

A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA NOVA REGRA DE CÁLCULO DA APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL APÓS A EC Nº 103/2019: UMA ANÁLISE DO RE Nº 1.469.150 (TEMA 1.300) À LUZ DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL

THE (UN)CONSTITUTIONALITY OF THE NEW CALCULATION RULE FOR THE PERMANENT DISABILITY RETIREMENT BENEFIT UNDER THE GENERAL SOCIAL SECURITY REGIME AFTER CONSTITUTIONAL AMENDMENT NO. 103/2019: AN ANALYSIS OF EXTRAORDINARY APPEAL NO. 1,469,150 (THEME 1,300) IN LIGHT OF THE PRINCIPLES OF ISONOMY AND THE PROHIBITION OF SOCIAL RETROGRESSION

LA (IN)CONSTITUCIONALIDAD DE LA NUEVA REGLA DE CÁLCULO DE LA JUBILACIÓN POR INCAPACIDAD PERMANENTE DEL RÉGIMEN GENERAL DE PREVISIÓN SOCIAL TRAS LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL N.º 103/2019: UN ANÁLISIS DEL RECURSO EXTRAORDINARIO N.º 1.469.150 (TEMA 1.300) A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE ISONOMÍA Y DE PROHIBICIÓN DE RETROCESO SOCIAL

**Danielle Benchimol Gomes¹
Natércia Marreiro de Araújo Caminha Jorge²
Dorinethe dos Santos Bentes³**

1

RESUMO: A Emenda Constitucional nº 103/2019 alterou substancialmente a regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente do Regime Geral de Previdência Social, reduzindo o valor do benefício para os segurados cuja incapacidade não decorre de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho. Ao julgar o RE nº 1.469.150 (Tema 1.300 da Repercussão Geral), o Supremo Tribunal Federal reconheceu, por estreita maioria de seis votos a cinco, a constitucionalidade dessa nova sistemática. O presente artigo tem por objetivo analisar criticamente essa decisão à luz dos princípios da igualdade, da isonomia e da vedação ao retrocesso social. Para tanto, utilizou-se o método dedutivo, mediante pesquisa bibliográfica, doutrinária, legislativa e jurisprudencial. Conclui-se que, não obstante a posição vencedora no STF, subsistem fundamentos consistentes no sentido de que a nova regra de cálculo viola os princípios da igualdade e da isonomia e compromete o núcleo essencial do direito à proteção previdenciária dos segurados incapacitados permanentemente para o trabalho.

Palavras-chave: Aposentadoria por Incapacidade Permanente. Reforma da Previdência. Isonomia. Vedação ao Retrocesso Social. Supremo Tribunal Federal.

¹ Discente do curso de Direito na Universidade Federal do Amazonas.

² Mestre em Direito, no Núcleo de Direito Previdenciário, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Possui especialização em Direito Tributário pela Universidade Anhanguera. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Amazonas e em Ciências Econômicas pelo Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas. Professora e orientadora da Universidade Federal do Amazonas.

³ Doutora em Direito e Justiça pela Universidade Federal de Minas Gerais. Graduação em História pela Universidade Federal do Amazonas. Graduada em Direito pela Universidade Paulista-Manaus-AM. Mestra em História pela Universidade Federal do Amazonas. Professora da Universidade Federal do Amazonas, lotada na Faculdade de Direito, Professora da graduação e do quadro permanente do mestrado em Direito da Universidade Federal do Amazonas.

ABSTRACT: Constitutional Amendment No. 103/2019 substantially changed the calculation rule for the permanent disability retirement benefit under the General Social Security Regime, reducing its amount for insured individuals whose incapacity does not arise from a workplace accident or an occupational disease. When ruling on Extraordinary Appeal No. 1,469,150 (General Repercussion Theme 1,300), the Brazilian Federal Supreme Court recognized, by a narrow majority of six votes to five, the constitutionality of this new system. This article aims to critically analyze that decision in light of the principles of equality, isonomy and the prohibition of social retrogression. To this end, the deductive method was used, through bibliographic, doctrinal, legislative and jurisprudential research, with particular focus on the judgment of the aforementioned appeal. The work is divided into four chapters, addressing, respectively, the changes brought about by Constitutional Amendment No. 103/2019, the judgment of Extraordinary Appeal No. 1,469,150, the compatibility of the new rule with the principles of equality and isonomy and, finally, its compatibility with the principle of prohibition of social retrogression. It is concluded that, despite the prevailing position at the Supreme Court, consistent grounds remain – especially those set out in the dissenting opinion of Justice Flávio Dino – indicating that the new calculation rule establishes unreasonable distinctions and compromises the essential core of the right to social security protection of permanently disabled insured individuals.

Keywords: Permanent Disability Retirement. Social Security Reform. Isonomy. Prohibition of Social Retrogression. Federal Supreme Court.

RESUMEN: La Enmienda Constitucional n.º 103/2019 modificó sustancialmente la regla de cálculo de la jubilación por incapacidad permanente del Régimen General de Previsión Social, reduciendo el valor del beneficio para los asegurados cuya incapacidad no proviene de accidente de trabajo, enfermedad profesional o enfermedad del trabajo. Al juzgar el Recurso Extraordinario n.º 1.469.150 (Tema 1.300 de Repercusión General), el Supremo Tribunal Federal reconoció, por una ajustada mayoría de seis votos a cinco, la constitucionalidad de esa nueva sistemática. El presente artículo tiene por objetivo analizar críticamente esa decisión a la luz de los principios de igualdad, isonomía y prohibición de retroceso social. Para ello, se utilizó el método deductivo, mediante investigación bibliográfica, doctrinal, legislativa y jurisprudencial. Se concluye que, a pesar de la posición vencedora en el STF, subsisten fundamentos consistentes en el sentido de que la nueva regla de cálculo viola los principios de igualdad e isonomía y compromete el núcleo esencial del derecho a la protección previsional de los asegurados incapacitados permanentemente para el trabajo.

2

Palabras clave: Jubilación por Incapacidad Permanente. Reforma de la Previsión Social. Isonomía. Prohibición de Retroceso Social. Supremo Tribunal Federal.

I. INTRODUÇÃO

A aposentadoria por incapacidade permanente, anteriormente denominada “aposentadoria por invalidez”, é um benefício previdenciário criado para proteger os segurados contra o risco social da incapacidade permanente para o trabalho (CF, art. 201, inciso I). Ele é devido, nos termos do caput do art. 42 da Lei 8.213/91, ao segurado que “for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência”.

Antes da promulgação da EC nº 103/2019, o valor mensal desse benefício no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) correspondia a 100% (cem por cento) do salário de

benefício, independentemente de ser ou não decorrente de acidente de trabalho (Lei nº 8.213/91, art. 44).

Com a promulgação da EC nº 103/2019, apesar de os requisitos para a concessão do benefício terem se mantido os mesmos, houve mudanças significativas nas suas regras de cálculo, em que pese o art. 44 da Lei nº 8.213/91 permanecer com a mesma redação. Nesse sentido, após a Reforma da Previdência, apenas a aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, de doença profissional ou de doença do trabalho tem o valor mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário de benefício independentemente do tempo de contribuição (EC nº 103/19, art. 26, §3º, II). Para os demais casos, o cálculo é feito da mesma forma que a aposentadoria por idade, e corresponde a 60% (sessenta por cento) do salário de benefício com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição (EC nº 103/19, art. 26, §2º, III).

Tais alterações foram objeto de intensas críticas doutrinárias. Entre elas, estão a situação ilógica criada pelo fato de que o auxílio por incapacidade temporária tem um cálculo mais vantajoso e o fato de que uma incapacidade precoce pode levar a um cálculo muito desfavorável, possivelmente injusto, porque quem sofre uma incapacidade precoce não tem a oportunidade de contribuir por mais tempo.

3

Por ocasião do julgamento do RE nº 1.469.150, em 18 de dezembro de 2025, o STF apreciou a matéria em questão. O resultado foi a fixação do Tema 1.300 de Repercussão Geral, o qual estabeleceu que as mudanças na regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade Permanente trazidas pela Reforma da Previdência são constitucionais.

No entanto, essa conclusão não esteve nem próxima de alcançar a unanimidade. Dos onze ministros do STF, seis votaram pela constitucionalidade e cinco votaram pela inconstitucionalidade. Sob essa perspectiva, a expressiva divisão do Plenário evidencia que a matéria permanece objeto de intenso e relevante debate constitucional, em que pese já ter sido apreciada pelo STF. Isso porque, desde então, ocorreram e ainda podem ocorrer mudanças na composição da Suprema Corte, e até mesmo a mudança de apenas um ministro seria suficiente para que um novo julgamento levasse a um resultado no sentido contrário.

Assim, o presente artigo tem por objetivo analisar a constitucionalidade da alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019 na regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente do RGPS à luz dos princípios da igualdade, da isonomia e da vedação

ao retrocesso social, examinando criticamente os fundamentos adotados pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 1.469.150 (Tema 1.300 da Repercussão Geral).

Para alcançar esse objetivo, o trabalho encontra-se dividido em quatro capítulos. O primeiro apresenta as alterações promovidas pela EC nº 103/2019 na regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente. O segundo examina o julgamento do RE nº 1.469.150 pelo Supremo Tribunal Federal. O terceiro analisa a matéria sob a perspectiva dos princípios da igualdade e da isonomia. Por fim, o quarto capítulo investiga a incidência do princípio da vedação ao retrocesso social sobre a nova disciplina constitucional.

Quanto à metodologia, utilizou-se o método dedutivo, mediante pesquisa bibliográfica, doutrinária, legislativa e jurisprudencial, com especial enfoque no julgamento do RE nº 1.469.150 pelo Supremo Tribunal Federal.

2. EC 103/2019 E AS MUDANÇAS NA REGRA DE CÁLCULO DA APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE

A regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente sofreu uma grande mudança com a Reforma da Previdência implementada pela Emenda Constitucional nº 103/2019. A compreensão dessas alterações exige, inicialmente, o esclarecimento de três conceitos fundamentais do Direito Previdenciário: salário de contribuição, salário de benefício e renda mensal inicial (RMI).

Segundo Castro e Lazzari (2022, p. 230), o salário de contribuição corresponde à base de cálculo das contribuições previdenciárias dos segurados, ressalvado o segurado especial, sendo utilizado para apurar o valor das contribuições devidas pelos segurados abrangidos pelo Regime Geral de Previdência Social. É também elemento essencial para o cálculo do próximo conceito a ser abordado, qual seja, o salário de benefício, respeitando os limites mínimo e máximo, nos termos do art. 28 da Lei nº 8.212/91.

O salário de benefício, por sua vez, é a base de cálculo da maioria dos benefícios previdenciários, incluindo a aposentadoria por incapacidade permanente (Lei nº 8.213/91, art. 28).

É aqui que surge uma importante distinção entre a regra de cálculo anterior e a nova, uma vez que, antes da EC nº 103/2019, o salário de benefício consistia na média aritmética

simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo (Lei nº 8.213/91, art. 29, II c/c art. 18, I, “a”).

Entretanto, em que pese a Lei nº 8.213/91 permanecer com essa redação, as disposições referentes ao cálculo do salário de benefício não foram recepcionadas pela EC nº 103/2019, porquanto uma nova regra de cálculo do salário de benefício foi imposta: o salário de benefício passou a corresponder à média aritmética simples dos salários de contribuição considerados para a concessão do benefício, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência, limitado a valores mínimo e máximo definidos em lei (Lei nº 8.213, art. 26, caput e §1º).

Pelo fato de que não há mais a possibilidade de excluir do salário de benefício os menores salários de contribuição correspondentes a 20% (vinte por cento) do período contributivo, houve, em geral, uma redução no valor dos benefícios previdenciários concedidos. Essa nova regra se aplica à maioria dos benefícios previdenciários, não sendo, no entanto, o foco deste artigo, que é a mudança na regra de cálculo específica da renda mensal inicial da aposentadoria por incapacidade permanente, em que pese terem ambas as regras produzido um efeito cumulativo de diminuição do valor final do benefício.

5

Nesse contexto, faz-se oportuno definir esse conceito. De acordo com Castro e Lazzari (2022, p. 381), a renda mensal inicial corresponde ao primeiro pagamento do benefício de prestação continuada efetuado pela Previdência Social, sendo o seu valor determinado pela espécie do benefício concedido e pelo respectivo salário de benefício, estando sujeita a correções monetárias para preservar o seu valor real.

Em geral, a renda mensal inicial é calculada aplicando-se um percentual ao salário de benefício. Existem exceções, mas a aposentadoria por incapacidade permanente está abrangida por essa regra.

É justamente nesse ponto que se concentra a principal controvérsia objeto deste estudo. Como mencionado, o cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente sofreu uma grande mudança com a Reforma da Previdência. Anteriormente, a sua RMI correspondia a 100% do salário de benefício, tanto na modalidade acidentária como na modalidade não acidentária (previdenciária), não podendo ser inferior ao do auxílio por incapacidade temporária correspondente, conforme o art. 44, caput e §2º, da Lei nº 8.213/1991.

Convém distinguir os termos utilizados. Nessa linha, a “aposentadoria por incapacidade permanente acidentária”, com as vantagens que veremos adiante, só é devida nos casos de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho. Para os demais casos, há a modalidade chamada “aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária ou previdenciária.”

Retomando a explicação acerca do art. 44, apesar de essa redação ainda constar na Lei nº 8.213/1991, esse artigo também não foi recepcionado pela EC nº 103/2019.

Após a Reforma da Previdência, apenas a aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho tem a RMI correspondente a 100% do salário de benefício independentemente do tempo de contribuição (aposentadoria por incapacidade permanente acidentária), conforme o art. 26, §3º, II, da EC nº 103/2019.

Para os demais casos, o cálculo é feito da mesma forma que a aposentadoria por idade, e corresponde a 60% do salário de benefício com acréscimo de 2 pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 anos de contribuição, nos termos do art. 26, §2º, III da EC nº 103/2019.

Entretanto, apesar de a regra ser aplicar o acréscimo de 2 pontos percentuais a partir dos 20 anos de tempo de contribuição, nos casos de mulheres e de segurados que desempenham atividade especial, o esse acréscimo começa a partir de 15 anos de contribuição, consoante ao art. 26, §5º, da EC nº 103/2019.

A título de exemplo, tem-se a seguinte situação: para um segurado do RGPS com salário de benefício calculado em R\$ 3.000,00 e incapacidade permanente constatada anteriormente à Reforma, a sua RMI, ou seja, o primeiro valor da aposentadoria por incapacidade permanente que lhe diz respeito, a ser corrigido monetariamente, corresponderá à integralidade do salário de benefício calculado, ou seja, R\$ 3.000,00. No entanto, caso a incapacidade permanente seja constatada posteriormente à Reforma e não seja oriunda de acidente de trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, a RMI corresponderá a 60% desse valor, ou seja, R\$ 1.800,00.

Compreendidas as alterações promovidas pela EC nº 103/2019, passa-se à análise do julgamento do RE nº 1.469.150, oportunidade em que o Supremo Tribunal Federal apreciou diretamente a constitucionalidade da nova disciplina.

3. A DECISÃO DO STF NO RE 1.469.150

O julgamento do RE nº 1.469.150 representa o principal precedente do Supremo Tribunal Federal sobre a constitucionalidade da nova regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente introduzida pela Emenda Constitucional nº 103/2019, tendo sido reconhecida repercussão geral da matéria (Tema 1.300). No início, discutiu-se o pagamento de aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de doença grave, contagiosa ou incurável de forma integral, sem a incidência do art. 26, § 2º, III, da EC nº 103/2019. Na ocasião, o STF ampliou a discussão para uma aferição mais ampla da constitucionalidade desse artigo, não tratando apenas de doenças dessa natureza.

A decisão recorrida que levou à impetração do Recurso Extraordinário foi a decisão da 2ª Turma Recursal da Justiça Federal do Paraná no curso do processo nº 5005092-78.2022.4.04.7007 que considerou inconstitucionais as alterações promovidas pela Emenda, com fundamento no fato de que diferenciação entre o valor do benefício por incapacidade temporária e da aposentadoria por incapacidade permanente geraria uma diferenciação juridicamente inválida, uma vez que o benefício por incapacidade não sofreu alterações na sua regra de cálculo, o que fez com que fosse usualmente pago em patamares maiores, como se verá no próximo capítulo.

A questão em discussão no RE nº 1.469.150 “diz respeito à constitucionalidade do art. 26, § 2º, III, da EC nº 103/2019, de modo a determinar se a aposentadoria por incapacidade permanente deve ou não ser paga de forma integral” (BRASIL, STF, RE 1.469.150, ementa, p. 2).

Por ocasião do julgamento, foi fixada a seguinte tese para o Tema 1300 da Repercussão Geral:

É constitucional o pagamento do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente nos termos fixados pelo art. 26, § 2º, III, da Emenda Constitucional nº 103/2019 para os casos em que a incapacidade para o trabalho seja constatada posteriormente à Reforma da Previdência (BRASIL, STF, Tema 1300, RE 1.469.150, 2025).

A fixação da tese em repercussão geral conferiu eficácia vinculante à interpretação adotada pelo Supremo Tribunal Federal, impondo sua observância pelos demais órgãos do Poder Judiciário, sem impedir, contudo, o desenvolvimento do debate acadêmico acerca da correção constitucional da solução adotada.

Quanto aos votos dos ministros que se posicionaram a favor da constitucionalidade na nova regra de cálculo, o mais bem fundamentado foi o do Relator Ministro Luís Roberto Barroso, então presidente do STF. O Acórdão proferido adotou a integralidade do seu voto.

A estrutura argumentativa adotada pelo Relator desenvolve-se a partir de uma premissa metodológica: a autocontenção judicial. Somente após estabelecer esse parâmetro interpretativo é que o Ministro passa ao exame da compatibilidade material da norma com a Constituição.

A respeito desse tema, Barroso sustenta a necessidade de se ter cautela ao declarar a inconstitucionalidade de uma Emenda Constitucional, tendo em vista que sua aprovação requer o apoio da maioria de três quintos de cada Casa do Congresso Nacional. Para ele, isso faz com que a declaração de inconstitucionalidade de uma Emenda somente possa ser feita caso a violação às cláusulas pétreas (CF, art. 60, §4º) seja evidente, devendo o intérprete optar, sempre que possível, por uma interpretação legitimadora.

Ainda quanto ao dever de autocontrole judicial, o Relator Ministro aponta que devem ser considerados a capacidade institucional do Judiciário e o risco de efeitos sistêmicos de decisões judiciais no âmbito da Previdência Social. À luz dessas premissas, embora o Poder Judiciário seja o detentor da palavra final no que se refere à interpretação da Constituição, nem sempre ele será capaz de produzir a melhor decisão em determinada matéria, pois:

temas envolvendo aspectos técnicos ou científicos de grande complexidade podem não ter no juiz de direito o árbitro mais qualificado, por falta de informação ou de conhecimento específico. Também o risco de efeitos sistêmicos imprevisíveis e indesejáveis podem recomendar uma posição de cautela e de deferência por parte do Judiciário" (BRASIL, STF, RE 1.469.150, voto do relator, p.14, 2025).

Como a instituição de medidas para o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial na Previdência Social é um exemplo de temas como esse, e que intervenções nesse campo afetam um grande número pessoas, podendo ter consequências desastrosas, o Ministro considera que ele está além da capacidade institucional do Judiciário.

Observe-se que o argumento relativo ao equilíbrio financeiro e atuarial atua como fundamento de legitimidade da reforma, mas não responde, por si só, à alegação de violação ao princípio da isonomia, uma vez que a demonstração da necessidade fiscal não afasta automaticamente o dever de justificar a adoção do critério diferenciador escolhido pelo legislador, como se verá no Capítulo 3.

A partir desse ponto, Barroso inicia a análise das impugnações feitas ao benefício de aposentadoria por incapacidade permanente.

Quanto ao argumento de que haveria violação ao princípio da isonomia (CF, art. 5º, caput, I) no tratamento distinto entre o benefício por incapacidade temporária e o benefício por incapacidade permanente, o Ministro afirma que a fixação de valores diferentes para esses benefícios não representa uma distinção desarrazoada. O auxílio por incapacidade temporária é um benefício transitório, o que justificaria um cálculo mais vantajoso do que a aposentadoria por incapacidade permanente sob o aspecto do equilíbrio financeiro e atuarial. Ademais, o fato de uma pessoa receber, inicialmente, o benefício temporário e, posteriormente, o permanente, também não representaria uma ofensa à irredutibilidade dos benefícios (CF, art. 194, parágrafo único, IV) por se tratar de institutos distintos.

Ainda sobre a isonomia, o Ministro Barroso afirmou não violar esse princípio o fato de que a aposentadoria por incapacidade permanente em geral, até mesmo a decorrente de doença grave ou incurável, ter um cálculo bem menos vantajoso que o da aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho, doença profissional ou do trabalho. Segundo ele, não há um dever constitucional de dispensar tratamento igualitário a quem deixe de trabalhar em decorrência de um acidente de trabalho e a quem se incapacite por força de uma doença grave.

9

Embora esses fundamentos tenham prevalecido no julgamento, a expressiva divergência inaugurada pelo Ministro Flávio Dino revela que a matéria permanece aberta ao debate doutrinário. A análise crítica desses fundamentos será desenvolvida no capítulo seguinte.

4. BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE: UMA ANÁLISE COMPARATIVA SOB O VIÉS DOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE E DA ISONOMIA

Durante o julgamento do RE nº 1.469.150, o Ministro Flávio Dino instaurou uma divergência e votou pela inconstitucionalidade da nova regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente não decorrente de acidente de trabalho, propondo a fixação da seguinte tese (tema 1300 da repercussão geral):

É inconstitucional a regra de aferição da RMI para os benefícios por incapacidade permanente, descrita no artigo 26, §2º, III, da Emenda Constitucional nº 103/2019, ao diminuir o valor para benefícios não decorrentes de acidente de trabalho. São aplicáveis a todos os casos de incapacidade permanente previstos no art. 26, §3º, II, da referida

Emenda Constitucional. (BRASIL, STF, RE 1.469.150, voto do Min. Flávio Dino, p. 51, 2025)

Um dos argumentos de que ele se utilizou para tal tem como fundamento a tese de que as alterações no cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente promovidas pela EC nº 103/2019 ferem os princípios da igualdade e da isonomia.

Antes de verificar se o argumento procede, é necessário analisar como esses princípios devem ser aplicados. Na doutrina jurídica brasileira, os princípios da igualdade e da isonomia são frequentemente utilizados como sinônimos, embora alguns autores realizem distinções conceituais entre eles, associando o conceito de isonomia a uma concretização do valor de igualdade (igualdade material), consistente na vedação de discriminações arbitrárias.

Independentemente da distinção terminológica adotada, ambas convergem para a vedação de discriminações arbitrárias, razão pela qual a análise desenvolvida neste trabalho concentra-se na legitimidade constitucional dos critérios diferenciadores estabelecidos pela EC nº 103/2019, sem diferenciar esses termos.

Nesse contexto, o princípio da igualdade é consagrado no caput do art. 5º da Constituição Federal. Para Ávila (2004, p. 101), a aplicação do princípio da igualdade pressupõe a adoção de um critério diferenciador orientado por uma finalidade específica. Assim, a concretização do princípio da igualdade depende do parâmetro utilizado para a comparação, uma vez que o próprio princípio não estabelece o fundamento da diferenciação.

Conforme Mello (2001, p. 18), o critério utilizado para estabelecer diferenciações deve apresentar pertinência lógica com a finalidade pretendida, não podendo ser escolhido de forma arbitrária, pois o princípio da igualdade busca impedir distinções fortuitas ou desprovidas de justificativa objetiva.

Voltando ao caso em análise, compara-se a aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária ao auxílio por incapacidade temporária, à aposentadoria por incapacidade permanente acidentária e à aposentadoria por idade no intuito de verificar se houve violação ao princípio da igualdade e da isonomia, ou seja, se há ou não critérios lógicos e justificados para amparar as normas que igualaram ou desigualaram as situações comparadas.

Primeiramente, tem-se a comparação entre a aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária e o auxílio por incapacidade temporária. Como já mencionado no Capítulo 1, a renda mensal inicial da aposentadoria por incapacidade permanente corresponde a

60% do salário de benefício com acréscimo de 2 pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 anos de contribuição (EC nº 103/2019, art. 26, §2º, III), enquanto o cálculo da renda mensal inicial do auxílio por incapacidade temporária não sofreu alterações com a EC nº 103/2019, e continua consistindo em 91% do salário de benefício (Lei nº 8.213, art. 61).

Para o Ministro Flávio Dino:

Essa situação gera uma antinomia de valoração, pois o agravamento do quadro de saúde, que leva à incapacidade permanente, resulta em uma diminuição de renda, o que é desprovido de fundamento lógico. Isso é um flagrante contrassenso e acarreta a grave distorção de tornar mais favorável, do ponto de vista econômico, a constatação de incapacidade temporária do que a permanente. (grifo nosso) (BRASIL, STF, RE 1.469.150, voto do Min. Flávio Dino, p. 45, 2025)

Trata-se de consequência incompatível com a própria lógica protetiva da Previdência Social, cuja finalidade consiste justamente em ampliar a proteção do segurado à medida que aumenta sua vulnerabilidade.

Em consequência, tendo em vista os ensinamentos doutrinários expostos anteriormente, é mister considerar que, pelo fato de que a distinção entre as regras de cálculo desses benefícios é ilógica, não se pode defender que a sua duração (temporária ou permanente) constitua critério diferenciador legítimo para justificar o tratamento desigual que lhes conferiu a norma constitucional derivada. A distinção feita pelo legislador é arbitrária e, portanto, afronta a isonomia por ter estabelecido uma situação jurídica menos vantajosa ao indivíduo mais necessitado de uma proteção efetiva devido à sua incapacidade mais grave.

11

No mesmo sentido, Ibrahim, Bragança e Folmann (2023, p. 583) afirmam que o fato de que a conversão do auxílio por incapacidade temporária em aposentadoria por incapacidade permanente possa resultar em expressiva redução da renda mensal do segurado evidencia uma norma desprovida de razoabilidade.

Há de se comparar também as modalidades de aposentadoria por incapacidade permanente, quais sejam, acidentária e não acidentária (previdenciária). Enquanto àquela permanece sendo aplicada a mesma regra de cálculo, que consiste no coeficiente de 100% sobre o salário de benefício, esta tem como limite mínimo o coeficiente de 60% do salário de benefício, ou o salário-mínimo, caso o resultado do cálculo seja menor do que ele.

Flávio Dino considerou, no curso do Recurso Extraordinário em análise, que essa diferenciação também viola o princípio da isonomia, pois:

Inexiste fundamentação racional que corrobore a presente distinção. O cerne da questão reside no fato de que, tanto nas hipóteses acidentárias quanto nas não acidentárias, o indivíduo segurado confronta-se com o mesmo risco social e com um quadro de saúde severo, frequentemente associado à maior dependência e à consolidação da inaptidão para o trabalho. Configura-se uma violação direta ao princípio constitucional da isonomia o tratamento diferenciado dispensado a indivíduos que compartilham a mesma condição de invalidez (a exemplo de um cidadão acometido por patologia grave e outro por sinistro laboral), o que se opõe intrinsecamente ao objetivo de uma sociedade justa e solidária. (BRASIL, STF, RE 1.469.150, voto do Min. Flávio Dino, p. 45, 2025)

A corrente majoritária do STF julgou não haver afronta ao princípio da isonomia sob essa justificativa, argumentando que há uma razão legítima para a distinção, o financiamento próprio das prestações decorrentes de acidente de trabalho (Lei nº 8.212/1991, art. 22, inciso II).

Entretanto, como bem pontua o Ministro Alexandre de Moraes em seu voto, um critério que apenas considera o equilíbrio atuarial não pode ser considerado razoável para conferir um tratamento desigual às pessoas:

O azar foi colocado na reforma previdenciária como um deflator de percentual. Se ele tiver azar, em vez do 100% de média da incapacidade permanente decorrente de acidentes de trabalho, ele cai para 60% [...] não há um critério razoável, não há nenhum critério razoável. Aqui não é questão de cálculo atuarial, aqui não é questão de situações diversas, tratamentos diversos. Aqui claramente há um tratamento desigual, então fere o princípio da igualdade, da razoabilidade, ambos previstos no art. 5º da Constituição Federal, fere a dignidade da pessoa humana. (BRASIL, STF, RE 1.469.150, voto do Min. Alexandre de Moraes, p. 99, 2025)

Adotam o mesmo posicionamento Anderle e Ros (2022) ao sustentarem que a proteção social conferida aos benefícios por incapacidade possui a mesma finalidade, independentemente de sua origem ser acidentária ou não. Os autores destacam que o art. 201, inciso I, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, assegura cobertura aos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho, sem estabelecer distinção entre benefícios em razão da causa da incapacidade. Assim, concluem que não existe fundamento objetivo que justifique a adoção de coeficientes de cálculo distintos para benefícios acidentários e não acidentários, nem mesmo sob o argumento da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, uma vez que tal diferenciação restringe a proteção apenas a determinadas situações, embora todas decorram do mesmo evento protegido.

No mesmo sentido, Castro e Lazzari (2023) defendem que a diferenciação introduzida pela Emenda Constitucional nº 103/2019 entre as modalidades acidentária e não acidentária da aposentadoria por incapacidade permanente restabeleceu um tratamento discriminatório sem fundamento contributivo ou justificativa razoável. Para os autores, a adoção de critérios

distintos para o cálculo de benefícios destinados a situações equivalentes viola a isonomia, sobretudo porque não foi apresentada fundamentação capaz de legitimar essa diferenciação.

Pontuam, ainda, os defensores da constitucionalidade das normas em análise que não há dever constitucional de dispensar tratamento igualitário ao indivíduo incapacitado em decorrência de acidente de trabalho e a quem se incapacite por outro motivo. No entanto, uma distinção não precisa ser expressamente proibida pela Constituição para ser inconstitucional; basta que fira o princípio da isonomia ao adotar um critério diferenciador ilógico, como visto anteriormente, o que ocorreu no caso em análise.

Por fim, comparam-se a aposentadoria por incapacidade permanente e a aposentadoria por idade. Aqui, há o inverso das situações anteriores: o legislador igualou duas situações que não deveriam ser igualadas ao estabelecer a mesma regra de cálculo para ambos os benefícios.

No célebre discurso “Oração aos Moços”, Ruy Barbosa (1999, p. 26) dispõe que “A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade.”

Essa concepção permanece atual na moderna teoria da igualdade material, segundo a qual o tratamento jurídico diferenciado somente se legitima quando fundado em critérios constitucionalmente relevantes.

13

Assim sendo, é possível constatar o que talvez seja a maior das violações ao princípio da isonomia cometidas pela nova regra de cálculo do benefício em questão. Com efeito, não é razoável ou até mesmo lógico que a aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária tenha o mesmo cálculo que a aposentadoria por idade, porquanto em relação a esta se sabe que o indivíduo tem, em regra, uma vida inteira para contribuir para a previdência, enquanto aquela pressupõe que a pessoa será em algum momento impossibilitada de fazer isso, muitas vezes devido a uma incapacidade precoce.

Sobre essa questão, Anderle e Ros (2022) sustentam que a Emenda Constitucional nº 103/2019, ao equiparar a regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente à das aposentadorias programáveis de natureza voluntária, desconsidera o risco social coberto pelo benefício, qual seja, a incapacidade permanente, marcada pela imprevisibilidade, e acaba atribuindo o mesmo tratamento jurídico a situações materialmente distintas, sem que exista justificativa razoável para essa equivalência.

Nesse sentido, manter o equilíbrio financeiro e atuarial, nos termos do art. 201, caput, da Constituição Federal, é razão suficiente para rever as regras de direito previdenciário e, até mesmo, estabelecer regras menos vantajosas para a aposentadoria por incapacidade permanente. No entanto, deve-se considerar que as pessoas acometidas por uma incapacidade permanente não tiveram escolha senão parar de trabalhar, o que as coloca numa posição completamente diferente das pessoas que se aposentaram por idade. Devido a isso, conferir o mesmo tratamento jurídico a situações evidentemente distintas é uma afronta ao princípio da isonomia.

5. REQUISITOS PARA A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO À PREVIDÊNCIA SOCIAL: HÁ UMA VIOLAÇÃO PELA NOVA REGRA DE CÁLCULO DA APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE?

Além da alegada violação aos princípios da igualdade e da isonomia, sustentou-se no julgamento do RE nº 1.469.150 que a nova disciplina da aposentadoria por incapacidade permanente representa verdadeiro retrocesso na proteção previdenciária assegurada pela Constituição.

Embora o princípio da vedação ao retrocesso social não esteja expressamente previsto na Constituição Federal, sua aceitação pela doutrina é amplamente reconhecida. Nesse contexto, Canotilho (2003, p. 339-340) sustenta que o núcleo essencial dos direitos sociais já concretizado por meio da atuação legislativa passa a gozar de proteção constitucional, de modo que medidas estatais que suprimam ou esvaziem esse conteúdo, sem a adoção de mecanismos alternativos ou compensatórios equivalentes, revelam-se incompatíveis com a Constituição. O autor ressalta, ainda, que a liberdade de conformação do legislador encontra limite justamente na preservação desse núcleo essencial.

Embora elaborada no contexto do constitucionalismo português, essa construção exerceu profunda influência sobre a doutrina constitucional brasileira, especialmente na interpretação dos direitos sociais. Desse conceito se extrai que, embora possíveis, as medidas do Estado tendentes a reduzir direitos sociais estão adstritas a um limite: o núcleo essencial desses direitos. Dispor em sentido contrário e possibilitar a redução irrestrita dos direitos sociais, dentre os quais os previdenciários, implicaria admitir que os direitos sociais podem ser esvaziados de seu conteúdo, reduzidos de tal maneira que se encontrem formalmente previstos, mas sem efetividade.

A esse respeito, Barroso (2001, p. 178) apresenta o princípio da vedação ao retrocesso como algo que decorre justamente da busca pela efetividade das normas definidoras dos direitos fundamentais. No mesmo sentido é Sarlet (2009, p. 133), que tem no dever de assegurar a máxima eficácia e efetividade às normas definidoras de direitos fundamentais um dos principais fundamentos para o princípio da vedação ao retrocesso.

Da noção de que o núcleo essencial do direito deve agir como um limite à sua redução surge um questionamento. É indispensável esclarecer o que é o núcleo essencial e como discernir as ações estatais que o violam das que, não obstante reduzirem direitos sociais, preservam o seu conteúdo.

A partir disso surgiram duas teorias. Mendes e Branco (2026) explicam que, de acordo com a teoria absoluta, o núcleo essencial de um direito fundamental é unidade autônoma, ou seja, determinável de forma abstrata e insusceptível de redução pelo legislador. Ao abordar a teoria relativa, os autores afirmam que, para ela, o núcleo essencial do direito não é algo que se possa observar de forma abstrata, ou seja, qualquer juízo que passe por verificar o respeito ao núcleo essencial do direito deve ser feito no caso concreto, numa ponderação feita com base no princípio da proporcionalidade. Essa é a teoria mais aceita pela doutrina.

No que se refere à doutrina pátria, Ingo Wolfgang Sarlet é um dos maiores expoentes da teoria relativa do princípio da vedação ao retrocesso social. Para o autor, esse princípio perpassa por uma noção que não se restringe apenas a garantir um mínimo existencial. É imprescindível, também, observar o núcleo essencial do direito, obtido através dos juízos de razoabilidade e proporcionalidade (Sarlet, 2009, p. 140).

No mesmo sentido, Alexy (2015, p. 297) adota a teoria relativa do núcleo essencial dos direitos fundamentais, segundo a qual esse núcleo não pode ser definido abstratamente, mas apenas após a ponderação entre os princípios envolvidos no caso concreto. Para o autor, desde que a restrição observe a máxima da proporcionalidade, não haverá violação ao conteúdo essencial do direito fundamental.

De igual modo, Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2020) sustentam que o princípio da vedação ao retrocesso social consolidou-se como um importante mecanismo jurídico-constitucional de proteção dos direitos sociais, destinado a impedir ou corrigir medidas legislativas que restrinjam ou suprimam direitos já concretizados. Os autores afirmam que esse princípio vem sendo progressivamente reconhecido pela doutrina e, ainda que de forma mais

gradual, também pela jurisprudência, como uma garantia constitucional implícita, apta a impedir medidas estatais que comprometam de maneira significativa o grau de concretização alcançado por determinado direito fundamental social, sob pena de afronta à própria Constituição.

Sendo assim, é possível inferir que, no que se refere aos necessários juízos de razoabilidade e proporcionalidade para definir o núcleo essencial, esses princípios são violados quando se afeta gravemente o grau de concretização de um direito fundamental, ferindo, conseqüentemente, também o princípio da vedação ao retrocesso, sem que haja, necessariamente, ofensa ao mínimo existencial.

A partir dessas considerações, há de se questionar se a nova regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente viola ou não o princípio da vedação ao retrocesso social. Dino, em seu voto no RE 1.469.150, utilizou esse viés da necessidade de realizar um juízo de razoabilidade e proporcionalidade ao afirmar que:

O Constituinte derivado deve atuar limitado pela relação racional e proporcional entre os motivos, meios e fins visados. A proporcionalidade traz consigo a vedação de qualquer excesso, ecoando a conhecida Máxima Dêlfica: “Nada em demasia”. [...] A diminuição drástica da prestação previdenciária devida ao segurado inválido, sob a mera justificativa de contenção de despesas estatais, configura um excesso que se opõe diretamente à tutela do patrimônio jurídico do indivíduo. (grifo nosso) (BRASIL, STF, RE 1.469.150, voto do Min. Flávio Dino, p. 45-46, 2025)

Dino dispõe sobre essa falta de razoabilidade e proporcionalidade da nova regra de cálculo em outro momento em seu voto, concluindo que isso configura supressão do núcleo essencial do direito e, conseqüentemente, retrocesso social:

A drástica redução da Renda Mensal Inicial (RMI) do segurado com invalidez, podendo ser da ordem de 40% (quarenta por cento), configura uma supressão violenta do núcleo essencial do direito à aposentadoria por incapacidade e é um evidente retrocesso social. (BRASIL, STF, RE 1.469.150, voto do Min. Flávio Dino, p. 42, 2025)

Não é a primeira vez que um Ministro do STF se utiliza do princípio da vedação ao retrocesso social para embasar seu voto. A própria Suprema Corte já decidiu no sentido de considerar inconstitucionais leis que contrariem esse princípio, como, por exemplo, o fez no julgamento do RE 964.659, em que se discutia a constitucionalidade de remuneração inferior a um salário-mínimo percebida por servidor público civil que labore em jornada de trabalho reduzida. Apreciando o tema 900 da repercussão geral, o STF considerou que isso contrariava, entre outros princípios, o postulado da vedação do retrocesso de direitos sociais. Fixou-se a

seguinte tese: “É defeso o pagamento de remuneração em valor inferior ao salário-mínimo ao servidor público, ainda que labore em jornada reduzida de trabalho.”

Portanto, tendo em vista que o princípio da vedação ao retrocesso social é amplamente aceito pela doutrina, encontra amparo em decisões jurisprudenciais e não se refere, tão-somente, à busca pela manutenção de um mínimo existencial, necessitando qualquer pretensa redução de direito passar pelos juízos de razoabilidade e proporcionalidade na delimitação de seu núcleo essencial inviolável, conclui-se que a nova regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente contraria esse princípio. Retomando as considerações do Ministro Dino em seu voto, não há proporcionalidade numa redução drástica desse direito, o que configura supressão de seu núcleo essencial e evidente retrocesso social.

6. CONCLUSÃO

A Emenda Constitucional nº 103/2019 promoveu profundas alterações na sistemática da Previdência Social, dentre as quais se destaca a modificação da regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente. Embora a reforma tenha sido justificada pela necessidade de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário, verificou-se que a nova disciplina ocasionou significativa redução do valor do benefício justamente para segurados que se encontram em condição de maior vulnerabilidade social.

Ao longo deste trabalho, demonstrou-se que a diferenciação estabelecida entre a aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente do trabalho e aquela de natureza previdenciária carece de fundamento jurídico suficientemente razoável. Da mesma forma, evidenciou-se a incoerência existente entre a regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente e a do auxílio por incapacidade temporária, situação em que o agravamento da incapacidade pode resultar em diminuição da proteção previdenciária. Também se verificou que a equiparação da regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente à da aposentadoria por idade desconsidera as diferenças substanciais entre benefícios programáveis e benefícios decorrentes de risco social imprevisível. Todas essas comparações evidenciam a violação dos princípios da igualdade e da isonomia ocorridas pela nova regra de cálculo.

Também foi suscitada a inconstitucionalidade devido à violação do princípio da vedação ao retrocesso social ocasionada pela nova regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade

permanente, tendo em vista que a redução de direitos sociais somente é admissível quando preservado o seu núcleo essencial, o qual deve ser aferido mediante os critérios de razoabilidade e proporcionalidade. Nos termos do voto do Ministro Flávio Dino, por ocasião do julgamento do RE nº 1.469.150, a diminuição drástica de até 40% da renda mensal inicial da aposentadoria por incapacidade permanente representa medida excessiva, desarrazoada e incompatível com a proteção constitucional do segurado, caracterizando supressão do núcleo essencial do direito e, portanto, retrocesso social, entendimento que encontra respaldo na doutrina e em precedentes do Supremo Tribunal Federal sobre a vedação ao retrocesso dos direitos sociais.

Embora o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE nº 1.469.150 (Tema 1300 da Repercussão Geral), tenha reconhecido a constitucionalidade da norma, a estreita maioria formada no julgamento evidencia que a matéria permanece juridicamente controvertida. Os fundamentos expostos nos votos divergentes, aliados à doutrina especializada, demonstram que subsistem argumentos consistentes no sentido de que a redução imposta pela EC nº 103/2019 compromete a efetividade da proteção previdenciária assegurada pela Constituição Federal.

Conclui-se, portanto, que a atual regra de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente não acidentária se revela incompatível com os princípios da igualdade, da isonomia e da vedação ao retrocesso social por estabelecer distinções desprovidas de razoabilidade e reduzir de forma significativa a proteção conferida ao segurado incapacitado permanentemente para o trabalho. Ainda que a tese firmada pelo STF possua eficácia vinculante, o debate jurídico permanece relevante tanto no âmbito acadêmico quanto legislativo, mostrando-se indispensável a contínua reflexão sobre a compatibilidade entre o equilíbrio atuarial da Previdência Social e a máxima efetividade dos direitos fundamentais sociais, especialmente daqueles destinados à proteção das pessoas em situação de incapacidade permanente.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

ANDERLE, Vitor Hugo; DA ROS, Patrick Lucca. **A alteração do critério de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente pela Emenda Constitucional nº 103/2019: primeiras reflexões e alguns testes de constitucionalidade**. Portal Unificado da Justiça Federal da 4ª região. Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://cutt.ly/tNYL4fH>. Acesso em: 20 de junho de 2026.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BARBOSA, Ruy. **Oração aos Moços**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 1999.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.469.150/PR**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF: STF, 2025.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

IBRAHIM, Fábio Zambitte; BRAGANÇA, Kerlly Huback; FOLMANN, Melissa. **Curso de Direito Previdenciário**. 28 ed. São Paulo: LuJur Editora Ltda., 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed , 9. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2001.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 21. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre a assim designada proibição de retrocesso social no constitucionalismo latino-americano. **Revista do TST**, Brasília, v. 75, n. 3, p. 116-149, jul./set. 2009.