



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

EMB. DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 791.961/PR

RELATOR: MINISTRO DIAS TOFFOLI

EMBARGANTE: SINDICATO DOS TRABALHADORES NO COMÉRCIO DE
MINÉRIOS, DERIVADOS DE PETRÓLEO E COMBUSTÍVEIS DE
SANTOS E REGIÃO

EMBARGADOS: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS E
OUTROS

PARECER ARESV/PGR Nº 119829/2021

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 709. APOSENTADORIA ESPECIAL. RETORNO À ATIVIDADE. VEDAÇÃO. JULGAMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EFEITOS. MODULAÇÃO. EMERGÊNCIA. PROFISSIONAIS DE SAÚDE. COMBATE À EPIDEMIA. ATUAÇÃO DIRETA. COLABORAÇÃO. SERVIÇOS DE ATENDIMENTO. HOSPITAIS OU INSTITUIÇÕES CONGÊNERES. DESPROVIMENTO.

1. Recurso extraordinário *leading case* do Tema 709 da sistemática da Repercussão Geral: “*possibilidade de percepção do benefício da aposentadoria especial na hipótese em que o segurado permanece no exercício de atividades laborais nocivas à saúde*”.

2. Processo julgado pelo Supremo Tribunal Federal, fixando-se as seguintes teses: “(i) *é constitucional a vedação de continuidade da percepção de aposentadoria especial se o beneficiário permanece laborando em atividade especial ou a ela retorna, seja essa atividade especial aquela que ensejou a aposentação precoce ou não;* (ii) *nas hipóteses em que o segurado solicitar a aposentadoria e continuar a exercer o labor especial, a data*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de início do benefício será a data de entrada do requerimento, remontando a esse marco, inclusive, os efeitos financeiros. Efetivada, contudo, seja na via administrativa, seja na judicial a implantação do benefício, uma vez verificado o retorno ao labor nocivo ou sua continuidade, cessará o pagamento do benefício previdenciário em questão”.

3. Oposição de embargos de declaração em que se requer modulação dos efeitos do julgado para todos que estejam aposentados, na modalidade especial, por supostamente não ser possível saber quem integra os profissionais de saúde atuantes no combate à epidemia.

4. A medida requerida nos embargos propostos pela PGR, já anuída pelo INSS, é suficiente para atender o interesse público, mediando as diferentes dimensões envolvidas na questão.

5. A modulação proposta pelo embargante esvaziaria a própria tese fixada e afetaria o equilíbrio atuarial da previdência e a preservação da saúde dos aposentados especiais.

6. O rol constante da Lei nº 13.979/2020 é amplo e já previu as categorias profissionais essenciais ao controle da doença e à ordem pública.

— Parecer pelo desprovemento dos embargos de declaração opostos pelo Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Minérios, Derivados de Petróleo e Combustíveis de Santos e Região.

Excelentíssimo Senhor Ministro Dias Toffoli,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Trata-se de recurso extraordinário do Distrito Federal, representativo do Tema 709 da sistemática da Repercussão Geral, referente à possibilidade de percepção do benefício da aposentadoria especial na hipótese em que o segurado permanece no exercício de atividades laborais nocivas à saúde.

O apelo extraordinário foi incluído em pauta e julgado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, tendo fixado a seguinte tese:

I) É constitucional a vedação de continuidade da percepção de aposentadoria especial se o beneficiário permanece laborando em atividade especial ou a ela retorna, seja essa atividade especial aquela que ensejou a aposentação precoce ou não. II) Nas hipóteses em que o segurado solicitar a aposentadoria e continuar a exercer o labor especial, a data de início do benefício será a data de entrada o requerimento, remontando a esse marco, inclusive, os efeitos financeiros. Efetivada, contudo, seja na via administrativa, seja na judicial a implantação do benefício, uma vez verificado o retorno ao labor nocivo ou sua continuidade, cessará o benefício previdenciário em questão.

O respectivo acórdão ficou assim ementado:

Direito Previdenciário e Constitucional. Constitucionalidade do art. 57, § 8º, da Lei nº 8.213/91. Percepção do benefício de aposentadoria especial independentemente do afastamento do beneficiário das atividades laborais nocivas a sua saúde. Impossibilidade. Recurso extraordinário parcialmente provido. 1. O art. 57, § 8º, da Lei nº 8.213/91 é constitucional, inexistindo qualquer tipo de conflito entre ele e os arts. 5º, inciso XIII; 7º, inciso XXXIII; e 201, § 1º, da Lei



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Fundamental. A norma se presta, de forma razoável e proporcional, para homenagear o princípio da dignidade da pessoa humana, bem como os direitos à saúde, à vida, ao ambiente de trabalho equilibrado e à redução dos riscos inerentes ao trabalho. 2. É vedada a simultaneidade entre a percepção da aposentadoria especial e o exercício de atividade especial, seja essa última aquela que deu causa à aposentação precoce ou não. A concomitância entre a aposentadoria e o labor especial acarreta a suspensão do pagamento do benefício previdenciário. 3. O tema da data de início da aposentadoria especial é regulado pelo art. 57, § 2º, da Lei nº 8.213/91, que, por sua vez, remete ao art. 49 do mesmo diploma normativo. O art. 57, § 8º, da Lei de Planos e Benefícios da Previdência Social cuida de assunto distinto e, inexistindo incompatibilidade absoluta entre esse dispositivo e aqueles anteriormente citados, os quais também não são inconstitucionais, não há que se falar em fixação da DIB na data de afastamento da atividade, sob pena de violência à vontade e à prerrogativa do legislador, bem como de afronta à separação de Poderes. 4. Foi fixada a seguinte tese de repercussão geral: “(i) [é] constitucional a vedação de continuidade da percepção de aposentadoria especial se o beneficiário permanece laborando em atividade especial ou a ela retorna, seja essa atividade especial aquela que ensejou a aposentação precoce ou não; (ii) nas hipóteses em que o segurado solicitar a aposentadoria e continuar a exercer o labor especial, a data de início do benefício será a data de entrada do requerimento, remontando a esse marco, inclusive, os efeitos financeiros; efetivada, contudo, seja na via administrativa, seja na judicial, a implantação do benefício, uma vez verificada a continuidade ou o retorno ao labor nocivo, cessará o benefício previdenciário em questão. 5. Recurso extraordinário a que se dá parcial provimento.

Em face dessa decisão, o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, a Confederação Brasileira dos Aposentados, Pensionistas e Idosos e a recorrida opuseram embargos de declaração.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Na Sessão Virtual de 12/2/2021 a 23/2/2021, a Suprema Corte, por maioria, proveu parcialmente os embargos de declaração para:

a) esclarecer que não há falar em inconstitucionalidade do § 8º do art. 57 da Lei nº 8.213/91, em razão da alegada ausência dos requisitos autorizadores da edição da Medida Provisória que o originou, pois referida MP foi editada com a finalidade de se promoverem ajustes necessários na Previdência Social à época, cumprindo, portanto, as exigências devidas; b) alterar a redação da tese de repercussão geral fixada, para evitar qualquer contradição entre os termos utilizados no acórdão ora embargado, devendo ficar assim redigida: “4. Foi fixada a seguinte tese de repercussão geral: ‘(i) [é] constitucional a vedação de continuidade da percepção de aposentadoria especial se o beneficiário permanece laborando em atividade especial ou a ela retorna, seja essa atividade especial aquela que ensejou a aposentação precoce ou não; (ii) nas hipóteses em que o segurado solicitar a aposentadoria e continuar a exercer o labor especial, a data de início do benefício será a data de entrada do requerimento, remontando a esse marco, inclusive, os efeitos financeiros; efetivada, contudo, seja na via administrativa, seja na judicial, a implantação do benefício, uma vez verificada a continuidade ou o retorno ao labor nocivo, cessará o pagamento do benefício previdenciário em questão.’”; c) modular os efeitos do acórdão embargado e da tese de repercussão geral, de forma a preservar os segurados que tiveram o direito reconhecido por decisão judicial transitada em julgado até a data deste julgamento; e d) declarar a irrepetibilidade dos valores alimentares recebidos de boa-fé, por força de decisão judicial ou administrativa, até a proclamação do resultado deste julgamento.

Em face dessa decisão, a Procuradoria-Geral da República e o Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Minérios, Derivados de Petróleo e Combustíveis de Santos e Região opuseram embargos de declaração.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A Procuradoria-Geral da República sustentou a necessidade de fazer a distinção e modulação dos efeitos em relação aos profissionais de saúde essenciais ao controle de doenças e à manutenção da ordem pública, listados no art. 3º-J da Lei nº 13.979/2020, que estejam trabalhando diretamente no combate a epidemia do novo coronavírus ou colaborando com serviços de atendimento daqueles atingidos por ela em hospitais ou instituições congêneres, públicas ou particulares.

Postulou, ainda, a suspensão liminar dos efeitos do acórdão, no tocante ao grupo profissional referido, até a apreciação pelo Plenário do pedido de modulação.

O embargante, Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Minérios, Derivados de Petróleo e Combustíveis de Santos e Região, defendeu que o rol do art. 3º-J, da Lei nº 13.979/2020 seria exemplificativo, por não ser possível prever todos os profissionais de saúde incluídos no combate à epidemia.

Argumentou, ainda, que violaria o princípio da isonomia caso não fossem suspensos os efeitos do acórdão para aqueles que, em procedimento próprio, na esfera administrativa ou juízo de origem, consigam provar que estão na cadeia de suprimento de combate à epidemia.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

O Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) manifestou-se sobre ambos os embargos de declaração: (i) anuiu com o pedido de modulação temporal e excepcional, requerido pela PGR, em relação aos profissionais de saúde que estão atuando diretamente no combate à epidemia ou colaborando com serviços de atendimento de pessoas atingidas pela doença; e (ii) indicou inexistir qualquer vício apontado pelo Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Minérios, Derivados de Petróleo e Combustíveis de Santos e Região.

Em decisão monocrática, o em. Ministro Relator (i) acolheu o pedido da PGR e suspendeu, liminarmente, e em relação aos profissionais de saúde constantes do rol do art. 3º-J, da Lei nº 13.979/2020, os efeitos do acórdão; e (ii) abriu vista à PGR para apresentação de parecer.

Vieram os autos à Procuradoria-Geral da República para parecer.

**- EXAME DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM PEDIDO DE
MODULAÇÃO DOS EFEITOS DO ACÓRDÃO.**

A sistemática do exame por temas veio racionalizar os trabalhos do Supremo Tribunal Federal, com o fim de permitir-lhe, com a fixação das teses, o cumprimento de sua missão como guardião da Constituição Federal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Os atores jurídicos, ao fazerem uso dessa sistemática, assumem o ônus de dilatar o exame do recurso, que deixa de centrar-se na causa para ser focado na controvérsia nele revelada.

A depender do grau de abstração da tese reconhecida como relevante pelo Plenário Virtual, será necessário, para o deslinde do conjunto amostral, que se proceda com a devida cautela, explicitando-se, ao máximo, a esfera de aplicação de cada entendimento.

É dizer: confere-se ao Supremo Tribunal Federal, o prudente juízo de definir o grau de generalidade do qual se dotará a fixação da tese, permitindo-se que se resolva o máximo de controvérsias, mas sem retirar os elementos essenciais do caso de forma que inviabilize sua resolução adequada.

Por tal razão, os embargos de declaração ganham nova dimensão. Constituem-se em oportunidade para que o Ministério Público e as partes possam destacar pontos de relevo envolvidos no deslinde da questão, evitando a necessidade de um novo pronunciamento da Suprema Corte.

Conquanto possa inexistir omissão ou obscuridade, considerados exclusivamente os termos da causa deduzida ao Tribunal na via extraordinária, o exame da tese, que impõe a análise de seus diversos matizes, conduz ao imperativo de esclarecimento de determinado ponto de eminente interesse jurídico e social.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Tal assertiva serve tanto para o esclarecimento do âmbito de aplicação do julgado proferido, facilitando a tarefa de *distinguish* que também se impõe aos demais operadores do sistema na sistemática da amostragem, como à discussão da própria modulação de efeitos do acórdão.

São cabíveis os embargos de declaração para esclarecer os parâmetros de aplicação do julgamento do recurso extraordinário e a amplitude da modulação de efeitos nele operada. Nesta última acepção, apropriado rememorar as considerações feitas pelo Min. Ayres Brito nos embargos de declaração na ADI 2.797:

Nesse fluxo de ideias, é de se ter em mente que os embargos de declaração integram o julgado e consistem em meio de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Se compete a esta nossa Instância Judicante, mesmo não havendo pedido das partes, modular os efeitos da decisão se presentes razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social, a omissão em suscitar o debate sobre o cumprimento dessas razões é também nossa. E os embargos de declaração constituem a última fronteira processual apta a impedir que a decisão de inconstitucionalidade com efeito retroativo rasgue nos horizontes do Direito panoramas em que a não salvaguarda do protovalor da segurança jurídica implica ofensa à Constituição ainda maior do que aquela declarada na ação direta. Passando o sistema constitucional a experimentar desequilíbrio entre o que se perde e o que se ganha com a declaração da mesma de inconstitucionalidade.

A medida, consoante proposta pela PGR e anuída pelo INSS, já atende o interesse público, porquanto já apta a impedir a ocorrência de pedidos de demissão em massa daqueles profissionais da saúde que continuaram em



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

atividade no combate à epidemia, a despeito de serem beneficiários da aposentadoria especial.

Referida medida mediu adequadamente as diferentes dimensões envolvidas na questão, sendo desnecessária a ampliação da modulação dos efeitos do acórdão conforme proposto pelo embargante. É dizer: a proposta de modulação postulada pela PGR é suficiente para a preservação do interesse público e da saúde dos profissionais mais diretamente envolvidos no combate à pandemia.

O rol constante da Lei nº 13.979/2020 é amplo suficiente – indicando, inclusive, outros profissionais que venham a ser convocados (inciso XXX do art. 3º-J) – e já previu as categorias profissionais essenciais e necessárias ao controle da doença e à ordem pública. Cumpre privilegiar a mediação normativa do Poder Legislativo, que, dentro dos mecanismos democráticos, já ponderou os interesses envolvidos, conferindo a previsibilidade necessária para as relações jurídicas afetadas pela situação pandêmica.

Ampliar a modulação dos efeitos do acórdão, conforme pedido pelo embargante, poderia esvaziar a própria tese fixada e afetar o equilíbrio atuarial da previdência e a preservação da saúde dos aposentados especiais.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo desprovimento dos embargos de declaração opostos pelo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Minérios, Derivados de Petróleo e Combustíveis de Santos e Região.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente