conflito de competência e retrocesso nas relações fiscais, mormente diante de um universo de mais de cinco mil municipalidades na federação brasileira. 6. **Incompletude na definição do domicílio do tomador de serviço. Ausência de clareza e confiabilidade. Inconstitucionalidade por ofensa ao princípio constitucional da segurança jurídica** e por ameaça à estabilidade do pacto federativo fiscal. 7. Padrão unificado para as obrigações acessórias e Comitê Gestor das Obrigações Acessórias do ISSQN (CGOA). Normas gerais sobre obrigação tributária envolve as de cunho principal e as acessórias. Ausência de autonomia normativa, presente hipótese de inconstitucionalidade por arrastamento. 8. Medida cautelar confirmada. Ações Diretas julgadas procedentes. (ADI 5835, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05-06-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 26-07-2023 PUBLIC 27-07-2023). Grifo nosso.

4.1.6. Leciona, ainda, a doutrina de Ingo Wolfgang Sarlet que, *"na feliz síntese de Gomes Canotilho, na sua dimensão objetiva (do direito objetivo), a segurança jurídica aponta para a garantia da **estabilidade** de ordem jurídica, ao passo que, do ponto de vista subjetivo, exige que o cidadão (indivíduo) possa confiar nos atos do Poder Público, no sentido da **calculabilidade e previsibilidade** dos seus (dos atos do Poder Público) respectivos efeitos*

*jurídicos, o que, por sua vez, remete à noção de **proteção da confiança legítima** como expressão essencial da segurança jurídica no Estado de Direito.”<sup>2</sup>*

4.1.7. Vale dizer, os princípios da legalidade tributária e da segurança jurídica não são satisfeitos apenas por simples edição de lei formal. **É preciso que essa legalidade, esse ato formal editado pelo Parlamento, seja ainda materialmente um ato com densidade normativa suficiente e completa em si.** A lei, em particular a tributária, **precisa conferir ao contribuinte segurança sobre os elementos essenciais da obrigação tributária instituída,** sem amplos espaços de opacidade, obscuridade, contradições, ambiguidades ou incertezas.

4.1.8. O rigor no respeito à tipicidade tributária (legalidade material) é um instrumento essencial ao equilíbrio entre os impulsos arrecadatários fiscais e a proteção das garantias fundamentais dos contribuintes a fim de que ambos tenham parâmetros claros, seguros e previsíveis sobre os fatos jurídicos tributáveis.

4.1.9. Dito isso, no caso, vê-se que o § 6º do art. 57 da Lei 8.213/91 pretende disciplinar tributo (contribuição previdenciária adicional para custeio da aposentadoria especial) com a seguinte disposição normativa:

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.

(...)

---

<sup>2</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; e MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: SaraivaJur, 2024, 13ª ed., p. 228 – grifou-se.

§ 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 nº 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 vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

4.1.10. Diante de tamanho grau de indeterminação da Lei (Art. 57, § 6º, da Lei 8.213/91), o Fisco editou uma miríade de critérios infralegais para “orientar” (ou disciplinar) a cobrança da contribuição adicional: ADI RFB 2/2019<sup>3</sup>, os Arts. 231, 232, §§ 1º e 2º, da IN 2.110/2022 e o Art. 202 do Decreto 3.048/1998 (Regulamento da Previdência Social).

4.1.11. Ora, respeitosamente, **o dispositivo legal pode ensejar alto grau de indefinição e insegurança**. Para ficar apenas na questão mais eloquente, vale tentar identificar a hipótese de incidência tributária.

4.1.12. Dentre outras tantas possibilidades interpretativas, é possível compreender que “manter empregado em atividade que permita a concessão de aposentadoria especial” (após 15, 20 ou 25 anos) seria fato gerador da referida contribuição adicional.

4.1.13. Contudo, **o deferimento de aposentadoria especial depende da comprovação de múltiplos requisitos, de complexa comprovação, a cargo do empregado perante o INSS** (arts. 57 e 58 da Lei 8.213/91 e arts. 64 a 69 do Regulamento da Previdência Social, Decreto 3.048/1999).

4.1.14. Normalmente, o indeferimento administrativo do benefício previdenciário ainda enseja longa disputa judicial, que, dentre outras, já necessitou da atuação extraordinária deste

---

<sup>3</sup> Aqui, vale esclarecer que, embora continue em vigor, o ADI RFB 2/2019 ainda está fundamentado na IN RFB 971/2009, que, atualmente, já **foi revogada pela IN 2.110/2022**, que lhe deu aparente atualização e continuidade normativa substancial no tocante à contribuição adicional.

STF para definição de questão jurídico-constitucional de repercussão geral (vide o já mencionado tema 555/STF/RG).

4.1.15. Com isso, a despeito das múltiplas possibilidades de prova e discussão da questão previdenciária sobre aposentadoria especial (comprovação da efetiva exposição, tempo de exposição, grau de nocividade, medição pericial ambiental do ambiente laboral, disponibilização e uso regular de equipamentos de proteção individual ou coletiva<sup>4</sup>), **na prática**, a definição do fato gerador da contribuição adicional acaba condicionada à concessão da aposentadoria especial (administrativa ou judicialmente). Em resumo, **o deferimento da aposentadoria especial (com todas as múltiplas nuances) é elemento essencial do fato gerador da contribuição adicional (na prática, o deferimento previdenciário dispara a ação fiscal-tributária da contribuição).**

4.1.16. Vale dizer, se a aposentadoria especial é deferida (pela via administrativa ou judicial) ainda que após longos anos, o empregador tem contra si instaurada a autuação fisco-tributária (retroativamente), **na qual não tem condições processuais efetivas de discutir ou defender a (in)adequação do deferimento do benefício previdenciário**, que, embora seja elemento essencial do fato gerador, foi “resolvido” numa relação jurídica (previdenciária) autônoma – estranha a ele, desenvolvida entre segurado e INSS.

4.1.17. Invariavelmente, a situação é mesmo *kafkiana*, porque a empresa/contribuinte da contribuição adicional não participou do processo (administrativo/judicial) da concessão da aposentadoria especial (relação jurídico-previdenciária entre segurado e Estado), mas, na prática, será atuada pelo Fisco para pagamento retroativo de tributo que “nasceu” (em decorrência do entendimento equivocado) pelo deferimento de benefício previdenciário ocorrido alhures, numa relação jurídico-processual (administrativa ou judicial) de terceiros.

---

<sup>4</sup> Importante mencionar no tópico as normas regulamentadoras que impõem ao empregador uma série de condutas: NR 1 (Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais); NR 6 (Equipamento de Proteção Individual); NR 7 (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO); e NR 9 (Avaliação e Controle das Exposições Ocupacionais a Agentes Físicos, Químicos e Biológicos).

Inclusive, como se verá adiante, na forma do Ato Declaratório Interpretativo nº 2/2019, da RFB, essa cobrança se estenderá a todos os empregados do empregador que trabalham nas mesmas condições que o “paradigma” (aquele que obteve a aposentadoria especial primeva), presumindo-se a ocorrência de fato gerador, como se houvesse a efetiva exposição de todos estes, em violação ao mencionado princípio da tipicidade tributária. De modo que a autuação se traduz em cobranças muitas vezes milionárias.

4.1.18. É aparente que toda essa complexa engenharia fiscal-processual-previdenciária-tributária decorre da imprecisa redação do § 6º do art. 57 da Lei 8.213/91, que delegou ou “terceirizou” a cobrança da contribuição adicional a fator aleatório a ser definido em relação da qual a empresa/contribuinte sequer participa.

4.1.19. Dentre outras questões adiante apontadas, **a ausência de critérios claros e objetivos para a exigibilidade da contribuição adicional infringe o princípio da segurança jurídica (art. 5º, caput, da Constituição Federal), essencial para a estabilidade das relações jurídicas e a previsibilidade dos comportamentos do cidadão perante o Fisco.** À semelhança do Direito Penal, no campo tributário, o pagador de tributos deve ter segurança e o mínimo de previsibilidade sobre quais condutas ou fatos estão sujeitos à incidência tributária de forma clara a fim de evitar surpresas indevidas.

4.1.20. A ausência destes parâmetros claros na legislação questionada não apenas coloca o contribuinte em estado de incerteza, mas também abre margem para interpretações subjetivas por parte das autoridades fiscais, o que pode levar a uma cobrança arbitrária e imprevisível de tributos. A ausência de regramento expresso e detalhado a respeito dos critérios de exposição aos agentes nocivos e das medidas de controle correspondentes no âmbito do Direito Tributário vai de encontro ao princípio da estrita legalidade tributária. Isso implica que tais critérios deveriam ser definidos de forma inequívoca para que se possa delimitar a incidência da contribuição adicional com a devida antecedência, permitindo que o contribuinte ajuste sua conduta de acordo com a norma.

4.1.21. Por exemplo, dentre tantas questões passíveis de debate para aposentadoria especial e realização do fato gerador da contribuição especial, estão; 1) a “efetiva exposição” ao agente nocivo que justificaria a aposentadoria especial (tema 555/STF e CF, Art. 201, § 1º, II) e 2) adoção de medidas de controle previstas na legislação trabalhista (fornecimento de instrumentos de proteção laboral individual e/ou coletiva). Acontece que o espaço para discussão ou comprovação dessas questões no campo fiscal é quase nulo, pois, em regra, reputa-se terem sido “resolvidas” no deferimento anterior da aposentadoria especial (nas esferas administrativa e/ou judicial), sem a participação do contribuinte. Em outros casos, a autuação acontece, sem que haja um processo judicial ou administrativo, com base em elementos indiretos documentais solicitados pela Receita Federal do Brasil. Também não há medição direta da intensidade sonora nas plantas das indústrias das autuadas, nem a verificação ou análise da neutralização decorrente do uso do EPI.

4.1.22. Isso significa que, uma vez autuado e instado a pagar a contribuição adicional pelo período não prescrito (após o deferimento do benefício previdenciário para um segurado empregado), o empregador contribuinte sequer tem a possibilidade de demonstrar que cumpriu com o cabedal de normas e obrigações as quais está vinculado, provando, logo, a eficácia das medidas de proteção que instituiu no seu ambiente de trabalho. Em certa medida, a lacuna legal induz a um processo fiscal que, além de extravasar os limites constitucionais, ainda desconsidera as medidas efetivamente tomadas pelos empregadores, alinhando de forma desigual empregadores diligentes e empregadores de fato omissos na proteção à saúde do trabalhador.

4.1.23. Tais nuances evidenciam a insuficiência (e vagueza) normativa do § 6º do Art. 57 da Lei 8.213/91, que, em rigor, pode ser lido como se tivesse subordinado ou “terceirizado” a definição da tributação da contribuição adicional ao processo previdenciário, o qual pode inclusive ter desfechos desiguais diante de um mesmo contexto laboral (mas, pelo texto do ADI RFB nº 2/2019, basta que um segurado consiga o deferimento da aposentadoria especial



para que haja a cobrança relativamente a todos os empregados que trabalham em condições semelhantes.

4.1.24. Respeitosamente, à semelhança do Direito Penal, **o princípio constitucional da legalidade tributária taxativa (tipicidade escrita e certa) também deve se dirigir ao Legislador**. As leis definidoras de tributos devem ser claras. Não devem deixar margem a dúvidas dos elementos essenciais da hipótese de incidência tributária a fim de que o contribuinte possa, com segurança, ter pleno entendimento dos recolhimentos devidos ao Fisco. Confira-se:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPOSTO DE RENDA. LIQUIDAÇÃO DE TÍTULOS. ACRÉSCIMO PERCEBIDO POR TERCEIRO NO RECEBIMENTO DE TÍTULOS ADQUIRIDOS COM DESÁGIO. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA À LUZ DO CONCEITO LEGAL DE RENDA. **O princípio da tipicidade fechada informa os critérios da norma tributária impositiva** e não dos eventos que se amoldam a ela. Sob tal perspectiva, cabe ao legislador definir o conceito de renda, não sendo razoável exigir-se que todas as modalidades de percepção de renda estejam exaustivamente previstas em lei. Em que pese a hipótese debatida nos autos tenha sido pontualmente disciplinada posteriormente, cumpre reconhecer que a interpretação da legislação anteriormente em vigor já viabilizava o regular surgimento da obrigação tributária. Nesse caso, a materialidade em debate só poderia ser afastada se não houvesse fato imponível da obrigação principal ou fato gerador da hipótese de responsabilidade, o que é aferido no âmbito infraconstitucional. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 709459 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 10-02-2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 06-03-2015 PUBLIC 09-03-2015).

4.1.25. No caso em questão, **a contribuição adicional para o custeio da aposentadoria especial não possui previsão legal suficiente que especifique, de forma clara e objetiva, os critérios da respectiva incidência**, pois, em realidade, os elementos essenciais são hoje,

na prática, **definidos numa relação jurídico-processual de terceiros (no campo previdenciário).**

4.1.26. A ausência de critérios legais específicos afronta o princípio da legalidade tributária estrita, porque, no vácuo legal substantivo, a RFB, indevidamente, avançou para regulamentação autônoma de aspectos essenciais do tributo mediante edição própria de atos infralegais ou interpretações administrativas que, na prática, delegaram a questão tributária ao crivo previdenciário.

4.1.27. Em suma, o art. 57, §6º, da Lei 8.213/91 é inconstitucional, porque

1) ao necessitar que aspectos essenciais da regra matriz de incidência tributária sejam definidos por normas regulamentares, **não apresenta legalidade material suficiente a atender o rigor constitucional do princípio da tipicidade (legalidade) tributária e da segurança jurídica, e**

2) na prática, pela baixa densidade normativo-material, **transferiu a definição do fato gerador do tributo à relação jurídico-previdenciária de terceiros, impedindo que contribuintes demonstrem a inexistência do real fato gerador da contribuição.**

## 4.2. Subsidiariamente - Interpretação conforme

4.2.1. Contudo, caso ainda se entenda que há viabilidade constitucional no dispositivo, respeitosamente, é preciso podar as amplíssimas possibilidades interpretativas da norma – que, inclusive, subordinam a incidência tributária à definição previdenciária de terceiros – a fim de confinar **interpretação conforme à Constituição** e evitar o sacrifício integral do ato legal questionado.

4.2.2. Como se procurou demonstrar, a insuficiência normativa do art. 57, § 6º, da Lei 8.312/91, admite uma série de implicações incompatíveis com a CF, dentre elas:

1. Limites à ampla defesa e contraditório no campo da autuação tributária, pois a decisão definitiva pelo deferimento da aposentadoria especial bloqueia qualquer debate probatório efetivo no campo tributário com grave **déficit à garantia da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal (CF, art. 5º, LV e LIV)**;

2. Em especial, quanto ao agente nocivo ruído, **ignora a “efetiva exposição”, como critério essencial ao deferimento da aposentadoria especial**, seja pelo perfil vinculante do tema 555/STF/RG ou pela atual disciplina constitucional do art. 201, § 1º, II, da CF.

4.2.3. Por isso, em qualquer contexto temporal, embora fora do “tipo tributário”, os múltiplos critérios da concessão de aposentadoria especial são “elementos externos” do fato gerador desse tributo (contribuição adicional).

4.2.4. Nesse sentido, a despeito do deferimento do benefício na seara previdenciária, **a efetiva exposição que é fator essencial à tributação adicional que, por coerência jurídica, deve ser considerado em concreto na discussão da incidência tributária da contribuição adicional.**

4.2.5. No julgamento do Tema 555/STF/RG, **o STF reconheceu que a aposentadoria especial pressupõe a efetiva exposição do trabalhador a agente nocivo à sua saúde.** O art. 201, § 1º, II, da CF, fruto da EC 103/2019, positivou a posição jurisprudencial no texto da CF. O art. 57, § 6º, da Lei 8.213/91, dentre várias interpretações possíveis, pode dar guarida à leitura de que a eventual concessão de aposentadoria especial conduz, diretamente e automaticamente, à exigência de contribuição adicional.

4.2.6. Note-se que **os obstáculos colocados à ampla defesa e ao contraditório efetivo nesse ponto impedem os contribuintes, inclusive, de demonstrar cientificamente que há meios de neutralizar os efeitos nocivos do ruído.** Aqui, fica evidente que a interpretação constitucional mais adequada é a que admite maior amplitude de defesa, administrativa e/ou judicial, sobre a questão da “efetiva exposição” (que admite diversas e complexas nuances técnicas sobre audiometria etc.) – que, atualmente, é inviabilizada pela “presunção” absoluta de ineficácia e insuficiência protetiva (caso do ruído) e sob o argumento da “resolução” da questão noutra esfera (processo previdenciário).

4.2.7. Apenas a título exemplificativo, citem-se as decisões administrativas abaixo (Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF):

Ementa: ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS Período de apuração: 01/01/2018 a 31/12/2019 PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. RECURSO VOLUNTÁRIO. ALEGADA VIOLAÇÃO DA ISONOMIA. ALEGADO OFERECIMENTO DE TRATAMENTO PRIVILEGIADO A GRUPO DE SUJEITOS PASSIVOS DIVERSOS DO RECORRENTE. SONEGAÇÃO DE OPORTUNIDADE PARA AUTOREGULARIZAÇÃO. PROVIMENTO QUE PRESSUPORIA A REALIZAÇÃO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. FALTA DE COMPETÊNCIA. NÃO CONHECIMENTO. Nos termos da Súmula CARF 02, O” CARF não é competente para se pronunciar sobre a inconstitucionalidade de lei tributária”. Ademais, o CARF não tem competência para realizar controle de constitucionalidade, em função do disposto no art. 98 do RICARF/2023. Desse modo, não se conhecem de razões recursais e de respectivo pedido, pertinente à violação da isonomia, causada pela concessão de regime privilegiado a determinado grupo de sujeitos passivos, pois tal provimento pressuporia a invocação direta de parâmetro constitucional de controle, ao menos nas modalidades técnicas de interpretação aditiva conforme a Constituição, dada a omissão. PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO. PRELIMINAR DE NULIDADE. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. ALEGADA CONTRARIEDADE COM AS PROVAS CONSTANTES DOS AUTOS E COM AS ALEGAÇÕES RECURSAIS. SOBREPOSIÇÃO À ARGUMENTAÇÃO DE MÉRITO. REJEIÇÃO. Se o órgão julgador de origem errou por apreciar equivocadamente as provas apresentadas, por falhar na aplicação de precedentes

vinculantes firmados pelo Supremo Tribunal Federal, além de orientações da própria administração tributária, tais questões se revelam matéria de fundo, próprias de revisão da fundamentação recursal (error in iudicando), e não, propriamente, erro de procedimento ou de aplicação de normas regulamentares (error in procedendo).

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. JULGAMENTO PELA DELEGACIA REGIONAL (DRJ). PRELIMINAR DE NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA. NEGATIVA DE REALIZAÇÃO DE PERÍCIA. ANODICIDADE OU FALTA DE UTILIDADE PROCESSUAL. REJEIÇÃO. Nos termos da Súmula CARF 163, "o indeferimento fundamentado de requerimento de diligência ou perícia não configura cerceamento do direito de defesa, sendo facultado ao órgão julgador indeferir aquelas que considerar prescindíveis ou impraticáveis". A circunstância de o órgão julgador de origem considerar desnecessária a realização de diligência, para aferir o risco concreto e específico de exposição dos trabalhadores ao agente nocivo, porquanto se teve por deflagrador do dever de pagamento da aposentadoria especial a mera presença de benzeno no ambiente de trabalho, em qualquer quantidade, não viola o art. 59, II do Decreto 70.235/1972. De fato, se o critério determinante para aplicação da alíquota ajustada for a simples presença de benzeno no ambiente, segundo a racionalidade própria da autoridade lançadora, a aferição do risco efetivo e concreto, tal como mitigado pelas salvaguardas adotadas pelo recorrente, perderia a utilidade.

PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. CONSTITUIÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. ALEGADA MUDANÇA ABRUPTA DE ORIENTAÇÃO ADOTADA PELAS AUTORIDADES LANÇADORAS. TEXTO LEGAL DO INSS. FALTA DE PARAMETRICIDADE. O Manual de Aposentadoria Especial, aprovado pela Resolução INSS 600, de 10/08/2017, que teria modificado o entendimento acerca da ineficácia absoluta e linear dos protetores auriculares para mitigar ou neutralizar os danos causados pela exposição ao ruído, não se caracteriza como norma complementar em matéria tributária (art. 100 do CTN), de modo a não servir de parâmetro de controle para pautar as expectativas normativas pertinentes ao custeio da seguridade social, em matéria previdenciária para a aposentadoria especial.

CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DESTINADA AO CUSTEIO DE PROVENTOS PERTINENTES À APOSENTADORIA ESPECIAL. CÁLCULO EM FUNÇÃO DO GRAU DE INCIDÊNCIA DE INCAPACIDADE LABORATIVA DECORRENTE DOS RISCOS AMBIENTAIS DO TRABALHO - GII-RAT OU GILRAT. ELEMENTO NOCIVO "RÚÍDO". UTILIDADE OU INUTILIDADE DAS

SALVAGUARDAS DESTINADAS A NEUTRALIZAR OU A MITIGAR OS DANOS CAUSADOS POR SONS ACIMA DE 85 DB. PRIMEIRO CRITÉRIO: REGRA DO BENEFÍCIO OU DO CUSTEIO. SEGUNDO CRITÉRIO: ESTADO TECNOLÓGICO DOS MEIOS DE CONTENÇÃO NO MOMENTO EM QUE FIRMADO PRECEDENTE CONDICIONAL. APLICABILIDADE. ORIENTAÇÃO FIRMADA PELO COLEGIADO. Por ocasião do julgamento do ARE 664.335, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte orientação, vinculante: (a) o direito à aposentadoria especial pressupõe a efetiva exposição do trabalhador a agente nocivo a sua saúde, de modo que, se o Equipamento de Proteção Individual (EPI) for realmente capaz de neutralizar a nocividade, não haverá respaldo constitucional à aposentadoria especial; e (b) na hipótese de exposição do trabalhador a ruído acima dos limites legais de tolerância, a declaração do empregador, no âmbito do Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), da eficácia do Equipamento de Proteção Individual (EPI), não descaracteriza o tempo de serviço especial para aposentadoria. **Na sessão de 06/03/2024 (Processo 10530.724661/2023-94), por maioria, esta 2ª Turma Ordinária decidiu inexistir meio técnico hábil a neutralizar ou a reduzir os riscos e os danos causados pela exposição ao agente ambiental nocivo “ruído” (bloqueio empírico). Nesse contexto, em razão de o estado da arte tecnológico contemporâneo não oferecer meio capaz de neutralizar, nem de reduzir, os riscos ou os danos causados pela exposição a ruídos superiores a 85 db, incide concretamente a contribuição social destinada ao custeio dos proventos oriundos de aposentadoria especial. Aplicação do princípio do colegiado.**

(Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. 2ª Seção de Julgamento. 2ª Câmara. 2ª Turma Ordinária. Acórdão nº 2202-010.548. Processo nº 13136.720214/2022-26, julgado em 7 de março de 2024) (Grifo nosso)

Ementa: ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS Período de apuração: 01/01/2017 a 31/12/2019 LANÇAMENTO FISCAL. ADICIONAL PARA CUSTEIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. A existência de segurados que prestam serviço em condições especiais e prejudiciais à saúde ou à integridade física obriga a empresa ao recolhimento

do adicional para financiamento do benefício da aposentadoria especial, nos termos do art. 57, § 6o, da Lei nº 8.213/91 c/c art. 22, inciso II, da Lei nº 8.212/91. **ADICIONAL DESTINADO AO FINANCIAMENTO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. PRÉVIA INSPEÇÃO "IN LOCO". DESNECESSIDADE. A legislação tributária não impõe a verificação "in loco" para a constatação da efetiva exposição dos empregados aos agentes nocivos, como requisito necessário, indispensável e prévio à constituição do crédito tributário relativo ao adicional destinado ao financiamento do benefício de aposentadoria especial. AGENTE NOCIVO RUÍDO ACIMA DO LIMITE LEGAL. INEFICÁCIA DE UTILIZAÇÃO DE EPI. EXIGIBILIDADE DO ADICIONAL DE CONTRIBUIÇÃO.** As empresas que tenham empregados expostos ao agente nocivo "ruído" acima dos limites de tolerância não têm elidida, pelo fornecimento de EPI, a obrigação de recolhimento da Contribuição Social para o Financiamento da Aposentadoria Especial. Hipótese em que se aplica entendimento esposado na Súmula 9 da Turma Nacional dos Juizados Especiais Federais e de julgado do pleno do STF no ARE 664335, sessão 09/12/2014, em sede de Repercussão Gera

(Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. 2ª Seção de Julgamento. 3ª Câmara. 1ª Turma Ordinária. Acórdão nº 2301-010.636. Processo nº 13136.720749/2021-16, julgado em 10 de julho de 2023) (Grifo nosso)

Data da publicação: Fri Nov 03 00:00:00 UTC 2023

Ementa: ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS Período de apuração: 01/01/2016 a 31/12/2016 ENDEREÇAMENTO DE INTIMAÇÕES DE ATOS PROCESSUAIS NA PESSOA DO PROCURADOR. Não encontra respaldo legal nas normas do Processo Administrativo Fiscal a solicitação para que a Administração Tributária efetue as intimações de atos processuais administrativos na pessoa e no domicílio profissional do procurador (advogado) constituído pelo sujeito passivo da obrigação tributária. Neste sentido dispõe a Súmula CARF nº 110. SUSTENTAÇÃO ORAL. A sustentação oral por causídico é realizada nos termos dos arts. 58 e 59 do Anexo II do RICARF, observado o disposto no art. 55 desse regimento. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. O atendimento aos



preceitos estabelecidos no art. 142 do CTN, a presença dos requisitos do art. 10 do Decreto nº 70.235/1972 e a observância do contraditório e do amplo direito de defesa do contribuinte afastam a hipótese de nulidade do lançamento. ADICIONAL DESTINADO AO FINANCIAMENTO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. PRÉVIA INSPEÇÃO IN LOCO. DESNECESSIDADE. A legislação tributária não demanda a verificação in loco para a constatação da efetiva exposição dos empregados aos agentes nocivos, como requisito necessário, indispensável e prévio à constituição do crédito tributário relativo ao adicional destinado ao financiamento do benefício de aposentadoria especial. **PEDIDO DE PERÍCIA. DILIGÊNCIA. LIVRE CONVENCIMENTO MOTIVADO. Na apreciação da prova, a autoridade julgadora formará livremente sua convicção, podendo determinar a realização de diligências e perícias apenas quando entenda necessárias ao deslinde da controvérsia.** APOSENTADORIA ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL. A exposição do trabalhador a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos, sujeita a empresa ao pagamento do adicional à contribuição do Seguro de Acidentes do Trabalho - SAT, conforme estabelecido no art. 22, inciso II da Lei nº 8.212. EXPOSIÇÃO A AGENTES NOCIVOS. RUÍDO. ADICIONAL DESTINADO AO FINANCIAMENTO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. EQUIPAMENTO DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL. INEFICÁCIA. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário com Agravo nº 664.335/SC, com repercussão geral reconhecida, assentou o entendimento de que o uso de Equipamento de Proteção Individual (EPI) não afasta a contagem de tempo de serviço especial para aposentadoria na hipótese de exposição do trabalhador ao agente nocivo ruído acima dos limites legais de tolerância. Tal posição jurisprudencial deve ser aplicada em relação à exigência do adicional para financiamento do benefício da aposentadoria especial. **AGENTE RUÍDO. A simples constatação da existência do agente nocivo acima do limite de tolerância, independente da aferição da entrega, utilização e regular substituição dos EPI's individuais, é suficiente para aplicação da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, conforme os §§6º e 7º do art. 57 da Lei nº 8.213/91, por força do que determina o art. 195, § 5º e art. 201 da Constituição Federal.**

Numero da decisão: 2401-011.427



(Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. 2ª Seção de Julgamento. 4ª Câmara. 1ª Turma Ordinária. Acórdão nº 2401-011.427. Processo nº 11516.720623/2020-61, julgado em 4 de outubro de 2023) (Grifos nossos)

4.2.8. Percebe-se pelos julgados administrativos que a Súmula 9 da TNU e o Tema 555 são utilizados para negar de pronto a produção de prova pelo empregador contribuinte, resultando na desconsideração do requisito da efetiva exposição (que sequer chega a ser corroborado ou afastado).

4.2.9. Sobre a conclusão de presunção absoluta de ineficácia, é relevante mencionar que o próprio julgamento do tema 555/STF/RG já havia sinalizado para uma futura necessidade de reforma ou revisão e, corretamente, fez a ressalva do avanço científico tecnológico. Eis um pequeno trecho do voto do Ministro Barroso:

55. Note-se, por fim, que **o tema em análise se sujeita à - rápida - evolução tecnológica**. Portanto, **a solução aqui preconizada deve ser compreendida como provisória**, pois, se atualmente prevalece a compreensão de que não há neutralização completa da nocividade da exposição a ruído acima dos limites de tolerância, no futuro podem ser desenvolvidos equipamentos, treinamentos e sistemas de fiscalização que garantam a eliminação dos riscos à saúde do trabalhador.

4.2.10. Ora, Excelências, após mais de dez anos do julgamento do tema 555/STF/RG (realizado em 04/12/2014), respeitosamente, demanda-se nova avaliação dessa Suprema Corte, notadamente diante dos elementos científicos a serem juntados na presente ação, porque as premissas fáticas provisórias daquele julgamento podem comportar esclarecimentos ou, ao menos, recortes metodológicos<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Nesse sentido, há precedente do STF pela admissão, em tese, da revisão constitucional abstrata de teses: Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.249/2010 (art. 76) e Resolução n.º 1.486/2015 do Conselho Federal de Contabilidade (arts. 1º, 2º e 5º). Condições para o exercício da profissão de contador. exigência de curso de Bacharelado em Ciências Contábeis, aprovação em Exame de Suficiência e registro profissional no Conselho Regional de Contabilidade. Controvérsia já dirimida pelo supremo tribunal federal, no julgamento da ADI 5.127, tanto sob a perspectiva formal quanto sob o ângulo material. Inocorrência de alteração do quadro fático-jurídico apta a justificar a rediscussão do tema. Hipótese de incognoscibilidade da ação direta. Precedentes. 1. A controvérsia posta já foi dirimida pelo Plenário desta Suprema Corte,

4.2.11. Há estudo técnico anexo a demonstrar que, uma vez cumprida toda a lista de obrigações trabalhistas já vigentes e direcionadas ao empregador, **é impossível firmar-se a presunção de ineficácia do equipamento de proteção individual.**

4.2.12. Nesse sentido, a **efetiva exposição, como fator essencial à tributação adicional, por coerência jurídica, deve ser considerada em concreto para ensejar a incidência da contribuição adicional.**

4.2.13. **Noutras palavras, para mínimo respeito à ampla defesa e ao efetivo contraditório (devido processo legal), em especial no peculiar caso do ruído, só a verificação em cada caso concreto do nível de exposição ambiental e da neutralização da exposição por meio de medidas de prevenção, como os Equipamentos de Proteção Individual, por profissional legalmente habilitado, é capaz de garantir o respeito ao requisito constitucional da “exposição efetiva”.**

4.2.14. Ora, por determinação legal, os equipamentos de proteção são certificados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (CLT, art. 167<sup>6</sup> com as complementações em normas regulamentadoras). Tal chancela estatal lhes confere a presunção de eficácia protetiva ao que

---

no julgamento da Adi 5.127, red. p/ acórdão min. Edson Fachin, em cujo âmbito foi confirmada a constitucionalidade do art. 76 da Lei nº 12.249/2010 tanto sob a perspectiva formal quanto sob o aspecto material. 2. Considerada a natureza aberta da causa de pedir nas ações de fiscalização normativa abstrata, a apreciação da constitucionalidade das leis e atos normativos pelo Supremo Tribunal Federal é realizada em face da totalidade do ordenamento constitucional, não estando a Corte adstrita aos fundamentos explicitados na inicial. 3. As decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade não podem ser expostas a juízo revisional com base em simples inovação argumentativa, mostrando-se irrelevante, para esse propósito, a diferença de enfoques existente entre o processo instaurado anteriormente e a nova demanda ajuizada. 4. Ao decidir quanto à constitucionalidade das leis e atos normativos, o Supremo Tribunal Federal profere decisão de caráter definitivo, insuscetível de recurso ou de impugnação por ação rescisória, achando-se repelidos todos os argumentos capazes de modificar, em tese, o resultado do julgamento. **5. Somente diante de relevante modificação no quadro fático-normativo revela-se possível a revisão do conteúdo das decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade. A jurisprudência da Corte sempre comporta evolução, pois a vida é dinâmica, a sociedade avança e o patamar civilizatório se eleva. Mas a atualização do Direito operada pela via judicial há de evitar rupturas arbitrárias e incompatíveis com os padrões de equidade e coerência decisória.** 6. Ação direta não conhecida. (ADI 5383, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16-11-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-230 DIVULG 19-11-2021 PUBLIC 22-11-2021).

<sup>6</sup> Art. 167 - O equipamento de proteção só poderá ser posto à venda ou utilizado com a indicação do Certificado de Aprovação do Ministério do Trabalho.

se destinam, o que, somado às demais obrigações trabalhistas, não pode ser presumidamente negado pelo simples deferimento do benefício previdenciário.

4.2.15. Até para que se confira o mínimo de eficácia constitucional e segurança jurídica na aquisição legal do equipamento certificado (CF, art. 19, II), que conduz o correto proceder do empregador (em conjunto com as demais obrigações trabalhistas), o eventual reconhecimento da ineficácia protetiva laboral deve ser sempre verificado em concreto (com a verificação da neutralização da exposição com o uso das medidas de prevenção), pois, como demonstrado, **a “efetiva exposição” é componente essencial do fato gerador da contribuição adicional.**

4.2.16. Respeitosamente, o racional do tema 555/STF e até a interpretação mais ampla do ordenamento jurídico (CF, arts. 5º, caput, 7º, XXII, 19, II, 201, § 1º, II, da CF; e CLT, art. 167, NR 6, itens 6.4 e 6.9) indicam, precisamente, que **a “efetiva exposição” é apenas verificada após análise da adoção de medidas de proteção coletiva ou individual (nos termos do que ditam os órgãos competentes) que possam neutralizar ou reduzir o grau de exposição do trabalhador a níveis legais de tolerância.**

4.2.17. Apenas para detalhar o que até aqui exposto, citem-se algumas das obrigações afetas ao empregador contribuinte que apontam para a impossibilidade técnica da presunção de ineficácia dos equipamentos de proteção individual:

- Medição do ruído ambiental para avaliação do nível de risco e para a adoção das medidas de proteção adequadas (NR 1 c/c NR 9);
- Seleção do EPI de acordo com o risco e as atividades desenvolvidas (NR 6);
- Aquisição e fornecimento gratuito do EPI adequado, devidamente certificado (NR 6);
- Treinamento, orientação e correta fiscalização do uso efetivo do EPI (NR 6);
- Manutenção e substituição dos EPIs (NR 6);
- Higienização dos EPIs (NR 6);

- Registro e controle documental (NR 6); e
- Acompanhamento periódico da saúde dos empregados expostos, mediante exames médicos e realização de audiometria (NR 1 c/c NR 7).

4.2.18. As obrigações mencionadas acima não excluem ainda medidas coletivas de proteção, que podem auxiliar na redução dos níveis de exposição ao agente nocivo, particularmente ruído.

4.2.19. No sentido da impossibilidade da presunção abstrata (descolada do caso concreto) da ineficácia do EPI, cite-se trecho do parecer/relatório técnico juntado à presente ação:

4.4.11 Tecnicamente é possível prever situações abstratas de ineficácia de EPI (fora do caso concreto)?

**Tecnicamente, não é possível prever situações abstratas de ineficácia de EPIs, fora de casos concretos específicos.** Isso ocorre porque a eficácia dos EPIs depende de uma série de fatores relacionados aos casos concretos que, se não atendidos, podem comprometer sua função. Por exemplo, o ajuste adequado, a conservação do material ao longo do tempo, o uso correto pelo trabalhador, a compatibilidade do EPI com outros equipamentos de segurança, a adequação do equipamento ao nível de exposição ao agente de risco são situações que só podem ser avaliadas em um caso concreto pois não há como generalizar (abstração)<sup>7</sup>

4.2.20. Portanto, subsidiariamente à declaração de inconstitucionalidade total do art. 57, § 6º, da Lei 8.213/91, é imperioso se construa interpretação conforme à CF para condicionar a legitimidade da cobrança da contribuição adicional (inclusive e notadamente no caso de exposição ao ruído) à demonstração de “efetiva exposição” ao agente nocivo, que deve ser submetida a contraditório no processo tributário, mediante, no mínimo, comprovação da ineficácia protetiva dos equipamentos de proteção por **medição ambiental laboral direta e**

---

<sup>7</sup> Relatório Técnico - Utilização de Protetores Auditivos e sua eficácia na minimização da exposição ocupacional ao ruído: contra-argumentos e refutações aos pontos técnicos trazidos pela decisão do STF no ARE 664.335. NR Consultoria e Treinamento - LAEPI - Laboratório de Equipamentos de Proteção Individual. Prof. Samir Gerges, Ph.D. e MEng. Rafael Gerges.

**verificação da neutralização da exposição com a adoção das medidas de prevenção, realizada por profissional legalmente habilitado.**

4.2.21. Como consequência, requer seja declarada inconstitucional toda e qualquer interpretação que chancele, de forma apriorística e abstrata, sem a oportunidade de produção adequada de prova, a ineficácia de EPIs e a consequente imposição da referida contribuição adicional, por violar a legalidade tributária, a segurança jurídica, o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório.

**4.3. Declaração de inconstitucionalidade, por arrastamento, do art. 1º do Ato Declaratório Interpretativo nº 2/2019 da Receita Federal; do art. 202 do Regulamento da Previdência Social, Decreto 3.048/1999; e dos arts. 231, 232, §§ 1º e 2º, da IN 2.110/2022**

---

4.3.1. A consequência da declaração de inconstitucionalidade do art. 57 da Lei 8.213/91 ou da imposição de sua interpretação conforme à Constituição é a invalidação, por arrastamento, dos demais normativos que se dispõem a regulamentar o tema<sup>8</sup> (art. 1º do Ato Declaratório Interpretativo nº 2/2019 da Receita Federal; do art. 202 do Regulamento da Previdência Social, Decreto 3.048/1999; e dos arts. 231, 232, §§ 1º e 2º, da IN 2.110/2022).

4.3.2. Como se viu, o dispositivo legal ordinário não atende aos ditames da legalidade tributária estrita, deixando amplo espaço de dúvida e contradição sobre a definição da hipótese de incidência da contribuição. Ainda que assim não se entenda, a única leitura constitucional do artigo é aquela que condiciona a imposição da cobrança da contribuição adicional à efetiva exposição ao agente nocivo ruído, o que deve ocorrer mediante a

---

<sup>8</sup> A possibilidade de declaração de inconstitucionalidade por arrastamento de atos normativos infralegais é pacífica cfr. esta e. Corte. V. ADI 2158/PR, DJ 16.12.10, Rel. Min. Dias Toffoli; ADI 2947/RJ, DJ 10.09.2010, Rel. Min. Cezar Peluso; ADI 3645/PR, DJ 01.09.06, Rel. Min. Ellen Gracie; e ADI 437-QO, rel. Min. Celso de Mello, DJ 19.02.93.

adequada oportunidade de produção de prova pelo empregador contribuinte, em obediência à segurança jurídica, devido processo legal, ampla defesa e contraditório. Não pode a lei ordinária, em seu caráter lacunoso e principiológico, cancelar amplitude regulamentar que valide imposição de obrigação tributária que fere frontalmente mandamentos constitucionais.

4.3.3. Em se declarando a inconstitucionalidade ou se impondo a interpretação conforme, a regulamentação não se sustenta, eis que emanada justamente no espaço configurado pela estrutura insuficiente, vaga e inconstitucional da lei. Por essas razões, devem o art. 1º do Ato Declaratório Interpretativo nº 2/2019 da Receita Federal; o art. 202 do Regulamento da Previdência Social, Decreto 3.048/1999; e os arts. 231, 232, §§ 1º e 2º, da IN 2.110/2022 ter sua inconstitucionalidade declarada por esta Eg. Corte Suprema.

4.3.4. Caso se entenda que não há relação de dependência lógica entre os normativos infralegais e a lei atacada, a ponto de justificar a declaração de sua inconstitucionalidade pela técnica do arrastamento, há de ser reconhecida a sua natureza autônoma (seu caráter normativo primário) e, por consequência, as violações constitucionais diretas adiante articuladas, como se verá a seguir.

#### **4.4. Inconstitucionalidade do art. 1º do ADI RFB 2/2019 e dos arts. 231 e 232 da IN 2.110/2022 - Legalidade tributária estrita e natureza primária – Violação ao art. 150, I da CF**

---

4.4.1. O princípio da legalidade tributária estrita está consagrado no artigo 150, inciso I, da Constituição Federal, que estabelece ser vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios "exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça". Trata-se de proteção ao contribuinte com consequências decorrentes: 1.º) evidentemente, deve haver lei prévia (previsão legal formal anterior aos fatos tributados); 2.º) é ilegítima a ação Estatal tendente à

ampliação ou exigibilidade de tributo sem que lei o disponha expressamente – ou, o que é dizer o mesmo, a regra instituidora de tributo não pode ser interpretada ou aplicada extensivamente, sob pena de violação ao princípio da legalidade tributária estrita.

4.4.2. Aliomar Baleeiro<sup>9</sup> destaca que a legalidade tributária é uma garantia fundamental do contribuinte, protegendo-o contra arbitrariedades e assegurando que somente por meio de lei em sentido formal e material possam ser instituídas obrigações tributárias.

4.4.3. A doutrina de Humberto Ávila<sup>10</sup> enfatiza que a segurança jurídica é um princípio estruturante do Estado Democrático de Direito para garantir estabilidade e previsibilidade nas relações jurídicas. A insegurança jurídica decorrente de normas tributárias imprecisas ou de interpretações fiscais expansivas compromete a confiança dos contribuintes no sistema legal e prejudica o planejamento das atividades econômicas.

4.4.4. O Supremo Tribunal Federal (STF) tem reafirmado a importância da legalidade estrita em matéria tributária. Em diversas oportunidades, a Corte tem decidido que a instituição de tributos e o aumento de carga tributária devem ser realizados exclusivamente por meio de lei formal, em respeito ao artigo 150, inciso I, da Constituição<sup>11</sup>. A jurisprudência do STF também reconhece que a segurança jurídica é violada quando há mudanças abruptas na interpretação das normas tributárias ou quando estas são aplicadas de forma imprevisível e surpreendente aos contribuintes.

---

<sup>9</sup> BALEIRO, Aliomar. Limitações constitucionais ao poder de tributar. 7a. edição. Misabel Abreu Machado Derzi (atualizadora). Rio de Janeiro: Forense, 2001.

<sup>10</sup> ÁVILA, Humberto. Teoria da segurança jurídica. 4ª edição, rev., atual. e ampl. - São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>11</sup> TRIBUTO – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. A exigibilidade de tributo pressupõe lei que o estabeleça – artigo 150 da Constituição Federal. ICMS – REGIME DE APURAÇÃO – ESTIMATIVA – DECRETO – IMPROPRIEDADE. A criação de nova maneira de recolhimento do tributo, partindo-se de estimativa considerado o mês anterior, deve ocorrer mediante lei no sentido formal e material, descabendo, para tal fim, a edição de decreto, a revelar o extravasamento do poder regulamentador do Executivo.

(RE 632265, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-199 DIVULG 02-10-2015 PUBLIC 05-10-2015)

4.4.5. Ademais, a falta de clareza e precisão na legislação tributária compromete a segurança jurídica, pois impede que os contribuintes conheçam antecipadamente as obrigações fiscais a que estão sujeitos. Isso gera um ambiente de incerteza, dificulta o planejamento empresarial e pode levar ao desestímulo de investimentos no setor industrial.

4.4.6. Ora, o § 6º do art. 57 da Lei 8.213/91 afirma apenas que a aposentadoria especial será financiada com recursos provenientes das contribuições previdenciárias previstas no art. 22, II, da Lei 8.212/91, mas nunca definiu, taxativamente (como determina o art. 150, I, da CF), que a “impossibilidade de afastar a concessão de aposentadoria especial” seria hipótese de incidência desse tributo. Em verdade, **a previsão tributária contida no referido dispositivo legal é bastante vaga e não permite ao contribuinte, com a clareza e segurança necessárias, identificar os critérios essenciais do tributo em questão (regra matriz da incidência tributária).**

4.4.7. Como consequência da falta de densidade normativo-tributária do dispositivo legal tratado acima para definir os elementos mínimos da obrigação tributária que seria relativa à contribuição adicional, decorreu que, na prática, abriu-se espaço para que o art. 1º do Ato Interpretativo RFB 2/2019 e os arts. 231 e 232 da IN 2110/2022 definissem os fundamentos na cobrança da contribuição adicional –, o que indica avanço para além da função meramente regulamentar ao adotar critérios autônomos e deturpar o fato gerador previsto no art. 57, § 6º, da Lei Federal 8.213/91. **Na prática, tais disposições infralegais, indevidamente, comprem função que caberia à lei (em sentido formal), pois, em rigor, são eles que delimitam os aspectos materiais do tributo em questão: fato gerador (hipótese de incidência), sujeito passivo, base de cálculo etc.**

4.4.8. Em razão dos diversos sentidos que a expressão "princípio da legalidade" recebe no meio jurídico, é necessária distinção entre algumas acepções do termo.



4.4.9. O primeiro revela a necessidade de submissão das condutas e dos atos à lei pré-existente, o que impõe necessária compatibilidade vertical dos normativos infralegais na linha da alegoria doutrinária da conhecida "pirâmide de Kelsen".

4.4.10. Doutro lado, o princípio da reserva constitucional de lei (também denominado princípio da legalidade) impõe submissão de determinadas matérias ao devido processo legislativo para criação de normas jurídicas, em especial as que sejam impositivas de novos direitos e/ou deveres. Quanto a esse mister, em regra (CF, Art. 62), os demais Poderes não dispõem de qualquer possibilidade de legítima ingerência de ordem jurídica, sob pena de usurpar o exercício da mais expressiva função institucional do Poder Legislativo.

4.4.11. Nesse sentido, na linha do entendimento da Suprema Corte, são quatro as características que revelam a natureza de ato normativo para efeito de controle concentrado de constitucionalidade: autonomia jurídica, abstração, generalidade e impessoalidade. Noutras palavras, **é passível de controle de constitucionalidade o ato normativo com aptidão de regular e vincular condutas de forma perene**. Nesse sentido, confira-se, dentre muitos: ADI 4015 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/04/2008, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 05-02-2014 PUBLIC 06-02-2014 e ADI 3057 MC, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2004, DJ 19-03-2004 PP-00016 EMENT VOL-02144-02 PP-00477.

4.4.12. Ora, no caso, o referido Ato Interpretativo RF 2/2019 e a IN 2.110/2002 atuaram de fato no plano normativo abstrato. Impõem deveres e ônus tributários aos contribuintes. Desconsideram, em tese, a efetividade dos EPIs fornecidos pelo empregador. Estabelecem critérios próprios e autônomos para incidência de contribuição adicional, usurpando função legal. *Data venia*, **não se trata de singelos atos regulamentares, derivados, executórios ou de efeitos concretos de lei já existente. São normas genéricas, abstratas, impessoais e inovadoras, pois alteram e até definem o perfil do fato gerador, da base de cálculo, dos sujeitos passivos da contribuição adicional ao criar "tributo diverso"**.

4.4.13. Ademais, cabe ressaltar que a defesa em favor do princípio da reserva constitucional de lei, antes de representar mero apego à formalidade, é advocacia em favor do Estado Democrático de Direito, no qual a inovação no ordenamento jurídico depende do indeclinável consentimento do Poder Legislativo. Vale dizer, a reserva constitucional de lei é essencial à perfeita conformação do Estado Democrático de Direito e à independência harmônica entre os Poderes, pois o Poder Executivo só tem o poder de regulamentar para "fiel execução" do que já foi obra do legislador (CF, arts. 1º e parágrafo único; e 84, IV).

4.4.14. As tentações de substituir as leis derivadas do legítimo processo legislativo por atos normativos emanados pela burocracia da Administração Pública **subvertem a própria noção de Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º)**, porque apeiam os legítimos representantes do povo de participar do processo de produção das normas jurídicas inovadoras.

4.4.15. *Data venia*, viola-se o Estado Democrático de Direito e a segurança jurídica sem respeito à reserva constitucional de lei e à independência harmônica entre os Poderes. Por mais relevantes e prementes que sejam as razões, e a arrecadação previdenciária é tema de inegável importância, a Constituição Federal não admite que meros órgãos do Poder Executivo subtraiam dos representantes do povo a tarefa primordial de legislar sobre os temas mais pulsantes da vida em sociedade. Nesse sentido, **a reserva constitucional de lei formal não pode ser confundida com mero apego a formalismo. Ao contrário, deve ser compreendida como garantia da participação democrática e efetiva dos setores sociais representados no Parlamento.** Ora, o antigo direito anglo-saxão consagrou "*no taxation without representation*".

4.4.16. Em suma, temos o seguinte:

- a) O art. 57, § 6º, da Lei 8.213/91, que se reputa inconstitucional por falta de normatividade suficiente a disciplinar, com segurança, os critérios/aspectos

- essenciais do tributo (contribuição adicional para financiamento da aposentadoria especial), ensejou indevida atuação administrativa primária;
- b) Art. 1º do ADI RFB 2/2019 e os arts. 231 e 232 da IN 2.110/22 cumpriram a “tarefa” de, indevidamente, preencher o vácuo legal. Por isso, figuram como normas de natureza primária (sem suporte legal consistente); e
- c) Por cuidarem da definição de aspectos tributários essenciais da contribuição adicional para financiamento da Aposentadoria Especial, são inconstitucionais por violação ao princípio da legalidade tributária (CF, Art. 150, I).

4.4.17. Nesse sentido, o STF já decidiu que, por força do princípio da legalidade tributária, é limitada a **liberdade para o legislador realizar diálogo com o regulamento no tocante aos aspectos da regra matriz de incidência tributária**. Vejamos:

EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral. Direito Tributário. Princípio da legalidade tributária. Necessidade de análise de cada espécie tributária e de cada caso concreto. Contribuição ao PIS/PASEP e à Cofins. Parágrafo 2º do art. 27 da Lei nº 10.865/04. Possibilidade de o Poder Executivo reduzir e restabelecer alíquotas da contribuição ao PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre as receitas financeiras auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de não-cumulatividade das referidas contribuições, nas hipóteses que fixar. Presença de função extrafiscal a ser desenvolvida. Não cumulatividade. Revogação de norma que concedia direito a apuração de crédito. Possibilidade. **1. A observância do princípio da legalidade tributária é verificada de acordo com cada espécie tributária e à luz de cada caso concreto, sendo certo que não existe ampla e irrestrita liberdade para o legislador realizar diálogo com o regulamento no tocante aos aspectos da regra matriz de incidência tributária.** 2. Para que a lei autorize o Poder Executivo a reduzir e restabelecer as alíquotas da contribuição ao PIS/Pasep e da Cofins, é imprescindível que o valor máximo dessas exações e as condições a serem observadas sejam prescritos em lei em sentido estrito, bem como exista em tais tributos função extrafiscal a ser desenvolvida pelo regulamento autorizado.

3. Na espécie, o § 2º do art. 27 da Lei nº 10.865/04 permite ao Poder Executivo reduzir e restabelecer, até os percentuais legalmente fixados, as alíquotas da contribuição ao PIS/PASEP e da Cofins incidentes sobre as receitas financeiras auferidas pelas pessoas jurídicas sujeitas ao regime de não cumulatividade dessas contribuições, nas hipóteses que fixar. Além da fixação de tetos, houve, na lei, o estabelecimento das condições para que o Poder Executivo possa alterar essas alíquotas. Ademais, a medida em tela está intimamente conectada à otimização da função extrafiscal presente nas exações em questão. Verifica-se, ainda, que o diálogo entre a lei tributária e o regulamento se dá em termos de subordinação, desenvolvimento e complementariedade. 4. É constitucional a Lei nº 10.865/04 na parte em que, ao dar nova redação ao inciso V do art. 3º das Leis nºs 10.637/02 e 10.833/03, revogou as normas legais que davam ao contribuinte direito de apurar, no âmbito do sistema não cumulativo de cobrança das referidas contribuições, créditos em relação a despesas financeiras decorrente de empréstimos e financiamentos. A alteração vale para todos aqueles que estão submetidos à sistemática não cumulativa de cobrança da contribuição ao PIS/PASEP e da Cofins. Ademais, tal mudança não desnatura o próprio modelo não cumulativo dessas contribuições. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento. 6. Tese proposta para o Tema 939 da sistemática de repercussão geral: "É constitucional a flexibilização da legalidade tributária constante do § 2º do art. 27 da Lei nº 10.865/04, no que permitiu ao Poder Executivo, prevendo as condições e fixando os tetos, reduzir e restabelecer as alíquotas da contribuição ao PIS e da COFINS incidentes sobre as receitas financeiras auferidas por pessoas jurídicas sujeitas ao regime não cumulativo, estando presente o desenvolvimento de função extrafiscal".

(RE 1043313, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 10-12-2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-057 DIVULG 24-03-2021 PUBLIC 25-03-2021);

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Direito Tributário. Princípio da legalidade tributária. Necessidade de análise de cada espécie tributária e de cada caso concreto. Contribuição ao PIS/PASEP e Cofins. Parágrafos 8º a 11 do art. 5º da Lei nº 9.718/98,

incluídos pela Lei nº 11.727/08. Venda de álcool, inclusive para fins carburantes. Fixação, pelo Poder Executivo, de coeficientes para reduzir alíquotas dessas contribuições, as quais podem ser alteradas para mais ou para menos, em relação a classe de produtores, produtos ou sua utilização. Presença de função extrafiscal a ser desenvolvida. Anterioridade nonagesimal. Necessidade de observância. **1. A observância do princípio da legalidade tributária é verificada de acordo com cada espécie tributária e à luz de cada caso concreto, sendo certo que não existe ampla e irrestrita liberdade para o legislador realizar diálogo com o regulamento no tocante aos aspectos da regra matriz de incidência tributária.** 2. Para que a lei autorize o Poder Executivo a reduzir e restabelecer as alíquotas da contribuição ao PIS/Pasep e da Cofins, é imprescindível que o valor máximo dessas exações e as condições a serem observadas sejam prescritos em lei em sentido estrito, bem como exista em tais tributos função extrafiscal a ser desenvolvida pelo regulamento autorizado. 3. Os dispositivos impugnados tratam da possibilidade de o Poder Executivo fixar coeficientes para reduzir as alíquotas da contribuição ao PIS/PASEP e da Cofins incidentes sobre a receita bruta auferida na venda de álcool, inclusive, para fins carburantes, alíquotas essas previstas no caput e no § 4º do art. 5º da Lei nº 9.718/98, redação dada pela Lei nº 11.727/08, as quais podem ser alteradas, para mais ou para menos, em relação a classe de produtores, produtos ou sua utilização. A lei estabeleceu os tetos e as condições a serem observados pelo Poder Executivo. Ademais, a medida em tela está intimamente conectada à otimização da função extrafiscal presente nas exações em questão. Verifica-se, ainda, que o diálogo entre a lei tributária e o regulamento se dá em termos de subordinação, desenvolvimento e complementariedade. 4. A majoração da contribuição ao PIS/Pasep ou da Cofins por meio de decreto autorizado submete-se à anterioridade nonagesimal prevista no art. 195, § 6º, da CF/88, correspondente a seu art. 150, III, c. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente, conferindo-se interpretação conforme à Constituição Federal aos §§ 8º e 9º do art. 5º da Lei nº 9.718/98, incluídos pela Lei nº 11.727/08, e se estabelecendo que as normas editadas pelo Poder Executivo com base nesses parágrafos devem observar a anterioridade nonagesimal prevista no art. 150, III, c, do texto constitucional.

(ADI 5277, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 10-12-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 24-03-2021 PUBLIC 25-03-2021);

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual nº 11.453/2000. Vício de iniciativa. Inexistência. Princípio da legalidade. Parcelamento. Forma e condições. Delegação ao regulamento. Impossibilidade. Inconstitucionalidade. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembleia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação desse dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. 2. Ao remeter a disciplina do parcelamento às regras atinentes à moratória, a lei complementar exigiu que a legislação definidora do instituto promovesse a especificação mínima das condições e dos requisitos para sua outorga em favor do contribuinte. 3. **Em matéria de delegação legislativa, a jurisprudência da Corte tem acompanhado um movimento de maior flexibilização do Princípio da Legalidade, desde que o legislador estabeleça um desenho mínimo que evite o arbítrio.** 4. O grau de indeterminação com que operou a Lei Estadual nº 11.453/2000, ao meramente autorizar o Poder Executivo a conceder o parcelamento, provocou a degradação da reserva legal, consagrada pelo art. 150, I, da Constituição Federal. **Isso porque a remessa ao ato infralegal não pode resultar em desapoderamento do legislador no trato de elementos essenciais da obrigação tributária. Para o respeito do princípio da legalidade, seria essencial que a lei (em sentido estrito), além de prescrever o tributo a que se aplica (IPVA) e a categoria de contribuintes afetados pela medida legislativa (inadimplentes), também definisse o prazo de duração da medida, com indicação do número de prestações,** com seus vencimentos, e as garantias que o contribuinte deva oferecer, conforme determina o art. 153 do Código Tributário Nacional. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com a declaração da inconstitucionalidade da Lei nº 11.453/2000 do Estado do Rio Grande do Sul, por afronta ao princípio da reserva de lei em matéria tributária, contido no art. 150, I, da Constituição Federal (ADI 2304, Relator(a): DIAS TOFFOLI,

Tribunal Pleno, julgado em 12-04-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 02-05-2018 PUBLIC 03-05-2018).

4.4.18. No caso, a insuficiência normativa material do § 6º do art. 57 da Lei 8.213/91 para definir os elementos essenciais da obrigação tributária da contribuição adicional levou o Fisco a promover **avanço normativo primário em matéria reservada à lei formal mediante suposta interpretação (ADI RFB 2/2019) e regulamentação (CF, art. 150, I e CTN, art. 97).**

4.4.19. Portanto, a exigência da contribuição adicional para a aposentadoria especial, sem respaldo em lei formal que defina seus elementos essenciais, configura violação aos princípios da legalidade tributária estrita e da segurança jurídica. No mínimo, por interpretação conforme, exige-se a eliminação de leituras ampliativas que ignoram, em absoluto e em tese, a eficácia dos equipamentos de proteção e segurança do trabalho, violando ainda os princípios constitucionais da segurança jurídica, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

4.5. **Inconstitucionalidade dos arts. 231 e 232 da IN 2.110/22 – Necessidade de efetiva exposição para deferimento da aposentadoria especial – segurança jurídica e isonomia material - violação aos arts. 201, § 1º, II; 5º caput e XXXVI e 1º da CF**

---

4.5.1. Inicialmente, no ponto, cabe esclarecer que a IN RFB 971/2009, referida no ADI RFB 02/2019, foi revogada pela vigente IN RFB 2.110/2022, que, agora, também faz previsão da contribuição adicional para o financiamento da Aposentadoria Especial (arts. 231 e 232).

4.5.2. Vejamos:

## **Da Contribuição Adicional para o Financiamento da Aposentadoria Especial**

Art. 231. 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, é fato gerador de contribuição social previdenciária adicional para custeio da aposentadoria especial. (Lei nº 8.213, de 1991, art. 57, § 6º; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 202, § 1º)

Art. 232. A empresa ou o equiparado fica obrigado ao pagamento da contribuição adicional a que se refere o art. 231 incidente sobre o valor da remuneração paga, devida ou creditada a segurado empregado, trabalhador avulso ou contribuinte individual cooperado associado à cooperativa de produção, sob condições que justifiquem a concessão de aposentadoria especial. (Lei nº 8.213, de 1991, art. 57, § 6º; Lei nº 10.666, de 2003, art. 1º, § 2º; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 202, §§ 1º e 10; ADI RFB nº 5/2015)

§ 1º A contribuição adicional de que trata este artigo será calculada mediante a aplicação das alíquotas previstas no § 2º do art. 43, de acordo com a atividade exercida pelo trabalhador e o tempo exigido para a aposentadoria, observado o disposto nos §§ 3º, 4º e 5º do art. 43. (Lei nº 8.213, de 1991, art. 57, § 6º; Lei nº 10.666, de 2003, art. 1º, § 2º; e Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 202, §§ 1º e 10)

**§ 2º Não será devida a contribuição adicional 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. 230. (Regulamento da Previdência Social, de 1999, art. 64, §§ 1º e 1º-A).** (grifo nosso)

4.5.3. Ora, a leitura descontextualizada desse dispositivo levou à sua ampliação indevida, no sentido de que a concessão da aposentadoria especial, **independentemente da adoção de medidas laborais protetivas coletivas ou individuais**, seria o suficiente para cobrança da contribuição especial.

4.5.4. Contudo, em linha com a tese definida no Tema 555/STF e com a atual redação do Art. 201, § 1º, II, da CF, a concessão do benefício previdenciário depende **de efetiva exposição aos agentes nocivos**.

4.5.5. Como regra geral, os trabalhadores que são segurados da Previdência Social e assim contribuem (no nosso sistema de caráter contributivo e solidário) fazem jus ao jubramento uma vez cumpridos os requisitos para o deferimento da aposentadoria por tempo de contribuição. A Constituição Federal estabeleceu exceções à referida regra, nas quais será legítimo o estabelecimento de critérios diferenciados para a concessão de benefício, dentre eles a aposentadoria de segurados cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou à associação desses agentes.

4.5.6. A concessão de benefício de forma antecipada, na hipótese, visa a resguardar o segurado que trabalham sujeitos a um desgaste de saúde mais acentuado protegendo-o de forma diferenciada de um agravamento da sua situação de saúde, saindo da regra do sistema previdenciário geral e afastando-o de suas atividades de forma precoce. Esse afastamento representa um dispêndio singular para o sistema contributivo e, portanto, carece de custeio específico (para além daquele que visa à compensação em decorrência do exercício de atividade que envolva riscos mais acentuados – Seguro de Acidente de Trabalho - SAT).

4.5.7. Percebe-se, logo, que a lógica da concessão do benefício pressupõe que o segurado esteja trabalhando em circunstâncias extraordinárias, separadas daquelas inseridas na regra geral e que, em virtude delas, ele esteja (de forma mais acentuada e evidente) expondo sua saúde a um gravame diferenciado. E essa premissa apenas se confirma (ou se refuta) mediante comprovação da efetiva exposição do segurado ao agente nocivo.

4.5.8. A efetiva exposição é, portanto, um requisito fundamental para a compreensão das hipóteses de incidência da contribuição adicional, a quem cabe custear o benefício diferenciado. **O termo efetiva, por si só, já deveria ser suficiente para afastar qualquer interpretação que imponha presunções absolutas**, mas, sob pena de redundância, repisa-se que a efetiva exposição deve ser comprovada cabalmente no caso concreto, mediante análise dos elementos que descrevem a vida laboral e as atividades do segurado. **É impensável haver autuações tributárias sem que o contribuinte seja visitado por profissional habilitado para a realização da medição *in loco* do ruído e sem que haja o exame concreto dos EPIs empregados, bem como a verificação da neutralização da exposição com a adoção dessa medida de prevenção.**

4.5.9. Referida lógica está largamente descrita no acórdão do Tema 555, **que não chancelou a teoria da proteção extrema**, ou do deferimento do benefício previdenciário diferenciado pelo simples risco potencial do dano. Ao contrário, a tese chancelou em definitivo que é necessária a efetiva exposição e que, uma vez utilizados EPIs eficazes para neutralização ou redução da exposição a níveis de tolerância, não permanece o tempo especial para fins do direito à aposentadoria especial.

4.5.10. Entender de forma contrária, como asseverado no voto do Ministro Roberto Barroso no julgamento do Tema 555, violaria o "*corolário natural do princípio da isonomia: se determinado trabalhador não se encontra sujeito a agente nocivo, a concessão de aposentadoria especial representará indevido privilégio em face dos demais segurados*".

4.5.11. No mesmo sentido, quando do debate da Emenda Constitucional 103/2019 (que resultou na redação do inciso II do §1º do art. 201) perante o Poder Legislativo, **a inserção da condição de efetiva exposição no texto constitucional sequer foi alvo de resistência**, pois apenas seguiu o corolário e a razão de ser do próprio benefício, que apenas se justifica com a demonstração inequívoca de sua condição especial.

4.5.12. É importante mencionar que a lógica do benefício não se altera a depender da natureza do agente nocivo ao qual o segurado está exposto. Em que pese haver variações sobre o tempo do exercício da atividade para fim de cômputo do tempo especial, a tônica permanece a mesma: apenas se concede inativação adiantada àqueles segurados que comprovarem terem exercido suas atividades mediante efetiva exposição a determinados agentes nocivos, por um determinado período.

4.5.13. Logo, a previsão de uma lógica diversa de concessão do benefício quando se trata do agente nocivo ruído não encontra respaldo constitucional ou ainda respaldo nas conclusões técnicas mais recentes (sequer pelo fundamento dos efeitos prejudiciais extra auditivos). Também quando se trata do ruído é necessário que se oportunize a adequada produção de provas para se perquirir se o empregador cumpriu suas obrigações trabalhistas, **que, por sua vez, terão o condão de elidir a obrigação tributária (na hipótese de neutralização ou redução da exposição a níveis toleráveis)**.

4.5.14. Esse fluxo de fatos jurídicos não pode ser presumido ou desconsiderado para fins de concessão do benefício e, por encontrar sua hipótese de incidência nos mesmos fatos, na cobrança da contribuição adicional (seja qual for o agente nocivo).

4.5.15. Percebe-se **que os dispositivos da instrução normativa, destacadamente o §2º do seu art. 232, não guardam estreita obediência à condicionante da efetiva exposição**. Ora, prever que a contribuição adicional não será devida desde que afastada a concessão da aposentadoria especial é, novamente, condicionar a hipótese de incidência a evento alheio e

incerto, que deixa o empregador contribuinte em situação de insegurança e falta de previsibilidade. Sequer a parte final do parágrafo é suficiente para sanar a inconstitucionalidade, uma vez que seu comando vincula a não incidência ao indeferimento (ou não concessão) do benefício.

4.5.16. Logo, por ofender a efetiva exposição prevista no art. 201, §1º, inciso II da CF, assim como a isonomia constitucional (CF, art. 5º, caput) e a segurança jurídica (CF, art. 1º e 5º XXXVI), requer seja declarada a inconstitucionalidade dos artigos 231 e 232 da IN RFB 2.110/22.

#### **4.6. Inconstitucionalidade do art. 1º do Ato Declaratório Interpretativo RFB nº 2/2019 – Sistema de obrigações do empregador – certificação dos EPIs – demais condutas de saúde e segurança do trabalho - Violação ao art. 19, II, da CF**

---

4.6.1. O art. 167 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a Norma Regulamentadora nº 6 (NR-6) consolidam a exigência de que os Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) sejam aprovados por órgão competente do Ministério do Trabalho e Emprego, sendo comercializados ou utilizados somente após a emissão do Certificado de Aprovação (CA). Essa regulamentação garante que os EPIs cumpram critérios técnicos rigorosos, assegurando a proteção eficaz dos trabalhadores contra os riscos ocupacionais a que se destinam.

4.6.2. O processo de certificação dos EPIs no Brasil é regulamentado pela Portaria MTP nº 672/2021. Esse processo envolve testes laboratoriais, realizados por instituições acreditadas pelo Inmetro, que avaliam o cumprimento dos requisitos técnicos especificados para cada EPI. Além disso, para a obtenção do CA o processo produtivo deve ser certificado por meio de auditorias do Sistema de Gestão da Qualidade (SGS), realizadas por uma terceira parte, ou seja, por um organismo independente.

4.6.3. Essa certificação do EPI assegura que o equipamento foi concebido e avaliado de acordo com os critérios técnicos rigorosos estabelecidos na Portaria MTP nº 672/2021 (Capítulo 1 e Anexo III-A - Regulamento Geral de Certificação de Equipamento de Proteção Individual - RGCEPI). Esses requisitos garantem a capacidade de proteção fornecida pelo equipamento, inclusive porque foi testado e aprovado para proteger contra os riscos específicos para o qual cada equipamento foi projetado.

4.6.4. Especificamente em relação aos protetores auditivos utilizados para a neutralização da exposição ao ruído, a certificação segue padrões internacionalmente reconhecidos. No Brasil, é adotado o Método do *Real Ear Attenuation at Treshold* (REAT)<sup>12</sup>, que afere a real atenuação do ruído que o EPI provê em ouvintes não treinados ou inexperientes.

4.6.5. A certificação do EPI tem validade de no máximo cinco anos, e pode ser renovada. Também é necessária realização de ensaios de manutenção para comprovar que os requisitos técnicos são mantidos durante a validade do CA. Isto é, os EPIs com CA passam por um extenso protocolo de ensaios e certificações, garantindo que são equipamentos que protegem os trabalhadores contra os riscos ocupacionais. Para além, outras normas regulamentadoras preveem amplo cabedal de obrigações trabalhistas às quais os empregadores contribuintes estão vinculados e que, caso observadas, em conjunto, neutralizam ou reduzem os níveis de exposição a agentes nocivos (dentre eles o ruído).

4.6.6. Contudo, o art. 1º do Ato Declaratório Interpretativo RFB nº 2/2019 **presume a ineficácia** desses EPIs certificados ao determinar que a contribuição adicional ao custeio da aposentadoria especial seja devida, **mesmo quando medidas de proteção individual ou coletiva neutralizem os riscos**. Essa contradição normativa desvaloriza o processo de

---

<sup>12</sup> Em conformidade com a ABNT NBR 16076:2020 (Equipamento de proteção individual - Protetores auditivos - Medição de atenuação de ruído com métodos de orelha real) - Método B - Método do Ouvido Real - Colocação pelo Ouvinte.

certificação e desestimula as empresas a investirem em medidas de segurança, pois, mesmo em conformidade com a legislação, continuam sendo oneradas.

4.6.7. O art. 19, II, da Constituição Federal assegura a presunção de validade e a fé pública dos documentos emitidos por órgãos oficiais. O precedente do STF no julgamento do RE 964.139 reforça que o Estado não pode, sem justificativa razoável, **desconsiderar os efeitos jurídicos de documentos emitidos com fé pública, sob pena de violar a boa-fé dos jurisdicionados e comprometer a segurança jurídica**. Confira-se:

(...) **2. O art. 19, inciso II, da Carta da República determina que se resguarde a boa-fé das informações constantes de documentos oficiais e daqueles que as recebem e delas se utilizam nas relações jurídicas. Havendo quebra do binômio lealdade/confiança na prestação do serviço estatal, o princípio da boa-fé há de incidir a fim de que, no exercício hermenêutico da relação a envolver o Direito e os fatos, as consequências jurídicas reconhecidas sejam efetivamente justas.** 3. Havendo, como no caso dos autos, fator externo à vontade da parte, imprevisível e inevitável, a inviabilizar o exercício do direito processual no prazo legal, admite-se a prorrogação do prazo decadencial para a propositura da ação rescisória. 4. Agravo regimental provido para o fim de dar-se provimento ao recurso extraordinário e entender-se tempestiva a propositura da ação rescisória.

(RE 964139 ED-AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 07-11-2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 22-03-2018 PUBLIC 23-03-2018).

4.6.8. No caso, os CAs dos EPIs representam a certificação oficial de que esses equipamentos são tecnicamente adequados para a neutralização dos riscos.

4.6.9. O Ato Declaratório Interpretativo nº 2/2019 viola esse princípio ao ignorar a eficácia técnica certificada dos EPIs, impondo às empresas a obrigação de arcar com a contribuição adicional, **mesmo que tenham adotado todas as medidas necessárias para proteger seus**

**trabalhadores.** Tal exigência desconsidera os esforços do empregado **zeloso** em cumprir as normas regulatórias (fornecimento, treinamento, exigência do uso de EPIs, trocas periódicas de acordo com o prazo de validade etc.) e é incompatível com o princípio da confiança legítima.

4.6.10. A coexistência de normas contraditórias, como o art. 167 da CLT e o art. 1º do Ato Declaratório Interpretativo RFB nº 2/2019, fragiliza a previsibilidade e estabilidade do ordenamento jurídico, prejudicando o planejamento das empresas. Conforme destacado no julgamento do RE 964.139, **o desrespeito à fé pública dos atos administrativos impacta diretamente a confiança dos jurisdicionados no Estado e cria um ambiente de incerteza jurídica, nocivo para a economia em geral e, em especial, para o setor industrial representado pela autora.**

4.6.11. A imposição de encargos tributários adicionais, mesmo em situações de cumprimento integral das normas de saúde e segurança do trabalho, desestimula a adoção de boas práticas, tornando contraproducente a própria lógica das regulamentações trabalhistas e previdenciárias.

4.6.12. Alinhar condutas de empregadores diligentes e empregadores omissos (pela aplicação da presunção absoluta de ineficácia dos EPIs) subverte a lógica do sistema criado para proteger o trabalhador. Se, a partir de agora, for concluído que os EPIs não atendem ao fim ao que se destinam, não há motivo lógico para se exigir sua utilização, o que fragiliza e desestimula a proteção da saúde de milhões de trabalhadores. Não se pode conceber que decorra sanção a quem segue, com rigor, aquilo que o Ministério do Trabalho e Emprego determina em tema de segurança e medicina do trabalho.

4.6.13. O art. 1º do Ato Declaratório Interpretativo RFB nº 2/2019, ao impor a presunção de ineficácia de EPIs certificados, desconsiderando a necessidade de prova sobre a neutralização ou a redução da exposição aos agentes nocivos aos limites de tolerância, **incorre em grave**

**inconstitucionalidade por violar o Art. 19, II, da Constituição Federal e compromete os princípios da legalidade, da boa-fé e da segurança jurídica.** Nesse sentido, a força normativa do Art. 19, II, da CF confere presunção de eficiência dos EPIs certificados pelo MTE, que, embora não seja absoluta, depende de desconstituição em concreto mediante ampla defesa e contraditório efetivo no campo dos processos de natureza tributária.

4.6.14. Portanto, ainda que se afaste a inconstitucionalidade total do dispositivo, respeitosamente, no mínimo, é preciso que se reconheça sua inconstitucionalidade parcial, para conferir interpretação conforme à Constituição para restringir a exigência da contribuição adicional **aos casos em que não se comprove, em cada caso concreto mediante medição direta no ambiente laboral, a efetiva neutralização dos riscos (tema 555 e CF, Art. 201, § 1º, II).**

4.6.15. Por fim, no que se refere aos normativos regulamentares, ainda que se não declare a inconstitucionalidade por arrastamento ou se reconheça as violações diretas à CF, seja como for, como esclarece o Ministro Gilmar Mendes<sup>13</sup>, mesmo o ato normativo **secundário** que não observe os limites da legalidade, se não admitir a ação direta de inconstitucionalidade, por violação ao princípio da legalidade e da reserva legal, **comportará, quando menos, o processamento da demanda como ADPF por fungibilidade – o que já foi reconhecido em outros precedentes**<sup>14</sup>. Já houve até mesmo a conversão inversa de ADPF em ADI, tudo a fim de prestigiar a lógica de que deve existir algum mecanismo geral de controle de

---

<sup>13</sup> "(...) especialmente no que se refere à conversão da relação lei/regulamento numa questão constitucional, é certo que **tal entendimento parece ser o único adequado a evitar a flexibilização do princípio da legalidade, tanto sob a forma de postulado da supremacia da lei quanto sob a modalidade de princípio da reserva legal. Do contrário restaria praticamente esvaziado o significado do princípio da legalidade, enquanto princípio constitucional em relação à atividade regulamentar do Executivo. De fato, a Corte Constitucional estaria impedida de conhecer de eventual alegação de afronta, sob o argumento de falta de uma ofensa direta à Constituição. Especialmente no que diz respeito aos direitos individuais, não há como deixar de reconhecer que a legalidade da restrição aos direitos de liberdade é uma condição de sua constitucionalidade. Não há dúvida, igualmente, de que esse entendimento aplica-se ao nosso modelo constitucional**, que consagra não apenas a legalidade como princípio fundamental (art. 5º, II), mas exige também que os regulamentos observem os limites estabelecidos pela lei (CF, art. 84, IV)." (MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Op. Cit, págs. 1.114/1.115; grifo nosso).

<sup>14</sup> ADI 6119, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 02-10-2023 PUBLIC 03-10-2023 e ADI 5543, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 11-05-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-211 DIVULG 25-08-2020 PUBLIC 26-08-2020.



constitucionalidade abstrato capaz de sanar a violação aos preceitos constitucionais de forma geral e abrangente.

4.6.16. Nesse sentido, por sinal, já decidiu esta Suprema Corte, na ADPF 121 movida contra Portaria 2.814/98 do Ministério da Saúde, e convertida na ADI 4.105, por considerar que, apesar de se tratar de Portaria, o ato normativo emitido pelo Poder Executivo inovava em relação à antiga Lei de Licitações (Lei 8.666/1993), constituindo, portanto, ato normativo autônomo, sujeito a controle concentrado de constitucionalidade.

4.6.17. Como se vê, por qualquer ângulo que se analise o caso, o controle de constitucionalidade abstrato é plenamente cabível e necessário na espécie.

## **5. ADPF**

### **5.1. Preliminarmente – cabimento**

5.1.1. Como já mencionado, o manejo da arguição de preceito fundamental cumulado com a ação direta de inconstitucionalidade se deve à estrutura dos atos do Poder Público que tratam do tema e são objeto de questionamento (leis ordinárias, normativos regulamentares e conjunto de decisões judiciais).

5.1.2. Nos termos da Lei 9.882/99 (arts. 1º c/c art. 4º, §1º) a ADPF pressupõe violação a preceito fundamental e inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesividade apontada (subsidiariedade).

5.1.3. No presente caso, para além das violações normativas diretas já descritas no tópico da ADI, persistem ainda violações a preceitos fundamentais perpetradas pelo conjunto de decisões judiciais que, hoje, fixam entendimento uniforme (Súmula n.º 9 da TNU) no sentido

de ser devida a aposentadoria especial ainda que afastada a insalubridade pelo fornecimento de EPI (na hipótese de exposição ao ruído).

5.1.4. Este E. STF tem entendimento reiterado no sentido de ser cabível o questionamento de enunciado sumular e/ou conjunto de decisões pela via da ADPF<sup>15</sup>. Ilustrativamente, vejamos precedente:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. SÚMULA 450 DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. ENUNCIADO DE CARÁTER NORMATIVO. CABIMENTO. PRECEDENTES. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. ATENDIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE DÁ PROVIMENTO. I - Viabilidade da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ajuizada em face de enunciado de Súmula de Jurisprudência predominante editada pelo Tribunal Superior do Trabalho.

II – Atendimento ao princípio da subsidiariedade, uma vez que não há instrumento processual capaz de impugnar ações e recursos que serão obstados com base em preceito impositivo no âmbito da Justiça trabalhista. III - Agravo regimental a que se dá provimento.

(ADPF 501 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 16-09-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 04-11-2020 PUBLIC 05-11-2020).

5.1.5. Inexiste (quanto à súmula e às decisões judiciais variadas que a embasam e replicam) outro meio ágil e eficiente capaz de solucionar, de forma imediata, definitiva e abrangente, um quadro repetitivo de violação a preceito fundamental. No ponto, inexiste outra ação de controle de constitucionalidade abstrato adequada para o enfrentamento das mencionadas decisões de forma uniforme e vinculante, ou ainda, inexiste a possibilidade do enfrentamento difuso, uma vez que o acesso recursal resta obstado pela aplicação da mencionada Súmula

---

<sup>15</sup> “Supremo Tribunal Federal tem admitido a ADPF para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental decorrente diretamente de decisão judicial ou de interpretação conferida pelo Poder Judiciário a determinada controvérsia de matiz constitucional” (ADPF 405-MC, Rel. Min. Rosa Weber, julg. em 14.06.2017 – g/n. No mesmo sentido: ADPF 101, Rel. Min. Cármen Lúcia, julg. em 24.06.2009; ADPF 144, Rel. Min. Celso de Mello, julg. em 06.08.2008).

n.º 9. Logo, a única forma de se verem sanadas as lesividades decorrentes das inconstitucionalidades é pela via da ADPF<sup>16</sup>.

## **5.2. Preceitos fundamentais violados pelo conjunto de decisões uniformes – segurança jurídica, devido processo legal, ampla defesa, contraditório e necessidade de efetiva exposição**

---

5.2.1. As decisões da Justiça Federal que resultaram na Súmula n.º 9 da TNU desconsideraram a necessidade de efetiva exposição para fim de concessão do benefício da aposentadoria especial na hipótese do agente nocivo ruído, o que resulta no seu deferimento fora das hipóteses do desenho constitucional e na oneração dos empregadores contribuintes pela via da cobrança da contribuição adicional (que se inicia mediante entendimento equivocado do seu fato gerador).

5.2.2. A necessidade de efetiva exposição **a agente nocivo à saúde como fundamento para a adoção de critérios diferenciados para a concessão de benefícios previdenciários** está expressamente prevista na Carta e é parte do direito à previdência social, um preceito fundamental (art. 201, § 1º, II da Constituição Federal). Referido requisito estabelece uma das estreitas exceções à regra geral do sistema de inativação pautado pelo tempo de contribuição.

5.2.3. Em outras palavras, mantem-se hígido o sistema previdenciário, contributivo, universal e solidário, mediante a leitura restritiva das hipóteses excepcionais em que determinado

---

<sup>16</sup> ADPF 670 AgR, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 08-09-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-290 DIVULG 10-12-2020 PUBLIC 11-12-2020. No mesmo sentido ADPF 437, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16-09-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-242 DIVULG 02-10-2020 PUBLIC 05-10-2020; ADPF 405, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21-06-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-128 DIVULG 29-06-2021 PUBLIC 30-06-2021; ADPF 114, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 23-08-2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019; e ADPF 275, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 17-10-2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-139 DIVULG 26-06-2019 PUBLIC 27-06-2019.

segurado será agraciado pelo jubramento precoce (e, inevitavelmente, onerará o sistema solidário com seus anos de afastamento adicionais), impondo-se, em contrapartida, custeio adicional ao empregador contribuinte (alíquota adicional do SAT e contribuição adicional). Mencionado sistema garante que o direito à previdência social e à aposentadoria se mantenha acessível aos demais segurados, dando efetividade também ao direito à vida e à saúde.

5.2.4. Para além, o conjunto de decisões viola ainda a segurança jurídica (CF, art. 5º caput e XXXVI), na medida que impede haja estabilidade e previsibilidade no dever de agir por parte dos empregadores contribuintes. Não se pode surpreender o administrado com a imposição de sanções sem que se tenha clareza da hipótese de incidência (ou, em isso havendo, sem que haja a efetiva comprovação da sua ocorrência) que deu origem à cobrança ou, ainda pior, sem que haja atos omissos ou irregulares que possam fundamentar o agir sancionador estatal.

5.2.5. O desalinhamento entre a decisão da Suprema Corte no Tema 555 da Repercussão Geral, as decisões da Justiça Federal e a atuação fiscalizatória da Receita Federal expõe os empregadores a situação de **inaceitável insegurança jurídica**, podendo ser cobrados e executados retroativamente, ainda que tenham envidado todos os esforços descritos nas normas regulamentadoras do MTE para buscar um ambiente de trabalho seguro a seus empregados.

5.2.6. É de ser reconhecer que o impacto financeiro das autuações e execuções decorrentes do tema e consequência (ainda que equivocada) da aplicação da mencionada súmula é fator inesperado e que aprofunda a crise econômica e insegurança jurídica vivenciada pelo setor produtivo nacional.

5.2.7. Com efeito, o conjunto de decisões mal interpreta a tese de repercussão geral desta Corte, desconsidera a necessidade de efetiva exposição, a força *probandi* do LTCAT

(documento cuja obrigação de elaboração decorre de lei, é elaborado por profissional qualificado e cuja veracidade do conteúdo é responsabilidade do empregador); e ainda impõe espécie de presunção absoluta de ineficácia de EPIs devidamente certificados.

5.2.8. As decisões ofendem ainda o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa. As orientações normativas produzidas pelo INSS ao longo do tempo sempre deixaram indene de dúvidas que a tecnologia de proteção coletiva ou individual seria capaz de ao menos diminuir a intensidade do agente insalubre, inclusive o ruído (artigo 58 e parágrafos da Lei nº 8.213/1991; Decreto nº 3.048/1999, item 2.0.1. do Anexo IV; Ordem de Serviço nº 600/1998 e a Instrução Normativa INSS/DC nº 84/2002, por exemplo), o que também não destoa da tese vinculante desta Corte.

5.2.9. Referidos atos normativos apontavam que a aposentadoria especial poderia ser afastada caso fossem adotadas medidas de proteção (coletiva ou individual) comprovadamente eficazes que reduzissem o efeito do agente insalubre para níveis toleráveis. Esse entendimento **está em sintonia** com as teses consagradas no ARE 664.335/SC (geral e especial) que, repita-se, estabelecem que o direito à aposentadoria especial **pressupõe a efetiva exposição** do trabalhador a agente nocivo à sua saúde, de modo que, **se o EPI for realmente capaz de neutralizar a nocividade** não haverá respaldo constitucional à aposentadoria especial.

5.2.10. A tese específica não induz à conclusão de inexistência de equipamento de proteção hábil a eliminar ou mitigar o agente insalubre ruído. Ao impor a presunção de ineficácia de EPI para ruído com base na tese mais restrita do Tema 555, fica evidente a violação do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Ora, é nítido que a análise sobre eficácia de medidas de proteção e efetiva exposição a qualquer agente nocivo demanda a produção de prova robusta. **O estudo anexado afirma a tranquila eficácia dos EPIs de proteção auditiva, desde que tomadas as medidas apropriadas, no intervalo de exposição a ruído**

**situado entre 85 e 115 dB. Somente acima do limite de 115 dB é que os denominados efeitos extra-auditivos passam a ser relevantes.**

5.2.11. Nesse sentido, a existência de risco ambiental decorrente da presença de agente insalubre, de forma a prejudicar a saúde ou a incolumidade física do empregado, deve ser comprovada de forma inconteste, mormente quando se busca descaracterizar o extenso rol de documentos que a empresa já é obrigada a produzir para demonstrar a existência ou não desse risco, como: a) Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA; Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR); Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção – PCMAT; Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO; Laudo Técnico de Condições de Trabalho – LTCAT e Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP. Esse, inclusive, sempre foi o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, mesmo vigente o Enunciado 9 do TNU<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> AGRADO REGIMENTAL. PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO. CONVERSÃO DO PERÍODO LABORADO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS. LEI N.º 9.711/1998. EXPOSIÇÃO A AGENTES NOCIVOS. LEIS N.ºS 9.032/1995 E 9.528/1997. OPERADOR DE MÁQUINAS. RUÍDO E CALOR. NECESSIDADE DE LAUDO TÉCNICO. COMPROVAÇÃO. REEXAME DE PROVAS. ENUNCIADO Nº 7/STJ. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

1. A tese de que não foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade do recurso especial resta afastada, em razão do dispositivo legal apontado como violado.

2. Até o advento da Lei n.º 9.032/1995 é possível o reconhecimento do tempo de serviço especial em face do enquadramento na categoria profissional do trabalhador. A partir dessa lei, a comprovação da atividade especial se dá através dos formulários SB-40 e DSS-8030, expedidos pelo INSS e preenchidos pelo empregador, situação modificada com a Lei n.º 9.528/1997, que passou a exigir laudo técnico.

3. Contudo, para comprovação da exposição a agentes insalubres (ruído e calor) sempre foi necessário aferição por laudo técnico, o que não se verificou nos presentes autos.

4. A irresignação que busca desconstituir os pressupostos fáticos adotados pelo acórdão recorrido encontra óbice na Súmula nº 7 desta Corte.

5. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(STJ. AgRg no REsp nº 877.972/SP. Sexta Turma. Relator Ministro Haroldo Rodrigues. DJe de 30.08.2010) (destacamos)

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. ANÁLISE DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE NA VIA DO ESPECIAL. SUPOSTA INSALUBRIDADE RURAL: AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS N.os 282 E 356 DO SUPREMO. TEMPO DE ATIVIDADE RURÍCOLA. APOSENTADORIA. INÍCIO MATERIAL. INDISPENSABILIDADE. PRECEDENTES. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA N.º 07 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ATIVIDADE URBANA. CONVERSÃO DE TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL EM COMUM. EXPOSIÇÃO AO AGENTE FÍSICO RUÍDO. APRESENTAÇÃO DE LAUDO TÉCNICO. INDISPENSÁVEL. INVERSÃO DO JULGADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 07 DESTA CORTE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. AGRADO DESPROVIDO.

[...]

5. Conquanto antes da edição da Lei n.º 9.032/95, de fato, não fosse necessário comprovar o efetivo exercício de atividade insalubre do obreiro, essa regra comporta exceção, qual seja, o trabalho exercido sob condições insalubres em face de ruído e calor, porquanto, nessa hipótese, sempre foi exigido laudo técnico apto a atestar e aferir o grau de exposição aos citados agentes nocivos.

5.2.12. Dessa forma, a verificação da neutralização ou redução da exposição a níveis de tolerância do agente nocivo deve ser avaliada não só por intermédio desses documentos, mas também pela prova técnica produzida e, se necessário for, pelo exame laboratorial do equipamento de proteção individual. É insuficiente, para fins de deferimento do benefício excepcional e da consequente (ainda que equivocada) cobrança da contribuição adicional a mera constatação de existência de ruído em níveis superiores ao tolerado.

5.2.13. Logo, é imperioso que as partes possam produzir provas e se defender de forma adequada, para que, somente após esses procedimentos, possa a aposentadoria especial ser concedida e a empresa considerada devedora da contribuição adicional. E é nesse momento de prova que, participando ativamente do processo, a parte apresentará os elementos para que se forme seu convencimento.

5.2.14. O processo (seja ele judicial ou administrativo) é, assim, estruturado de forma a garantir a efetiva participação das partes e potencialização do diálogo, o que é elevado pela Constituição Federal à categoria de **direito fundamental** (artigo 5º, LIV e LV). É indene de dúvida que a inobservância desse procedimento, ou seja, sem que a parte tenha apresentado todas as provas em direito permitidas, de forma a se defender efetivamente, agride, de forma frontal, o artigo 5º, LIV e LV, da Constituição Federal<sup>18</sup>. Ofensa qualificada e agravada pelo

---

6. O Tribunal a quo, soberano na análise das circunstâncias fáticas da causa, concluiu que não restou comprovado, por meio da apresentação de laudo técnico imprescindível para tanto, a exposição ao agente nocivo ruído em nível suficiente a alicerçar o reconhecimento de exercício de atividade insalubre e a consequente contagem de tempo de serviço de forma especial, e, portanto, a inversão do julgado implicaria o reexame das provas carreadas aos autos, atraindo à espécie o enunciado da Súmula n.º 07 do Superior Tribunal de Justiça.

7. A demonstração do dissídio jurisprudencial não se contenta com meras transcrições de ementas, sendo absolutamente indispensável o cotejo analítico de sorte a demonstrar a devida similitude fática entre os julgados, não verificada na espécie.

8. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp n. 1.048.359/SP, relatora Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 26/6/2012, DJe de 1/8/2012). (destacamos).

<sup>18</sup> Recusa de prestação de aval pela União Federal e negativa de autorização, por parte da Secretaria do Tesouro Nacional (...). Obstáculos que impedem o Distrito Federal de celebrar operação de crédito com instituição financeira internacional. Sistema Sifafi. Inclusão nesse sistema de cadastro nacional da Câmara Legislativa e órgãos integrantes do Distrito Federal. (...) A Constituição da República estabelece, em seu art. 5º, LIV e LV, considerada a essencialidade da garantia constitucional da plenitude de defesa e do contraditório, que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens ou de seus direitos sem o devido processo legal, notadamente naqueles casos em que se viabilize a possibilidade de imposição, a determinada pessoa ou entidade, seja ela pública ou privada, de medidas consubstanciadoras de limitação de direitos. A jurisprudência



menoscabo à presunção de fé pública e legitimidade da certificação conferida pelo MTE, que, se não é absoluta, no mínimo, depende de elementos concretos para ser desconsiderada por força do Art. 19, II, CF.

5.2.15. Em verdade, os mencionados direitos constitucionais (contraditório e ampla defesa) incorporam pretensão à tutela jurídica, que se desdobra em direito de informação, direito de manifestação e direito de ver seus argumentos considerados.<sup>1920</sup> Exatamente por isso, deve-se conferir aos empregadores contribuintes o direito de se defender de forma adequada, com o poder de aduzir as matérias relevantes à sua pretensão defensiva e, principalmente, o direito de ter uma decisão fundamentada e tempestiva a seu respeito.

5.2.16. Considerando que, historicamente, o objetivo da aposentadoria especial é a compensação ao trabalhador pelo desgaste resultante do tempo de serviço prestado em condições prejudiciais à sua saúde por exposição a agentes nocivos, **somente há que se falar no deferimento do benefício quando comprovada a efetiva exposição a agentes nocivos. O protetor auditivo, usado de forma adequada e considerado em conjunto às demais obrigações do empregador, garante proteção eficaz.**

---

dos Tribunais, notadamente a do STF, tem reafirmado a essencialidade do princípio da plenitude de defesa, nele reconhecendo uma insuprimível garantia, que, instituída em favor de qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo poder público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa ou no âmbito político-administrativo, sob pena de nulidade da própria medida restritiva de direitos, revestida, ou não, de caráter punitivo. Doutrina. (AC 2.403 MC-ED-REF, rel. min. Celso de Mello, j. 20-8-2009, DJE de 18-9-2009) (grifo nosso)

<sup>19</sup> Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. *Curso de Direito Constitucional*. 13 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 476.

<sup>20</sup> Sobre o tema, importante citar trecho do voto do Min. Gilmar Mendes na ADPF 488, que tem por objeto decisões da Justiça do Trabalho que incluem, apenas na fase de execução, empresas que não participaram da fase de conhecimento de processos trabalhistas, sob alegação de que fazem parte do mesmo grupo econômico. Aponta-se que esse conjunto de decisões ofende os princípios do contraditório e da ampla defesa, e do devido processo legal:

Daí afirmar-se, correntemente, que a pretensão à tutela jurídica, que corresponde exatamente à garantia consagrada no art. 5º, LV, da Constituição, contém os seguintes direitos: direito de informação (*Recht auf Information*), que obriga o órgão julgador a informar às partes os atos praticados no processo e sobre os elementos dele constantes; direito de manifestação (*Recht auf Äusserung*), que assegura a possibilidade de manifestação, oralmente ou por escrito, sobre os elementos fáticos e jurídicos constantes do processo; direito de ver seus argumentos considerados (*Recht auf Berücksichtigung*), que exige do julgador capacidade de apreensão e isenção de ânimo (*Aufnahmefähigkeit und Aufnahmebereitschaft*) para contemplar as razões apresentadas.

**Sobre o direito de ver os seus argumentos contemplados pelo órgão julgador, que corresponde, obviamente, ao dever do juiz de a eles conferir atenção, pode-se afirmar que envolve não só o dever de tomar conhecimento, como também o de considerar, séria e detidamente, as razões apresentadas.** (ADPF 488. Rel. Min. Rosa Weber. Voto vista apresentado pelo Min. Gilmar Mendes. Julgamento suspenso por pedido de vista em 4/7/2023) – grifo nosso.



5.2.17. Por fim, a concessão indiscriminada do benefício previdenciário excepcional, (resultando na inativação precoce) sem que se perquiria a respeito da exposição e da condição do ambiente de trabalho, vulnera a isonomia material constitucional (CF, art. 5º, caput) e o próprio caráter universal do sistema previdenciário (CF, art. 201 caput), uma vez que alinha o tratamento de segurados sem que se demonstre efetivamente a circunstância que fundamenta a exceção constitucional.

### **5.3. Necessidade de revisão/esclarecimento da incidência da segunda parte da tese do tema 555/STF - a questão do ruído e a conclusão científica atual**

---

5.3.1. Como visto, ao julgar o ARE 664.335/SC e fixar a tese do Tema 555, esse e. Tribunal se debruçou sobre o direito à aposentadoria especial, estabelecendo que, **em havendo neutralização da nocividade, não há que se falar na concessão do benefício**. Em princípio, portanto, a utilização de EPIs eficazes afastaria a cobrança, tudo em conformidade com a declaração firmada no próprio PPP (perfil profissiográfico previdenciário). Na hipótese de exposição dos empregados ao ruído, a tese previu, de forma excepcional, que a declaração de eficácia feita unilateralmente pelo empregador não descaracteriza, **por si só**, o tempo especial para fins de concessão da aposentadoria especial (o que não exclui elementos outros de prova – como tecnologias de proteção coletivas).

5.3.2. Nos debates havidos durante o julgamento, excepcionou-se o agente nocivo ruído, mencionando-se de forma relevante e peremptória os efeitos extra auditivos da exposição do empregado (vibração e repercussão óssea), que não estariam passíveis de neutralização ou redução a limites de tolerância.

5.3.3. O mencionado julgado e suas premissas técnicas carecem, após anos de aplicação, de revisão, esclarecimentos ou, ao menos, de recorte metodológico. Com efeito, não é uma

verdade científica a suposta inexistência de equipamento de proteção individual eficaz para a exposição a ruído. Como se irá demonstrar pela juntada de relatório técnico, esses efeitos adversos são desprezíveis dentro de uma faixa de decibéis, não podendo, logo, ser fundamento para fixação de presunção absoluta de ineficácia de EPI.

5.3.4. Em verdade, inexistem estudos suficientes para considerar os efeitos extra auditivos na caracterização da aposentadoria especial. **Nem mesmo se pode afirmar que esses efeitos são passíveis de ocorrer quando há a implantação do protetor auditivo, visto que o principal meio de entrada do ruído é pelo canal auditivo.**

5.3.5. Os efeitos extra auditivos podem ser desencadeados por múltiplos fatores, presentes ou não nos ambientes laborais. Ainda há fatores extra auditivos que são desencadeados pela perda da audição, que é o dano diretamente relacionado à exposição ao ruído e que pode ser prevenido de forma eficaz com a utilização de EPI (protetor auditivo). Ou seja, o EPI previne a perda auditiva, que assim não desencadeia outros efeitos, como estresse e dificuldade na comunicação.

5.3.6. Moderna literatura demonstra ainda que a energia sonora que atinge o ouvido interno por intermédio do ruído transmitido via ossos e tecidos é atenuada devido ao coeficiente de transmissão no corpo humano antes de atingir o ouvido interno. A parcela de ruído transmitida via ossos e tecidos é de 40 dB a 60 dB, índice menor do transmitido por via aérea. **Esse número é praticamente desprezível em ambientes com nível de ruído inferior a 115 dB, que representa a quase totalidade dos ambientes industriais.** É fato que essa baixa transmissão, somada ao ruído que passa pelo equipamento de proteção, não se ultrapassa o nível máximo legalmente permitido. Nesse sentido, cite-se trecho do parecer/relatório técnico ora juntado:

4.1.27 A absorção do ruído pelo corpo humano, além do conduto auditivo, é expressiva? O que é e quando acontece a transmissão via óssea? O corpo humano atenua essa exposição?

A absorção do ruído pelo corpo humano, além do conduto auditivo, **pode ser significativa somente em certos contextos, especialmente em ambientes com níveis muito altos de ruído (acima de 115 dB) ou com a presença de vibrações excessivas.** Embora a orelha seja a principal via pela qual o ruído atinge o sistema auditivo, o corpo humano também é capaz de perceber e absorver energia sonora, que podem ser transmitidas através de tecidos moles, ossos e outras estruturas do corpo humano, conforme é apresentado no item 3.10 Transmissão de ruído via ossos e tecidos, para o ouvido interno. **Em ambientes onde o nível de ruído é inferior a 115 dB, o principal caminho de transmissão do ruído é pela via área.** Dessa forma, conforme os dados apresentados, o corpo humano tem uma capacidade de atenuar o ruído em torno de 40 dB. **Somente acima dos 115 dB é que esse caminho de transmissão se torna importante.** E, conforme apresentado no item 3.12 Níveis de ruído: industrial vrs militar, em ambientes industriais tradicionais, o nível de ruído não ultrapassa os 115 dB, enquanto em ambientes militares é muito mais comum encontramos níveis de ruído acima de 115 dB. (grifo nosso)

5.3.7. Outro ponto a se destacar e que atrai a necessidade de revisitar o entendimento já fixado (ao menos para esclarecê-lo) é o impacto da concessão indiscriminada de aposentadoria por exposição ao ruído, no qual o EPI se mostra eficaz. Este fato gera um impacto negativo para as empresas, para os trabalhadores, para a sociedade e para o regime geral de previdência social, com custos financeiros elevados a todos os envolvidos. São gerados também impactos sociais com a saída e inativação de profissionais que poderiam continuar suas funções no mercado de trabalho.

5.3.8. Caso mantidas **as interpretações e normas inconstitucionais** que ora se combatem, em breve haverá no país um número considerável de trabalhadores aposentados com 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, sem probabilidade de adoecimento, gerando uma relação desproporcional entre o volume de beneficiários e os contribuintes do regime geral de previdência social. Esse impacto social não se desfaz pela reiterada autuação fiscal em busca do pagamento da contribuição adicional. Trata-se aqui de impacto inesperado da aplicação equivocada de Tese de repercussão geral, com vocação para impactar

profundamente políticas públicas previdenciárias.

5.3.9.A necessidade dos esclarecimentos pontuados foi corroborada no 18º Congresso Brasileiro de Higiene Ocupacional – CBHO em moção assinada por representantes das associações participantes e entidades técnicas. No documento, que ora se junta, assevera-se sobre a eficácia da proteção auditiva que “o tema e respectivos parâmetros devem ser revistos à luz de critério técnico” e colocam-se à disposição para participarem do aprofundamento dos estudos sobre a efetiva proteção da exposição ao agente nocivo ruído.

### MOÇÃO

Durante o **18º Congresso Brasileiro de Higiene Ocupacional - CBHO**, tivemos a oportunidade de discutir o tema **A EFICÁCIA DA PROTEÇÃO AUDITIVA**, com as seguintes participações:

- Luiz Carlos de Miranda Júnior / Presidente da Associação Brasileira de Higienistas Ocupacionais - ABHO;
- Francisco Fernandes - Presidente da Associação Nacional de Medicina do Trabalho - ANAMT;
- Milton Alves Ribeiro - Presidente da Associação Nacional de Engenharia de Segurança do Trabalho - ANEST;
- Rafael Nagi Cruz Gerges / Diretor Técnico do Laboratório de Equipamentos de Proteção Individual - LAEPI.

Considerando:

- a importância da higiene, saúde e segurança do trabalho, para a preservação da saúde dos trabalhadores e como forma de garantir o desenvolvimento nacional;
- a necessidade do desenvolvimento de estudos técnicos e parâmetros para a questão do agente físico ruído e equipamentos capazes de proteger os trabalhadores a ele expostos;
- decisões judiciais que têm causado controvérsia, especialmente pela aparente ausência de critérios científicos que as suportem.

Entendemos que este tema e respectivos parâmetros devem ser revistos a luz de critério técnico. Para tanto, assinam a presente Moção as associações acima mencionadas com o compromisso de participarem do aprofundamento de estudos técnicos sobre a efetiva proteção dos trabalhadores expostos ao agente físico ruído.

São Paulo, 14 de agosto de 2024.

5.3.10. Diante dos fundamentos delineados, e nos termos da já mencionada jurisprudência<sup>21</sup>,

---

<sup>21</sup> Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 12.249/2010 (art. 76) e Resolução n.º 1.486/2015 do Conselho Federal de Contabilidade (arts. 1º, 2º e 5º). Condições para o exercício da profissão de contador. exigência de curso de Bacharelado em Ciências Contábeis, aprovação em Exame de Suficiência e registro profissional no Conselho Regional de Contabilidade. Controvérsia já dirimida pelo supremo tribunal federal, no julgamento da ADI 5.127, tanto sob a perspectiva formal quanto

é imperioso que o STF altere as teses fixadas no Tema 555 de repercussão geral para, ao menos com relação à tese restrita – ruído –, esclarecer que a concessão da aposentadoria especial depende da comprovação da efetiva exposição e que isso se perfaz no caso concreto, com a oportunidade de produção de provas pelo empregador contribuinte no processo de natureza fiscal.

5.3.11. O mencionado pedido de alteração de tese fixada em sede de repercussão geral, formulado aqui em sede de ADPF, já encontra respaldo na jurisprudência desta Corte que, no julgamento da ADPF 1011, acresceu item à tese do Tema 642:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Roberto Barroso, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade de votos, conhecer da arguição de descumprimento de preceito fundamental e julgar procedente o pedido, para assentar que compete ao Estado-membro a execução de crédito decorrente de multas simples, aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a agentes públicos municipais, em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro ou, ainda, do descumprimento dos deveres de colaboração impostos, pela legislação, aos agentes públicos fiscalizados. Acordam, ainda, que a presente decisão não afeta automaticamente a coisa julgada formada em momento anterior à publicação da ata deste julgamento **e que deve ser**

---

sob o ângulo material. Inocorrência de alteração do quadro fático-jurídico apta a justificar a rediscussão do tema. Hipótese de incognoscibilidade da ação direta. Precedentes. 1. A controvérsia posta já foi dirimida pelo Plenário desta Suprema Corte, no julgamento da Adi 5.127, red. p/ acórdão min. Edson Fachin, em cujo âmbito foi confirmada a constitucionalidade do art. 76 da Lei nº 12.249/2010 tanto sob a perspectiva formal quanto sob o aspecto material. 2. Considerada a natureza aberta da causa de pedir nas ações de fiscalização normativa abstrata, a apreciação da constitucionalidade das leis e atos normativos pelo Supremo Tribunal Federal é realizada em face da totalidade do ordenamento constitucional, não estando a Corte adstrita aos fundamentos explicitados na inicial. 3. As decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade não podem ser expostas a juízo revisional com base em simples inovação argumentativa, mostrando-se irrelevante, para esse propósito, a diferença de enfoques existente entre o processo instaurado anteriormente e a nova demanda ajuizada. 4. Ao decidir quanto à constitucionalidade das leis e atos normativos, o Supremo Tribunal Federal profere decisão de caráter definitivo, insuscetível de recurso ou de impugnação por ação rescisória, achando-se repelidos todos os argumentos capazes de modificar, em tese, o resultado do julgamento. 5. Somente diante de relevante modificação no quadro fático-normativo revela-se possível a revisão do conteúdo das decisões proferidas em sede de controle de constitucionalidade. A jurisprudência da Corte sempre comporta evolução, pois a vida é dinâmica, a sociedade avança e o patamar civilizatório se eleva. Mas a atualização do Direito operada pela via judicial há de evitar rupturas arbitrárias e incompatíveis com os padrões de equidade e coerência decisória. 6. Ação direta não conhecida. (ADI 5383, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16-11-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-230 DIVULG 19-11-2021 PUBLIC 22-11-2021)

acrescida à tese firmada no RE 1.003.433/RJ, tema 642 de repercussão geral, uma nova proposição, de modo que passe a constar: “1. O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal. 2. Compete ao Estado-membro a execução de crédito decorrente de multas simples, aplicadas por Tribunais de Contas estaduais a agentes públicos municipais, em razão da inobservância das normas de Direito Financeiro ou, ainda, do descumprimento dos deveres de colaboração impostos, pela legislação, aos agentes públicos fiscalizados”. Tudo nos termos do voto do Relator. (ADPF 1011, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01-07-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 04-07-2024 PUBLIC 05-07-2024)

## **6. TUTELA ANTECIPADA ESPECÍFICA: PLAUSIBILIDADE JURÍDICA (FUMUS BONI IURIS) E PERIGO NA DEMORA (PERICULUM IN MORA) – LEI 9868/99, art. 10 c/c LEI 9.882/99, ART. 5º**

---

6.1. O art. 10 da Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, ao disciplinar o processo da ação direta de inconstitucionalidade, autoriza expressamente a concessão de medida cautelar. Da mesma forma comanda o art. 5º da Lei 9.882/99, ao tratar da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

6.2. A plausibilidade jurídica do pedido (fumus boni iuris) já foi sobejamente demonstrada pelo exposto. Os dispositivos atacados estabelecem critérios inseguros e aleatórios para exigência tributária da contribuição adicional para aposentadoria especial, desrespeitando os princípios constitucionais da segurança jurídica, da tipicidade tributária (legalidade material – CF, arts.1º, 5º, caput, e 150, I), da presunção de constitucionalidade dos atos do próprio Poder Público (CF, Art. 19, II), do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório



(CF, art. 5º, LIV e LV), da isonomia material (CF, art. 5º caput) e da interpretação de perfil vinculante do STF (tema RG 555).

6.3. A redação do ato da RFB e o conjunto de decisões judiciais que resultaram na redação do verbete da Súmula 9 da TNU contrariam textualmente a lógica imposta pelo STF, pois, atraem a concessão de aposentadoria especial e a cobrança da contribuição adicional mesmo na exclusão das hipóteses de sua incidência (adoção de medidas de proteção coletiva ou individual que neutralizem ou reduzam o grau de exposição do trabalhador a níveis legais de tolerância), sendo considerada suficiente para a atuação fiscal a impossibilidade de afastamento da concessão da aposentadoria especial.

6.4. É importante que se destaque novamente que o fato gerador da contribuição adicional é complexo e se aperfeiçoa pela demonstração inequívoca da efetiva exposição do trabalhador a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, pelo tempo previsto em lei, de forma permanente, não ocasional nem intermitente, considerada a informação prestada sobre a eficácia das tecnologias de proteção

6.5. Nesse sentido, nos termos expostos, os setores representados pela CNI têm direito a não ser objeto de quaisquer prejuízos fiscais até a definição total desta lide.

6.6. Em resumo, a superficial leitura das razões acima expostas é suficiente a deixar mais que evidente a plausibilidade jurídica dos pedidos antecipatórios (tutela específica) adiante formulados.

6.7. Quanto ao fundado receio de dano irreparável ou perigo na demora (*periculum in mora*), o deferimento da antecipação de tutela é indispensável para evitar que o setor produtivo esteja submetido a deveres fiscais e sanções indevidas, o que pode implicar a necessidade de ajuizamento de outras milhares de ações individuais com grave prejuízo ao próprio bom funcionamento do Poder Judiciário. É dizer: a concessão de liminar também,

além de prestigiar a segurança jurídica e garantir a supremacia do ordenamento constitucional objetivo, evita o chamado efeito multiplicador de diversas ações, individuais e coletivas, em favor da almejada racionalidade e efetividade processuais.

6.8. Portanto, o deferimento da tutela antecipada cautelar é necessário e absolutamente imprescindível à efetiva utilidade e integridade da jurisdição constitucional de mérito e à preservação da esfera jurídicas dos representados pela autora, para que sejam suspensos os processos administrativos e judiciais que discutam a incidência tributária da contribuição adicional para custeio da aposentadoria especial (Lei 9.868/99, art. 21) até o julgamento definitivo desta ADI/ADPF<sup>22</sup>.

6.9. Subsidiariamente, requer a suspensão dos processos administrativos e judiciais que discutam a incidência tributária da contribuição adicional para custeio da aposentadoria especial (Lei 9.868/99, art. 21), **sem a devida ampla oportunidade de contraditório efetivo e sem medição direta do agente agravador e análise do uso de proteção coletiva ou individual para neutralização do agente realizada por profissional habilitado**, sobre a questão da “efetiva exposição” até o julgamento definitivo desta ADI/ADPF.

## **7. POSSIBILIDADE DE SOLUÇÃO CONSENSUAL DO CONFLITO**

7.1. No ponto, por respeito à boa-fé, à lealdade, à cooperação, e à busca da solução consensual dos conflitos (CPC, arts. 3º, § 3º, 5º), a CNI informa que a questão objeto desta ação já estava submetida à Câmara de Promoção da Segurança Jurídica no Ambiente de

---

<sup>22</sup> A jurisprudência do STF já consagrou a fungibilidade das medidas cautelares previstas no sistema de controle concentrado de constitucionalidade no sentido da plena adequação da aplicação de medidas processuais previstas para ADC nos processos de ADI e/ou ADPF. Nesse sentido: ADPF 342 MC-Ref, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05-05-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-06-2023 PUBLIC 30-06-2023; [ADI 5.353](#) MC-Ref, Relator: Ministro Teori Zavascki; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 28.9.2016; Publicação em 1º.2.2018, [ADI 5.353](#) MC, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, DJe 6.8.2015, Decisão do Ministro Edson Fachin, na [ADI 5.409](#), que determinou a suspensão dos processos relacionados à lei impugnada e ainda decisão proferida na [ADI nº 4.412-MC/DF](#), Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 25/11/2019, p. 27/11/2019.



Negócios (SEJAN/AGU), criada pela Portaria Normativa AGU 110, de 15 de setembro de 2023, para tentativa de solução administrativa autocompositiva.

7.2. Nesse sentido, antes de representar ruptura das tratativas, respeitosamente, o presente ajuizamento pode ser mais uma oportunidade para atuação do Núcleo de Solução Consensual de Conflitos do STF (NUSOL), que poderá auxiliar os interessados a encontrarem solução adequada e segura à controvérsia, notadamente direcionada à superação das violações constitucionais apontadas.

## **8. PEDIDO/CONCLUSÃO**

8.1. Ante o exposto, a **Confederação Nacional da Indústria (CNI)** requer:

8.1.1. **Liminarmente**, a **suspensão cautelar** dos processos administrativos e judiciais que discutam a incidência da contribuição adicional para custeio da aposentadoria especial (art. 21 da Lei 9.868/99), até o julgamento definitivo da presente **ADI/APDF**.

**Subsidiariamente**, requer a **suspensão** desses processos quando não houver a devida garantia do contraditório **e sem a medição direta do agente nocivo e análise do uso de proteção coletiva ou individual para neutralização do agente realizada por profissional habilitado** sobre a questão da **“efetiva exposição”**.

8.1.2. Após a análise da medida cautelar, a atuação do **Núcleo de Solução Consensual de Conflitos (NUSOL)** do STF, para auxiliar os interessados a encontrar autocomposição adequada e segura à controvérsia a fim de mitigar as violações constitucionais apontadas.

8.2. Seja determinada:

8.2.1. A solicitação de **informações** ao Presidente da República e ao Congresso Nacional, nos termos do art. 6º da Lei 9.868/99;

8.2.2. A **oitiva** do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, conforme art. 8º da Lei 9.868/99;

8.3. Se necessário, a **designação de audiência pública ou comissão** para manifestação de peritos sobre questões técnicas relevantes (art. 9º, § 1º, da Lei 9.868/99 e art. 6º §1º da Lei 9.882/99).

8.4. **No mérito**, a declaração de **inconstitucionalidade**, com efeitos **ex tunc** e eficácia **erga omnes**, do § 6º do art. 57 da **Lei 8.213/91** e das respectivas múltiplas indevidas regulamentações normativas (em particular, o Art. 1º do Ato Declaratório Interpretativo RFB nº 2/2019, os Arts. 231, 232, §§ 1º e 2º, da IN 2.110/2022 e do Art. 202 do Regulamento da Previdência Social, Decreto 3.048/1999).

8.5. Subsidiariamente, caso o pedido principal não seja acolhido, **interpretação conforme à Constituição Federal (em particular, ao § 6º do Art. 57 da Lei 8.213/91)**, condicionando a legitimidade da contribuição adicional (inclusive, no caso de exposição ao ruído) à comprovação da **"efetiva exposição"** ao agente nocivo, mediante 1) garantia do **contraditório** no processo tributário e 2) Comprovação, no mínimo, da **ineficiência dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI)**, por medição ambiental laboral direta (considerada a análise do uso de proteção coletiva ou individual) realizada por profissional legalmente habilitado.

8.6. Caso esta Corte entenda os atos normativos impugnados como **secundários**, o **recebimento do pedido no ponto como Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)**, com fundamento no princípio da fungibilidade, na linha de precedentes sobre o princípio da fungibilidade<sup>23</sup>;

8.7. A declaração de inconstitucionalidade do enunciado 9 da Súmula da TNU e das decisões (ou conjunto de decisões) que a fundamentaram, com a consequente declaração de inconstitucionalidade por arrastamento das decisões que a aplicaram na seara tributária sem a devida comprovação de efetiva exposição, por violação aos princípios da **segurança jurídica, isonomia, devido processo legal, contraditório e ampla defesa**.

8.8. A revisão das teses fixadas no **Tema 555** de repercussão geral, para esclarecer que, quanto ao **ruído**, a concessão da aposentadoria especial depende da **comprovação**

---

<sup>23</sup> QUESTÃO DE ORDEM EM ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PORTARIA No 156, DE 05.05.05, DA SECRETARIA EXECUTIVA DA FAZENDA DO ESTADO DO PARÁ. FIXAÇÃO, PARA FINS DE ARRECADAÇÃO DE ICMS, DE NOVO VALOR DE PREÇO MÍNIMO DE MERCADO INTERESTADUAL PARA O PRODUTO CARVÃO VEGETAL. ARTS. 150, I, II E V, 152 E 155, § 2º, XII, i, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. O ato normativo impugnado é passível de controle concentrado de constitucionalidade pela via da ação direta. Precedente: ADI 349, rel. Min. MARCO AURÉLIO. Incidência, no caso, do disposto no art. 4º, § 1º, da Lei no 9.882/99; 2. Questão de ordem resolvida com o aproveitamento do feito como ação direta de inconstitucionalidade, ante a perfeita satisfação dos requisitos exigidos à sua propositura (legitimidade ativa, objeto, fundamentação e pedido), bem como a relevância da situação trazida aos autos, relativa a conflito entre dois Estados da Federação. (Questão de ordem na ADPF 72/PA. Rel.: Min. ELLEN GRACIE. 1/6/2005, un. DJ, 2 dez. 2005, p. 2)

1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impropriedade da ação. Conversão em Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF. Admissibilidade. Satisfação de todos os requisitos exigidos à sua propositura. Pedido conhecido como tal. Aplicação do princípio da fungibilidade. Precedentes. É lícito conhecer de ação direta de inconstitucionalidade como argüição de descumprimento de preceito fundamental, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de inadmissibilidade daquela.(...) (Referendo na medida cautelar na ADI 4.180/DF. Rel.: Min. CEZAR PELUSO. 10/3/2010, un. DJe 67, 16 abr. 2010).

1. AÇÃO OU ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADPF. Procedimento adotado para decisão sobre requerimento de medida liminar. Manifestação exaustiva de todos os intervenientes na causa, assim os necessários, como os facultativos (amici curiæ), ainda nessa fase. Situação processual que já permite cognição plena e profunda do pedido. Julgamento imediato em termos definitivos. Admissibilidade. Interpretação do art. 10 da Lei federal no 9.868/1999. Embora adotado o rito previsto no art. 10 da Lei no 9.868, de 10 de novembro de 2009, ao processo de ação direta de inconstitucionalidade ou de descumprimento de preceito fundamental, pode o Supremo Tribunal Federal julgar a causa, desde logo, em termos definitivos, se, nessa fase processual, já tiverem sido exaustivas as manifestações de todos os intervenientes, necessários e facultativos admitidos. 2. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impropriedade da ação. Conversão em Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF. Admissibilidade. Satisfação de todos os requisitos exigidos à sua propositura. Pedido conhecido, em parte, como tal. Aplicação do princípio da fungibilidade. Precedente. É lícito conhecer de ação direta de inconstitucionalidade como argüição de descumprimento de preceito fundamental, quando coexistentes todos os requisitos de admissibilidade desta, em caso de inadmissibilidade daquela.(...) (ADI 4.163/SP. Rel.: Min. CEZAR PELUSO. 29/2/2012, maioria. DJe 40, 1º mar. 2013).

**concreta da efetiva exposição**, com oportunidade de produção de provas pelo empregador contribuinte no processo fiscal.

8.9. Por fim, que as futuras publicações e intimações ocorram pelos e-mails "avitorino@sesicni.com.br" e "matorres@cni.com.br", se realizadas por endereço eletrônico, ou, ainda, em nome dos patronos **ALEXANDRE VITORINO SILVA**, inscrito na OAB/DF 15.774, e **MARCOS ABREU TORRES**, inscrito na OAB/BA 19.668, se realizadas por painel eletrônico ou via diário de justiça, sob pena de nulidade, nos termos do artigo 272, §§ 2º e 5º, do CPC.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 19 de dezembro de 2024.

**Alexandre Vitorino Silva**

OAB/DF15.774

**Fabiano Lima Pereira**

OAB/DF 34.228

**Marcos Abreu Torres**

OAB/BA 19.668

**Fernanda de Menezes Barbosa**

OAB/DF 25.516

**Eduardo Albuquerque Sant'Anna**

OAB/DF 13.443

**Roberto da Cruz David**

OAB/BA 41.030