

Vícios formais do PPP: Dever fiscalizatório do INSS

VÍCIOS FORMAIS DO PPP: PRESUNÇÃO DE VERACIDADE E DEVER FISCALIZATÓRIO DO INSS

Alan da Costa Macedo

Resumo: O presente artigo analisa a problemática dos vícios formais no Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) e suas implicações no reconhecimento do tempo de serviço especial para fins previdenciários. Partindo da análise da natureza jurídica e da força probante do PPP, que goza de presunção relativa de veracidade, o estudo contrapõe a postura do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) de negar benefícios com base em meras irregularidades formais, sem a devida contraprova técnica. Argumenta-se que tal prática representa uma inversão indevida do ônus probatório e uma omissão ao dever de fiscalização da autarquia. Por fim, o artigo examina a jurisprudência consolidada dos tribunais superiores sobre o tema, reforçando a tese de que a verdade material deve prevalecer sobre o formalismo excessivo, em respeito aos princípios da proteção social e da eficiência administrativa.

Palavras-chave: Perfil Profissiográfico Previdenciário; Vícios Formais; Tempo Especial; Dever de Fiscalização; Ônus da Prova.

1. INTRODUÇÃO

O Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), instituído no ordenamento jurídico brasileiro como um documento histórico-laboral do trabalhador, desempenha um papel central na comprovação das condições de trabalho para fins de concessão de benefícios previdenciários, notadamente a aposentadoria especial. Concebido para ser um registro fidedigno das atividades desenvolvidas e, principalmente, da exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física, o PPP é um instrumento de fundamental importância para a materialização do direito à proteção social do trabalhador.

Contudo, a despeito de sua relevância e da presunção de veracidade que lhe é inherente, o PPP tem sido alvo de controvérsias recorrentes na seara administrativa e judicial. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em sua análise dos requerimentos de benefícios, frequentemente opõe óbices ao reconhecimento do tempo especial com base em meros vícios formais de preenchimento do documento, tais como a ausência de indicação do responsável técnico em determinado período ou a utilização de metodologias de aferição de ruído supostamente conflitantes.

Essa postura da autarquia previdenciária suscita um debate de grande relevância jurídica e social: até que ponto meras irregularidades formais podem se sobrepor à presunção de veracidade de um documento técnico, elaborado em cumprimento de obrigação legal pelo empregador? Seria legítimo transferir ao segurado, parte hipossuficiente na relação, o ônus de sanar vícios pelos quais não concorreu e sobre os quais não possui, na maioria das vezes, conhecimento técnico para contestar?

O presente estudo propõe-se a analisar criticamente essa questão, defendendo a tese de que a impugnação do PPP pelo INSS, para ser válida, deve se basear em elementos técnicos robustos que infirmem o conteúdo do documento, e não em meras conjecturas ou formalismos exacerbados. Argumenta-se, ainda, que a postura do INSS representa uma omissão ao seu dever legal de fiscalizar a correta elaboração dos PPPs pelos empregadores, valendo-se de sua própria inércia para negar direitos aos segurados.

Para tanto, o artigo se estrutura em quatro seções principais. Inicialmente, será apresentada a fundamentação teórica que sustenta a natureza jurídica e a força probante do PPP. Em seguida, será realizada uma análise crítica da prática administrativa do INSS, à luz dos princípios que regem a Administração Pública. Posteriormente, serão examinadas as principais controvérsias jurisprudenciais acerca dos vícios formais do PPP, com a devida colação de precedentes dos tribunais superiores. Por fim, as considerações finais sintetizarão os argumentos desenvolvidos, reforçando a necessidade de uma interpretação teleológica das normas previdenciárias, que privilegie a verdade material e a proteção do trabalhador.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. O Perfil Profissiográfico Previdenciário: conceito e natureza jurídica

O Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP) configura-se como um documento histórico-laboral individualizado do trabalhador, de caráter eminentemente previdenciário e trabalhista. Ele foi concebido para reunir, de forma sistemática, uma ampla gama de informações que delineiam o percurso profissional do segurado. Tais informações abrangem desde as atividades efetivamente desenvolvidas, detalhando as funções e tarefas cotidianas, até as condições ambientais de trabalho a que o empregado esteve submetido, com especial atenção aos agentes de risco - físicos, químicos, biológicos, ergonômicos e mecânicos - aos quais houve exposição durante sua vida laboral.

Sua relevância no ordenamento jurídico previdenciário não advém apenas de normas infralegais, mas encontra fundamento em diplomas legislativos hierarquicamente superiores, que conferem ao documento a autoridade e a presunção de veracidade que são objeto central deste estudo.

A gênese e a obrigatoriedade do PPP remontam diretamente à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (Lei de Benefícios da Previdência Social). É o art. 58 dessa lei que estabelece a exigência da comprovação do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais. Mais especificamente, o § 3º do art. 58 da Lei 8.213/91 determina que a empresa deverá elaborar e manter atualizado o perfil profissiográfico, abrangendo as atividades desenvolvidas pelo trabalhador, contendo informações sobre o ambiente de trabalho, o resultado de monitoração biológica e os dados do responsável pela monitoração ambiental e o controle biológico, bem como os resultados de exames médicos de saúde e de outros exames complementares.

Complementarmente, o § 4º do mesmo artigo prevê que a empresa que não mantiver o PPP atualizado, ou que o emitir em desacordo com o que a lei ou o Regulamento estabelecer, sujeitar-se-á às penalidades previstas em lei, especialmente o art. 133 da própria Lei

8.213/91, que comina multa pela infração. Essa previsão legal de penalidade já evidencia o caráter obrigatório e a seriedade com que o legislador trata o documento.

Descendo um degrau na hierarquia normativa, o Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999 (Regulamento da Previdência Social), em seu art. 68, § 8º, reitera e detalha a obrigatoriedade da empresa de elaborar e manter atualizado o PPP, abrangendo as atividades desenvolvidas e fornecendo ao segurado, quando da rescisão do contrato de trabalho ou quando da solicitação do benefício, cópia autêntica do documento. Este dispositivo regulamentar reforça a responsabilidade patronal pela fidedignidade das informações e pelo fornecimento do PPP, servindo como uma ponte entre a lei e as normas de execução.

Foi nesse cenário de imposição legal e regulamentar que a disciplina detalhada do PPP emergiu nas normas infralegais do próprio Instituto Nacional do Seguro Social. A instituição formal do documento, com sua padronização e exigência a partir de 2004, ocorreu por meio da Instrução Normativa INSS/DC nº 99, de 5 de dezembro de 2003.

Esta IN inicial foi fundamental para operacionalizar as exigências da lei e do decreto. Embora a Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015, tenha desempenhado um papel relevante ao longo de muitos anos, detalhando as diretrizes para o preenchimento e a análise do PPP, é crucial destacar que esta foi revogada e sucedida pela Instrução Normativa INSS/PRES nº 128, de 28 de março de 2022.

Atualmente, a IN 128/22 se constitui na principal norma a detalhar a formatação, os dados exigidos e os procedimentos relativos ao PPP. Assim, a estrutura e o detalhamento do PPP são reflexos de uma cadeia normativa que começa na lei, passa pelo decreto e culmina nas Instruções Normativas.

2.3. A presunção de veracidade dos documentos técnicos

O PPP não é apenas um documento; ele goza de uma presunção relativa de veracidade, especialmente no que se refere ao seu objeto principal: a constatação da insalubridade ou periculosidade a que o segurado está exposto. Essa presunção, conhecida no direito como *juris tantum*, é uma característica intrínseca não só aos documentos públicos, mas também, e de forma acentuada, aos documentos particulares que são elaborados em cumprimento de uma expressa obrigação legal, como é o caso do PPP. Sua força probatória advém da base normativa sólida que o exige, conforme detalhamos, e, primordialmente, do rigor técnico imposto à sua elaboração.

A robustez dessa presunção decorre de diversos fatores intrínsecos ao documento. Primeiramente, o PPP é construído a partir de informações técnicas especializadas, extraídas, em regra, do Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT), documento este que deve ser elaborado por profissionais legalmente habilitados em segurança e medicina do trabalho - como engenheiros de segurança e médicos do trabalho. A expertise desses profissionais na identificação, avaliação e, se for o caso, quantificação dos agentes nocivos presentes no ambiente laboral, confere ao PPP uma certa fidedignidade que transcende a mera declaração. É um atestado técnico-científico das condições de exposição.

É crucial entender que a presunção de veracidade que reveste o PPP não significa, de forma alguma, que o documento seja absoluto ou incontestável. Significa, isso sim, que para desconstituir ou infirmar seu conteúdo principal (exposição ao agente nocivo, insalubre ou perigoso), não bastam meras dúvidas, suposições ou análises superficiais de aspectos isolados como recorrentemente faz o INSS.

A impugnação do PPP, para ser legítima e juridicamente válida, deve estar fundamentada em elementos técnicos específicos, robustos e idôneos, capazes de contraditar as informações nele contidas. Não se admite a desqualificação do documento com base em “conjecturas”, “meros vícios formais de preenchimento” desprovidas de base técnica.

Esta característica da presunção de veracidade é fundamental para a segurança jurídica de todo o sistema previdenciário e, em última instância, para a proteção dos direitos sociais dos trabalhadores. Ela assegura que os segurados que foram, de fato, expostos a condições nocivas durante sua trajetória profissional tenham seus direitos à aposentadoria especial reconhecidos com base em documentação técnica especializada e formalmente exigida. Ao se adotar essa presunção, evita-se que a análise da matéria previdenciária recaia sobre critérios subjetivos, interpretações desarrazoadas ou desprovidas de embasamento científico, garantindo-se que a concessão do benefício reflita a realidade das condições de trabalho e não a mera conveniência administrativa.

3. ANÁLISE CRÍTICA DA PRÁTICA ADMINISTRATIVA

3.1. O dever de fiscalização do INSS

É imperioso ressaltar que, diante de tal arcabouço normativo que impõe a responsabilidade pela elaboração e fidedignidade do PPP à empresa, cabe ao próprio INSS o dever de fiscalizar o correto preenchimento e a atualização do documento, aplicando as multas e sanções cabíveis às empresas que descumprirem tais preceitos, conforme previsão dos arts. 58, §§ 3º e 4º, e 133 da Lei 8.213/91.

Contudo, na prática, observa-se uma lamentável omissão do Instituto nesse papel fiscalizatório junto aos empregadores. Mais do que isso, no curso dos processos administrativos de requerimento de benefícios, o INSS frequentemente se abstém de cumprir o seu dever de instrução processual de ofício, em conformidade com os comandos da Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal).

Ao invés de promover diligências junto às empresas para sanar eventuais vícios ou solicitar informações complementares - atividade que, não raro, torna-se excessivamente onerosa para o segurado, conforme se infere do art. 29, § 2º, da Lei 9.784/99 - o INSS se limita a impugnar o documento, para, posteriormente, em sede judicial, reclamar dos vícios formais no preenchimento do PPP, como se tal incumbência e o respectivo ônus probatório recaíssem sobre o próprio segurado, parte hipossuficiente na relação. Essa postura, longe de harmonizar-se com a finalidade social da previdência, acaba por transferir indevidamente ao trabalhador o encargo de uma fiscalização que é de competência estatal.

No entanto, é precisamente nesse ponto que a prática do INSS, ao impugnar o PPP com base exclusivamente em pequenos vícios formais - sem uma contraprova técnica sólida e

desconsiderando o dever de instrução do processo - colide frontalmente com a presunção de veracidade legalmente atribuída ao documento.

Essa postura, ao invés de buscar a verdade real através da diligência, transfere ao segurado o ônus de provar fatos já atestados por um documento presumivelmente válido, contrariando não só a lógica jurídica, mas também os princípios da boa-fé e da eficiência administrativa que deveriam reger a atuação da autarquia.

A seguir, algumas das questões, em relação ao PPP, que são constantemente apresentadas pelo INSS em suas defesas, nos autos de processos judiciais e que merecem rechaça fundamentada:

a) Exigência de LTCAT em casos sem impugnação idônea e técnica sobre a validade do PPP

O Egrégio Superior Tribunal de Justiça possui entendimento pacífico no sentido de que, para comprovação da sujeição do segurado a agentes nocivos, para fins de reconhecimento de tempo especial, é suficiente o PPP, sendo dispensável a juntada do Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho (LTCAT), a menos que este último esteja sendo impugnado de forma fundamentada.

Esta orientação jurisprudencial representa uma clara manifestação da confiança que se deve ter no documento técnico que é o PPP, cabendo à autarquia o ônus de desconstituirlo com prova robusta (AgInt no AREsp n. 434.635/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, Primeira Turma, julgado em 27/04/2017, DJe 09/05/2017)

A exigência sistemática do LTCAT pelo INSS, mesmo na ausência de impugnação técnica específica ao PPP, configura uma inversão indevida do ônus probatório e um formalismo excessivo que contraria a jurisprudência consolidada dos tribunais superiores. Tal postura revela uma desconfiança injustificada em documento que goza de presunção de veracidade e que foi elaborado em cumprimento de obrigação legal.

b) Apontamento sobre a inexistência de informação sobre responsável técnico no PPP

A Turma Nacional de Uniformização (TNU) acertou no julgamento do PEDILEF n. 0500940-26.2017.4.05.8312/PE ao consolidar o entendimento de que a lacuna do PPP quanto ao responsável pelos registros ambientais em parte do período declarado pode ser suprida mediante informação da empresa de que não houve alteração do ambiente laboral ou por outros meios de prova idôneos.

Essa flexibilização jurisprudencial valida o laudo não contemporâneo e, portanto, dispensa a exigência de que o responsável técnico esteja formalmente indicado em cada lapso temporal específico em que não foi contratado, priorizando a realidade das condições de trabalho sobre o rigorismo formal. (Precedentes: TRF-1 - AGREXT: 10019485520204013504, Relator.: FRANCISCO VALLE BRUM, Data de Julgamento: 23/09/2021, 1ª Turma Recursal da SJGO, Data de Publicação: Diário Eletrônico Publicação 23/09/2021; TRF-1 - AC: 10011424520204013819, Relator.: DESEMBARGADOR FEDERAL RAFAEL PAULO, Data de Julgamento: 30/08/2022, 2ª Turma, Data de Publicação: PJe 30/08/2022).

A ausência de responsável técnico em determinado período não invalida automaticamente o PPP, especialmente quando há continuidade das condições ambientais de trabalho (TRF-1 - AC: 00632430820144013800, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA, Data de Julgamento: 14/04/2020, 2ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE MINAS GERAIS, Data de Publicação: 28/04/2020).

O entendimento jurisprudencial reconhece que a realidade empresarial nem sempre permite a contratação ininterrupta de profissionais especializados, sem que isso implique necessariamente em alteração das condições de exposição aos agentes nocivos.

c) Ruído e Nível de Exposição Normalizado (NEN) - Exigência em todos os casos

No julgamento do Tema 1083, em 18/11/2021, o STJ firmou a seguinte tese: “*O reconhecimento do exercício de atividade sob condições especiais pela exposição ao agente nocivo ruído, quando constatados diferentes níveis de efeitos sonoros, deve ser aferido por meio do Nível de Exposição Normalizado (NEN). Ausente essa informação, deverá ser adotado como critério o nível máximo de ruído (pico de ruído), desde que perícia técnica judicial comprove a habitualidade e a permanência da exposição ao agente nocivo na produção do bem ou na prestação do serviço.*”

No entanto, observa-se que a Autarquia Previdenciária, em muitos casos, interpreta incorretamente o que foi fixado pelo STJ, exigindo que haja indicação do NEN no PPP, mesmo nas hipóteses em que não há “diferentes níveis sonoros” (mínimo e máximo) ao longo da jornada.

É fundamental esclarecer que apenas nos casos em que houver constatação de diferentes níveis sonoros (decibéis mínimos e decibéis máximos no mesmo período de aferição) é que se exigirá a indicação do NEN (ou a indicação da Norma aplicável que considere o NEN) ou a consideração do nível máximo de ruído demonstrado em perícia técnica ou em outro documento de igual valor probatório. Essa é a correta exegese do Tema 1.083 do STJ, visando à proteção do segurado sem burocracia desnecessária.

A interpretação extensiva e equivocada do INSS sobre o Tema 1083 representa uma distorção da ratio decidendi do precedente, que visa proteger o trabalhador em situações de exposição variável ao ruído, e não criar obstáculos burocráticos adicionais para casos de exposição constante.

d) Apontada incompatibilidade entre NR-15 e NHO-01 na aferição do ruído.

Sobre a suposta incompatibilidade entre as técnicas de aferição do ruído (NR-15 e NHO-01) no mesmo PPP, o INSS sempre levanta essa questão como um vício formal que invalidaria o documento. Essa alegação é infundada e tecnicamente incorreta.

O ruído pode, em muitos casos, ser variável ao longo da jornada laboral, apresentando diferentes níveis de pressão sonora devido à movimentação no local de trabalho. Nesses cenários, consoante o que prevê o Tema 1.083 do STJ, deve ser indicado o Nível de Exposição Normalizado (NEN), que está previsto na metodologia descrita na NHO-01 da Fundacentro (item 5.1.2). Ao identificar a metodologia da NHO-01 no PPP, presume-se que houve atenção ao NEN na aferição do ruído, conforme sua metodologia de cálculo. Tal

entendimento decorre da presunção iuris tantum de veracidade do PPP, que só pode ser ilidida mediante prova em sentido contrário.

Por sua vez, a medição pela NR-15, Anexo 1, pode ser considerada regular se houver prova nos autos de que a jornada padrão de exposição foi a utilizada, com medição através de dosímetro de ruído (Tema 317 da TNU), que fornece a dose de exposição ocupacional. Desde que o valor do nível equivalente de ruído medido for superior a 85 decibéis, os valores apresentados de ruído devem estar em concordância com o Nível de Exposição Normalizado (NEN), conforme limites de tolerância definidos pelo Anexo 1 da NR-15 do MTE e as metodologias e os procedimentos inerentes à NHO-01 da Fundacentro (item 5.1.2).

Nesse contexto, não há impedimento de que o formulário PPP contenha as duas técnicas de aferição do ruído, pois o Anexo 1 da NR-15 do MTE estabelece o "limite de tolerância/limite de exposição", enquanto a NHO-01 da Fundacentro oferece a "metodologia/procedimentos" empregados (que preveem o NEN, inclusive), não havendo que se falar em incompatibilidade entre as duas técnicas.

A alegação de incompatibilidade revela desconhecimento técnico sobre a complementariedade das normas, uma vez que a NR-15 estabelece os parâmetros de tolerância enquanto a NHO-01 fornece a metodologia de aferição. A coexistência de ambas as referências no PPP demonstra, na verdade, maior rigor técnico na elaboração do documento.

e) Exigência de responsável técnico no PPP em todo período nele declarado

Sobre a exigência de responsável técnico nos PPPs em todos os períodos nele indicados, o INSS também sempre levanta tal ponto como vício formal. Ocorre que, conforme a jurisprudência (TRF1 - AC: 00632430820144013800, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA, Data de Julgamento: 14/04/2020, 2^a CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE MINAS GERAIS, Data de Publicação: 28/04/2020), não é necessário que haja indicação do responsável pelos registros ambientais em todo o período.

Ademais, a ausência da informação no PPP pode ser suprida pela apresentação de LTCAT ou por outros elementos probatórios, desde que acompanhados da declaração do empregador sobre a inexistência de alteração no ambiente de trabalho ou em sua organização ao longo do tempo (Tema 208/TNU), ou mesmo suprido por perícia técnica em que conste a citada informação.

Daí que o juízo, antes de decidir sobre o valor da prova (PPP, no caso), deve se questionar se a prova pericial não poderia suprir o que entende como mero vício formal do documento probatório, cuja omissão fiscalizatória do INSS e a hipossuficiência informacional do segurado tenham contribuído para sua manutenção.

De outra forma, pode e deve o juiz se indagar se não deve valorar positivamente o documento (sob o primado do livre convencimento motivado), sem a necessidade de perícia técnica, pelo fato de ser do destinatário da prova e considerar que a quele mero vício de forma não pode invalidar o principal conteúdo probatório do documento, que é a exposição do trabalhador ao agente nocivo ou perigoso.

Nesse sentido, é o trecho de um pedagógico precedente do TR1, da lavra do Desembargador Federal Eduardo Morais da Rocha, cujos excertos pertinentes foram grifados:

- PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APOSENTADORIA ESPECIAL. EXPOSIÇÃO A AGENTES INSALUBRES OU PERIGOSOS. PPPS COM OMISSÕES E INFORMAÇÕES INCORRETAS. PEDIDO DE PROVA PERICIAL SUPRIMIDO. CERCEAMENTO DE DEFESA VERIFICADO. SENTENÇA ANULADA. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA (...) 6. No mesmo sentido, *de acordo com a legislação previdenciária*, é *incumbência do empregador preencher corretamente o PPP e fornecer as informações ao INSS (Instituto Nacional do Seguro Social)*. O Decreto nº 3.048/1999, que regulamenta a Previdência Social, estabelece que o empregador deve fornecer o PPP ao empregado em caso de desligamento e, periodicamente, ao INSS para fins de fiscalização. 7. *É certo que o ônus pelo preenchimento incorreto do PPP não pode ser imputado ao segurado, sendo esta responsabilidade do empregador e, subsidiariamente, do INSS, que possui o dever de fiscalizar a adequação das informações fornecidas*. 8. Quando o segurado entende que o PPP está indevidamente preenchido, pode demandar em face do empregador para que tal documento seja retificado. Nesse caso, a competência é, naturalmente, da Justiça do Trabalho. 9. Doutro lado, quando o segurado, não compreendendo detalhes formais sobre o correto preenchimento do PPP, requerer benefício junto ao INSS, apresentando documento erroneamente preenchido ou omissivo, impedindo-lhe a comprovação do exercício da atividade especial nos períodos indicados, é dever da Autarquia Previdenciária diligenciar no sentido da verificação do seu conteúdo probatório, consoante a interpretação dos arts. 29, caput e §§ 1º e 2º; 37; 39 e §único e 43 da Lei 9.784/99, bem como do art. 58, §§ 3º e 4º da Lei 8.213/91, os quais dispõe sobre o dever de diligência e fiscalização do INSS. Nesse sentido, é o trecho de precedente desta Primeira Turma: (...) 11. O Decreto 3048/99 em seu art. 68, § 6º, § 8º e 9º, a teor do que prescreve o art. 58, § 3º e § 4º da Lei 8.213/1991, prevê, inclusive, a possibilidade de aplicação de multa à empresa pelo preenchimento incorreto do PPP, o que demonstra, a toda evidência, a função fiscalizatória da Autarquia Previdenciária; 12. *Não é razoável, pois, nos casos em que há indícios de omissão do INSS na fiscalização da empresa no fornecimento ou no preenchimento errado do PPP, que a Autarquia Previdenciária se valha da sua própria omissão para negar o benefício, repassando tal ônus fiscalizatório para o segurado (a parte hipossuficiente em relação à Administração Pública)*; 13. Considerando o que preleciona o Art. 371, § 1º do CPC, nos casos como que ora se estuda, deve o juiz, diante da clara dificuldade do segurado de compreender se a empresa é obrigada mesmo a lhe fornecer o PPP corretamente preenchido (em prazo razoável), observando que há maior facilidade da parte adversa na obtenção de tais informações (até pela sua atividade legal fiscalizatória), determinar que a Autarquia Previdenciária traga tal informação ou mesmo que determine a produção de prova pericial de ofício . 10. No mesmo sentido, são os seguintes precedentes: TRF1- AC: 1004736-86.2018.4 .01.3900, Rel. Des. Fed. Marcelo Velasco Nascimento Albernaz, Primeira Turma, DJe 18/09/2023 e TRF1-AC: 1004533-27.2018.4.01.3900, Rel. Des. Fed. Eduardo Morais da Rocha, Primeira Turma, DJe 28/11/2023. 11. O

INSS não pode se valer da sua própria omissão fiscalizatória para negar benefícios, antes de promover a devida instrução probatória que apure eventuais erros por parte do empregador na elaboração da documentação probatória Quando o juiz se depara com situações nas quais o INSS não cumpriu, adequadamente, o seu papel, é plenamente possível que faça o acertamento da relação jurídico- previdenciária (...) (TRF-1 - (AC): 10002866620194013900, Relator.: DESEMBARGADOR FEDERAL EDUARDO MORAIS DA ROCHA, Data de Julgamento: 17/09/2024, PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: PJe 17/09/2024 PAG PJe 17/09/2024 PAG, grifou-se)

f) Alegação de ausência de Habitualidade e permanência na exposição aos agentes insalubres

Em quase todos os casos, o INSS traz, em sua defesa, a questão da ausência de informação, no PPP, da habitualidade permanência na exposição aos agentes insalubres. Ocorre que a ausência de tal informação no PPP não impede o reconhecimento da especialidade; Isto porque o PPP é formulário padronizado pelo próprio INSS, conforme disposto no § 1º do artigo 58 da Lei 8.213/91.

Assim sendo, é de competência do INSS a adoção de medidas para reduzir as imprecisões no preenchimento do PPP pelo empregador (Precedentes: TRF-2 01815393620144025101 0181539-36 .2014.4.02.5101, Relator.: MESSOD AZULAY NETO, Data de Julgamento: 16/12/2015, VICE-PRESIDÊNCIA, Data de Publicação: 11/01/2016; TRF-3 - ApCiv: 50028128020204036119, Relator.: Desembargador Federal LUIZ DE LIMA STEFANINI, Data de Julgamento: 12/05/2021, 8ª Turma, Data de Publicação: Intimação via sistema DATA: 14/05/2021).

Noutro turno, ainda que se levantem dúvidas idôneas sobre a ausência fática de habitualidade e permanência na exposição, estas podem ser reconhecidas mesmo que não constem expressamente no PPP, desde que demonstradas pelas atividades desempenhadas, ou seja, pela análise da profissiografia contida no PPP ou por outras provas produzidas nos autos. Nesse sentido, é o trecho do acórdão do TRF6: “(...) *Tese de julgamento: "1. A habitualidade e permanência da exposição ao agente nocivo podem ser reconhecidas mesmo que não constem expressamente no PPP, desde que demonstradas pelas atividades desempenhadas"* (TRF-6 - AC: 10003841020234069999 MG, Relator.: DERIVALDO DE FIGUEIREDO BEZERRA FILHO, Data de Julgamento: 17/03/2025, 1ª Turma - PREV/SERV, Data de Publicação: 20/03/2025).

A análise detalhada dessas objeções recorrentes do INSS revela um padrão de comportamento que privilegia o formalismo em detrimento da verdade material. Tal postura não apenas contraria a jurisprudência consolidada dos tribunais superiores, mas também viola princípios fundamentais do direito previdenciário, como a proteção social do trabalhador e a busca da verdade real.

É imperativo que o Poder Judiciário continue a rechaçar essas tentativas de invalidação do PPP com base em vícios meramente formais, reafirmando a presunção de veracidade do documento e exigindo do INSS uma impugnação técnica robusta quando pretender afastar suas conclusões.

A proteção do trabalhador exposto a agentes nocivos não pode ser sacrificada em nome de um rigorismo formal que, além de juridicamente infundado, representa uma inversão dos valores que devem nortear o sistema previdenciário brasileiro.

g) Alegação de extemporaneidade do PPP e/ou do LTCAT

Em quase todos as contestações e recursos do INSS, se traz o argumento de não contemporaneidade dos documentos probatórios trazidos aos autos. Entretanto, é firme a orientação do egrégio STJ no sentido de que a comprovação extemporânea da situação jurídica consolidada em momento anterior não tem o condão de afastar o direito adquirido do Segurado, impondo-se o reconhecimento do direito ao benefício previdenciário no momento do requerimento administrativo, quando preenchidos os requisitos para a concessão da aposentadoria. Precedentes: REsp n. 1.791.052/SP, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJ 28/2/2019; REsp n. 1.766.851/SP, Relator Ministro Herman Benjamin, 19/11/2018; REsp n. 1.610.554/SP, Relatora Ministra Regina Helena Costa, DJ 2/5/2017; REsp n. 1791052/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 28/02/2019.

As constatações feitas em expedientes probatórios (laudos técnicos e formulários) de forma extemporânea não invalidam, por si só, as informações nele contidas. Sem provas em sentido contrário, o valor probatório daqueles documentos permanece intacto, haja vista que a lei não impõe que a declaração seja contemporânea ao exercício das atividades. A empresa detém o conhecimento das condições insalubres a que estão sujeitos seus funcionários e por isso deve emitir os formulários ainda que a qualquer tempo, cabendo ao INSS o ônus probatório de invalidar seus dados.

A prova da exposição aos agentes nocivos, feita por meio de formulários, laudos e perícia técnica judicial, não precisa necessariamente ser contemporânea ao período trabalhado (Súmula 68 da TNU) e poderá ser realizada de forma indireta ou por similaridade quando não for possível reconstituir as condições do local em que se deu a prestação de serviço. O reconhecimento do tempo especial não pode ser afastado em razão de laudos extemporâneos à prestação do serviço, uma vez comprovado o exercício da atividade especial por meio de formulários e laudos periciais, contendo os requisitos necessários. (TRF-1 - EDAC: 00202217020094013800, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL GILDA SIGMARINGA SEIXAS, Data de Julgamento: 10/12/2018, 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE MINAS GERAIS, Data de Publicação: 11/04/2019);

Assim, "se em data posterior ao labor despendido foi constatada a presença de agentes nocivos, mesmo com as inovações tecnológicas e de medicina e segurança do trabalho que advieram com o passar do tempo, reputa-se que, à época do trabalho, a agressão dos agentes era igual, ou até maior, dada a escassez de recursos materiais existentes para atenuar sua nocividade e a evolução dos equipamentos utilizados no desempenho das tarefas" (TRF-1 - AC: 00049040820134013504, Relator: JUIZ FEDERAL WILSON ALVES DE SOUZA, Data de Julgamento: 26/10/2018, 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DA BAHIA, Data de Publicação: 23/11/2018)

h) Alegações genéricas sobre EPI eficaz sem contextualização com Precedentes do STF e STJ

Outro aspecto de defesa do INSS, na maioria das vezes de forma genérica, e sem considerar o que o STF e o STJ já decidiram a respeito, é a questão da eficácia do EPI como fator suficiente para neutralização da nocividade decorrente da insalubridade ou do perigo inerente ao exercício do trabalho e, por consequência, o não direito à contagem do tempo de serviço de forma especial.

Ocorre que, considerando a decisão do STF no ARE 664335/SC (Tema 555), em convergência interpretativa com o que foi decidido pela TNU no julgamento do seu Tema 213 e pelo STJ no Tema 1.090, "*Considerando que o Equipamento de Proteção Individual (EPI) apenas obsta a concessão do reconhecimento do trabalho em condições especiais quando for realmente capaz de neutralizar o agente nocivo, havendo divergência real ou dúvida razoável sobre a sua real eficácia, provocadas por impugnação fundamentada e consistente do segurado, o período trabalhado deverá ser reconhecido como especial*"

É crucial observar que, quanto o segurado não tenha, por seu advogado, impugnado a eficácia do EPI na forma do entendimento supra, o Juiz pode e deve, na busca da verdade processual possível, analisar o documento anexado aos autos atribuindo-lhe o seu valor conforme as circunstâncias.

Assim, quando identifica um C.A (Certificado de Aprovação do EPI) errado, vencido ou inadequado, o magistrado está identificando problemas na adequação daquele EPI ao risco da atividade ou a irregularidade do certificado de conformidade.

Com isso, o autor terá, sim, comprovado tais fatos a partir da mera juntada do PPP, e o juiz, valorando a prova adequadamente, terá identificado os vícios a relativizarem a presunção de eficácia do EPI, tudo nos termos do que foi decidido no Tema 1.090 do STJ, em convergência com a ratio decidendi e os obiter dicta do ARE 664335/SC do Supremo Tribunal Federal e do AgInt no AREsp 576.733/RN do STJ, que reforça a hipossuficiência do segurado.

Ademais, existem inúmeras hipóteses de reconhecimento de atividade especial mesmo com uso de EPI. Considerando o que o STJ decidiu por ocasião do Tema 1.090, **existem "hipóteses excepcionais"** nas quais, mesmo diante da comprovada utilização de EPI, o direito à contagem especial é reconhecido, tais excepcionalidades, portanto, serão objeto de análise caso a caso e respaldadas por coerente e razoável fundamentação do magistrado (livre convencimento motivado na valoração das provas).

Algumas daquelas hipóteses podem ser claramente demonstradas, entre as quais: **a)** exposição a ruído acima do limite de tolerância (inexiste EPI eficaz para neutralizar o ruído em níveis elevados); **b)** exposição a agentes químicos cancerígenos ou com potencial cancerígeno (a dificuldade de proteção total contra os riscos de absorção e contaminação inerentes a esses agentes torna o EPI ineficaz para neutralização completa); **c)** exposição a agentes biológicos (não há EPI eficaz que proporcione proteção ampla e irrestrita contra determinados microrganismos e os riscos de infecção, como bem demonstrado, por exemplo, na pandemia de COVID-19); **d)** exposição ao agente perigoso Eletricidade em alta tensão (inexiste EPI capaz de neutralizar completamente o risco de exposição ao perigo dos choques elétricos em alta tensão), entre outros.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida no presente estudo demonstra de forma inequívoca que os pequenos vícios formais de preenchimento do PPP, por si só, não possuem o condão de afastar as declarações feitas naquele expediente probatório sobre a efetiva exposição do segurado aos agentes insalubres, perigosos ou penosos.

Os pequenos erros de preenchimento do PPP decorrem de fato não relacionado à vontade do empregado, o qual não tem responsabilidade por isso (nem mesmo de fiscalização, dada sua hipossuficiência intelectual em relação ao empregador e em relação ao INSS).

Nesse contexto, as impugnações do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que se fundamentam exclusiva ou preponderantemente em “*pequenas questões formais*” que não tem o condão de relativizar a presunção de veracidade do PPP no que se refere a declaração do fato jurídico relevante: exposição ao agente nocivo ou perigoso.

Sem apresentar contraprovas técnicas e robustas ou apontar inconsistências relacionadas a outras provas produzidas na sua atividade instrutória de ofício (Art. 29, caput, da Lei 9.784/99), as inúmeras hipóteses de “*meros erros formais de preenchimento*” dos PPP’s devem ser consideradas ilações argumentativas que não tem o poder de contrapor a presunção de veracidade daquele documento no que se refere ao principal objeto declaratório: a efetiva exposição ao agente insalubre ou perigoso.

Para que a presunção de veracidade do PPP seja relativizada, e para que o ônus da prova sobre a efetiva exposição ao agente insalubre ou perigoso seja legitimamente transferido ao segurado, é imperativa uma impugnação específica, idônea e tecnicamente fundamentada, acompanhada, quando necessário, de pedido de prova pericial (providência esta que o INSS quase nunca requer em ações judiciais. Na maioria das vezes, requer o julgamento antecipado da lide, dizendo que não tem provas a produzir) adequada que demonstre a incorreção das informações declaradas nos campos técnicos do documento.

O que não se pode esquecer, na interpretação das normas e na condução dos processos, é aquilo que pedagogicamente o STJ trouxe por ocasião do julgamento do AgInt no AREsp 576.733/RN, DJe de 07/11/2018: “nas lides previdenciárias o Segurado é hipossuficiente informacional, tem maior dificuldade de acesso aos documentos que comprovam seu histórico laboral, uma vez que as empresas dificilmente fornecem esses documentos ao trabalhador na rescisão do contrato de trabalho”. Essa hipossuficiência, aliada ao dever de instrução e fiscalização do Estado, deveria permear toda a análise judicial e administrativa, garantindo que o direito social não seja negado por meras formalidades ou inação do próprio ente público.