

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.469.150 PARANÁ

RELATOR	: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO
RECTE.(S)	: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL FEDERAL
RECDO.(A/S)	: ARTUR ORELES DE MEDEIROS
ADV.(A/S)	: CARLOS BERKENBROCK
AM. CURIAE.	: INSTITUTO DE ESTUDOS PREVIDENCIARIOS - IEPREV
ADV.(A/S)	: ROBERTO DE CARVALHO SANTOS
AM. CURIAE.	: INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIARIO (IBDP)
ADV.(A/S)	: JANE LÚCIA WILHELM BERWANGER

VOTO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE):

1. Presentes os requisitos, conheço do recurso extraordinário. Preliminarmente, acolho parcialmente os fundamentos do INSS sobre a matéria afetada a julgamento. Este Supremo Tribunal Federal já assentou a possibilidade de realizar ajustes no tema constitucional submetido à repercussão geral, de modo a deixá-lo mais adequado ao caso concreto¹. Na hipótese, diante do acórdão de origem, deve-se ampliar a discussão para uma aferição mais ampla da constitucionalidade do art. 26, §2º, III, da EC nº 103/2019.

2. No mérito, o caso é de provimento do recurso do INSS. Na origem, o ora recorrido alega que a Reforma Previdenciária estabeleceu uma previsão inconstitucional para fixação do benefício por incapacidade permanente. Isso porque, por um lado, não foi alterado o auxílio-doença (ou benefício por incapacidade temporária), que permanece pago com base em 91% do salário de benefício². Por outro lado, a aposentadoria por

1 RE 589998 ED, sob minha relatoria, j. 10.10.2018.

2 Lei nº 8213/1991, art. 61. O auxílio-doença, inclusive o decorrente de acidente do trabalho, consistirá numa renda mensal correspondente a 91% (noventa e um por

incapacidade permanente teve seu regime alterado, saindo do pagamento integral que até então era assegurado pelo art. 44 da Lei nº 8213/1991³. Passou, então, a ser paga com base em 60% da média de todas as contribuições do segurado com acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que exceder a 20 anos. Nesse sentido, sustenta haver ofensa ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, I, da CF/1988), à dignidade humana (art. 1º, III, da CF/1988) e à irredutibilidade do valor dos benefícios (art. 194, parágrafo único, IV, da CF/1988). Tenho, contudo, que as alegadas inconstitucionalidades não são, efetivamente, verificadas, pelas razões que passo a expor.

I. DEVER DE AUTOCONTENÇÃO JUDICIAL NO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA EC Nº 103/2019

I.1. Aprovação por quórum qualificado e necessidade de ofensa à cláusula pétrea

3. Como discorri no julgamento conjunto das ações diretas que questionam a Reforma da Previdência, a discussão abordada trata de questões divisivas, de difícil obtenção de consenso. Fazem aflorar a tensão entre, de um lado, a proteção de direitos sociais – sobretudo o direito à previdência social – e, de outro, postulados de equilíbrio e responsabilidade fiscal. A atuação diligente e justificada de grupos de interesse, em defesa do *status quo*, traz um elemento de pressão a mais

cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III, especialmente no art. 33 desta Lei. O salário-de-benefício, por sua vez, consiste “na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo” (Lei nº 8213/1991, art. 29, II).

3 Lei nº 8213/1991, art. 44. A aposentadoria por invalidez, inclusive a decorrente de acidente do trabalho, consistirá numa renda mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III, especialmente no art. 33 desta Lei.

sobre o processo político, com o qual os parlamentares precisam lidar. O atingimento de um quórum qualificado de aprovação, nesse ambiente, não é tarefa simples. Por isso, considero que o primeiro vetor interpretativo a ser aplicado aqui é o da autocontenção judicial, que deve pautar o controle sobre a atuação do poder reformador.

4. Conforme já assinalai em estudo doutrinário⁴, nesse âmbito, não sendo evidente a inconstitucionalidade da emenda, deve o órgão competente abster-se de declará-la. Além disso, havendo alguma interpretação possível que permita afirmar a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de invalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor. A cautela e deferência próprias da jurisdição constitucional acentuam-se aqui pelo fato de se tratar de uma emenda à Constituição, cuja aprovação tem o batismo da maioria de três quintos de cada Casa do Congresso Nacional. A declaração de inconstitucionalidade de uma emenda é possível, mas não fará parte da rotina da vida.

5. O art. 60, § 4º, da Constituição, contém limitação material expressa ao poder constituinte derivado. Nos seus termos, não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais. A locução tendente a abolir deve ser interpretada com equilíbrio. Por um lado, ela deve servir para que se impeça a erosão do conteúdo substantivo das cláusulas protegidas. De outra parte, não deve prestar-se a ser uma inútil muralha contra o vento da história, petrificando determinado *status quo*. A Constituição não pode abdicar da salvaguarda de sua própria

4 Luís Roberto Barroso, *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*, 2020, p. 177-178.

identidade, assim como da preservação e promoção de valores e direitos fundamentais. Mas não deve ter a pretensão de suprimir a deliberação majoritária legítima dos órgãos de representação popular, juridicizando além da conta o espaço próprio da política. O juiz constitucional não deve ser prisioneiro do passado, mas militante do presente e passageiro do futuro.

6. Há duas razões relevantes e complementares pelas quais a interpretação das cláusulas pétreas deve ser feita sem alargamento do seu sentido e alcance: a) para não sufocar o espaço de conformação reservado à deliberação democrática, exacerbando a atuação contramajoritária do Judiciário; e b) para não engessar o texto constitucional, o que obrigaria à convocação repetida e desestabilizadora do poder constituinte originário⁵. A observação panorâmica das cláusulas pétreas abrigadas nas Constituições dos países democráticos revela que, em geral, elas veiculam princípios fundamentais e, menos frequentemente, regras que representem concretizações diretas desses princípios. Não é meramente casual que seja assim. Princípios, como se sabe, caracterizam-se pela relativa indeterminação de seu conteúdo. Trazem em si, porém, um núcleo de sentido, em cujo âmbito funcionam como regras, prescrevendo objetivamente determinadas condutas. Para além desse núcleo, existe um

5 Sobre o tema, v. o obiter dictum do Ministro Sepúlveda Pertence, no MS 23.047 (DJU 14.11.2003): “Convém não olvidar que, no ponto, a interpretação radical e expansiva das normas de intangibilidade da Constituição, antes de assegurar a estabilidade institucional, é a que arrisca legitimar rupturas revolucionárias ou dar pretexto fácil à tentação dos golpes de Estado”. V. tb. Gilmar Ferreira Mendes, Plebiscito – EC 2/92, Revista Trimestral de Direito Público nº 7:105, 1994, p. 118: “Não só a formulação ampla dessas cláusulas, mas também a possibilidade de que por meio de uma interpretação compreensiva diferentes disposições constitucionais possam (ou devam) ser imantadas com a garantia da imutabilidade têm levado doutrina e jurisprudência a advertir contra o perigo de um congelamento do sistema constitucional, que, ao invés de contribuir para a continuidade da ordem constitucional, acabaria por antecipar sua ruptura”.

espaço de conformação, cujo preenchimento é atribuído prioritariamente aos órgãos de deliberação democrática, por força do princípio democrático. Aí não caberia mais ao Judiciário impor sua visão do que seria a concretização ideal de determinado princípio.

7. O vetor interpretativo proposto neste tópico é adotado amplamente por esta Corte. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes: ADI 2.024, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 27.10.1999; ADI 3.128, Red. p/o acórdão Min. Cezar Peluso, j. em 18.08.2004; ADI 5.296 MC, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 18.05.2016; MS 32.262-MC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. em 20.08.2013; e MS 34.448-MC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. em 10.10.2016.

8. Portanto, em se tratando de controle de constitucionalidade de emenda à Constituição, adoto uma postura de deferência às escolhas políticas realizadas pelos Poderes Executivo e Legislativo, o que, por certo, não impedirá a declaração de inconstitucionalidade se realmente estiver presente alguma contrariedade com a CF/1988.

I.2. A capacidade institucional do Judiciário e o risco de efeitos sistêmicos de decisões judiciais no âmbito da Previdência Social

9. Vejamos, então, o segundo vetor interpretativo aqui proposto. Como se sabe, cabe aos três Poderes interpretar a Constituição e pautar sua atuação com base nela. Em caso de divergência, a palavra final é do Judiciário. Essa primazia não significa, porém, que toda e qualquer matéria deva ser decidida em um tribunal. Por isso, considero que devem ser levados em conta, no julgamento destas ações, os limites à ingerência judicial impostos pela capacidade institucional do Poder Judiciário e pelos efeitos sistêmicos de suas decisões⁶, especificamente, no

6 V. Cass Sunstein e Adrian Vermeulle, Interpretations and institutions, Public 5

presente caso, das tomadas no âmbito da Previdência Social. Capacidade institucional envolve a determinação de qual Poder está mais habilitado a produzir a melhor decisão em determinada matéria. 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. O juiz, por vocação e treinamento, normalmente estará preparado para realizar a justiça do caso concreto, a microjustiça⁷, sem condições, muitas vezes, de avaliar o impacto de suas decisões sobre um segmento econômico ou sobre a prestação de um serviço público⁸.

10. A instituição de medidas para o alcance do equilíbrio financeiro e atuarial na Previdência Social (CF, art. 201, *caput*) pressupõe o domínio de questões técnicas sofisticadas, que não se inserem na tarefa

Law and Legal Theory Working Paper nº 28, 2002, p. 2: “Ao chamarmos atenção para as capacidades institucionais e para os efeitos sistêmicos, estamos sugerindo a necessidade de um tipo de virada institucional no estudo das questões de interpretação jurídicas”. Sobre o tema, v. tb. Adrian Vermeulle, Foreword: system effects and the Constitution, Harvard Law Review nº 123, 2009.

7 Daniel Sarmento, Interpretação constitucional, pré-compreensão e capacidades institucionais do intérprete. In: Cláudio Pereira de Souza Neto, Daniel Sarmento e Gustavo Binenbojm (coords.), Vinte anos da Constituição Federal de 1988, 2008, p. 317.

8 No caso de políticas de saúde, por exemplo, o Poder Judiciário não tem como avaliar se determinado medicamento é efetivamente necessário para se promover a saúde e a vida. Mesmo que instruído por laudos técnicos, seu ponto de vista nunca seria capaz de rivalizar com o da Administração Pública. O juiz é um ator social que observa apenas os casos concretos, a micro-justiça, ao invés da macro-justiça, cujo gerenciamento é mais afeto à Administração Pública. Cf. Luís Roberto Barroso, Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. In: Temas de direito constitucional, t. IV, 2009.

ordinária do Poder Judiciário⁹. Ademais, qualquer intervenção nesse campo pode produzir consequências desastrosas, dado o grande número de pessoas afetadas. Em questões previdenciárias, há que se construir um concerto harmônico de regras que leve em conta a imprescindível proteção social dos indivíduos e a sustentabilidade de todo o sistema. Esses dois bens jurídicos, ao contrário do que alguns poderiam pensar, não são colidentes. A viabilidade financeira do regime previdenciário é condição indispensável à continuidade do pagamento dos benefícios. Nessa ordem de ideias, o arranjo normativo desenhado pelo Poder Executivo e chancelado pelo Congresso Nacional, em linha de princípio, pretende colocar esses dois valores em situação de equilíbrio. No exame de apenas alguns dos elementos integrantes de um conjunto maior, que se pretende harmônico, deve-se ter o cuidado de não desestabilizar um dos pilares fundamentais à higidez de toda a estrutura.

11. Quando não estiverem em jogo os direitos fundamentais ou os procedimentos democráticos, juízes e tribunais devem acatar as escolhas legítimas feitas pelo legislador, assim como ser deferentes com o exercício razoável de discricionariedade pelo administrador, abstendo-se de sobrepor-lhes sua própria valoração política. Os membros do Judiciário não devem presumir demais de si próprios – como ninguém deve, aliás, nessa vida –, supondo-se experts em todas as matérias. Por fim, o fato de a última palavra acerca da interpretação da Constituição ser do Judiciário não o transforma no único – nem no principal – foro de debate e de reconhecimento da vontade constitucional a cada tempo. A

⁹ O equilíbrio financeiro significa a correspondência imediata entre as receitas e despesas, que resulte em saldo zero ou positivo no respectivo exercício. O equilíbrio atuarial, a seu turno, consiste numa situação de estabilização do sistema em longo prazo, que depende de múltiplos fatores de influência sobre o valor das contribuições arrecadadas e o quantum das prestações a serem salgadas, tais como a expectativa de sobrevida e as taxas de natalidade da população (Fabio Zambitte Ibrahim, Curso de direito previdenciário, 2016, p. 42).

jurisdição constitucional não deve suprimir nem oprimir a voz das ruas, o movimento social, os canais de expressão da sociedade. Nunca é demais lembrar que o poder emana do povo, não dos juízes.

12. A consideração das capacidades institucionais e dos efeitos sistêmicos no exercício da jurisdição constitucional não é estranha a esta Corte. Confirmam-se, nessa linha, os seguintes julgados: ADI 5.468, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 30.06.2016; e RE 1.083.955-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 28.05.2019. Como se vê, esse segundo parâmetro interpretativo reforça a necessidade de um comportamento judicial autocontido no exame da constitucionalidade da Emenda nº 103/2019.

13. Definidos esses vetores, passa-se, então, à análise das impugnações específicas formuladas ao dispositivo que rege o benefício por incapacidade permanente no Regime Geral de Previdência.

II - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À ISONOMIA NO TRATAMENTO DISTINTO ENTRE O BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE TEMPORÁRIA E O BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE PERMANENTE

14. Iniciando-se a análise do art. 26, §2º, III, da EC 103/2019, o primeiro argumento apresentado é de sua inconstitucionalidade por suposta antinomia com o benefício do auxílio-doença, que levaria a uma violação ao princípio da igualdade. Isso porque a reforma não alterou o regime infraconstitucional destinado ao auxílio-doença, limitando-se a alterar sua nomenclatura, no corpo permanente da Constituição para qualificá-lo como um benefício por “incapacidade temporária” (CF/1988, art. 201, I, com a redação dada pela EC 103/2019). Seu valor, então, segue regido pela Lei nº 8213/1991, que estabelece que o auxílio-doença corresponde a 91% do salário de benefício, assim entendido como a média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo (arts.

29, II, e 61, caput, da Lei nº 8.213/1991). Dessa análise normativa, extrai-se a suposta violação à isonomia e à dignidade já que uma pessoa que perdeu sua capacidade laboral e teria, em tese, um estado de saúde pior receberia menos do que uma pessoa que está apenas temporariamente afastada do trabalho. Chega-se a afirmar que isso seria um incentivo ao INSS para promover a aposentadoria por incapacidade permanente.

15. Os argumentos, contudo, não prosperam. Em primeiro lugar, as razões para a fixação de valores diferentes de benefícios não representam uma distinção desarrazoada. Considerando que o auxílio-doença é, por sua natureza, transitório, parece justificável que ele tente manter, na maior medida possível, o patamar remuneratório do trabalhador. Do próprio ponto de vista do equilíbrio financeiro e atuarial, é intuitivamente mais fácil que benefícios mais limitados no tempo possam ter valores maiores, sem impactar tão fortemente o sistema previdenciário.

16. O fato de uma pessoa, inicialmente, receber auxílio-doença e, posteriormente a aposentadoria por incapacidade permanente, em valor menor, não representa uma ofensa à irredutibilidade dos benefícios (CF/1988, art. 194, IV) já que são institutos distintos. Também não há de se falar que a alteração representaria estímulo indevido ao INSS em aposentar as pessoas por incapacidade permanente, já que não há elemento discricionário de escolha administrativa nesse ato. A decisão por um benefício ou por outro é vinculada a parecer técnico, que estabelece a natureza da incapacidade.

17. Registro, ainda, que, a Reforma da Previdência promoveu uma aproximação do Regime Geral de Previdência (RGPS) com o Regime Próprio de Previdência (RPPS). É certo que, no geral, a Emenda seguiu roteiro oposto, de alterar as regras do RPPS para aproximá-las do RGPS. Nada impede, contudo, que o contrário também ocorra, nos casos em que

o regime próprio traga regras atuarialmente mais equilibradas.

18. Como bem exposto pelo INSS, a história constitucional brasileira, desde 1934, estabelece, no âmbito do serviço público, a previsão de que os proventos pela atualmente nominada aposentadoria por incapacidade permanente serão pagos de forma proporcional ao tempo de serviço e, posteriormente, de contribuição¹⁰. O art. 40, § 1º, I, da

10 CF/1934, art 170 - O Poder Legislativo votará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo às seguintes normas, desde já em vigor: (...)

4º) a invalidez para o exercício do cargo ou posto determinará a aposentadoria ou reforma, que, nesse caso, se contar o funcionário mais de trinta anos de serviço público efetivo, nos termos da lei, será concedida com os vencimentos integrais;

5º) o prazo para a concessão da aposentadoria com vencimentos integrais, por invalidez, poderá ser excepcionalmente reduzido nos casos que a lei determinar;

6º) o funcionário que se invalidar em consequência de acidente ocorrido no serviço será aposentado com vencimentos integrais, qualquer que seja o seu tempo de serviço; serão também aposentados

os atacados de doença contagiosa ou incurável, que os inabilite para o exercício do cargo;

CF/1937, art 156 - O Poder Legislativo organizará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo aos seguintes preceitos desde já em vigor: (...) d) serão aposentados compulsoriamente com a idade de sessenta e oito anos; a lei poderá reduzir o limite de idade para categorias especiais de funcionários, de acordo com a natureza do serviço; e) a invalidez para o exercício do cargo ou posto determinará aposentadoria ou reforma, que será concedida com vencimentos integrais, se contar o funcionário mais de trinta anos de serviço efetivo; o prazo para a concessão da aposentadoria ou reforma com vencimentos integrais, por invalidez, poderá ser excepcionalmente reduzido nos casos que a lei determinar;

CF/1946, art 191 - O funcionário será aposentado: I - por invalidez; II - compulsoriamente, aos 70 anos de idade. § 1º - Será aposentado, se o requerer, o funcionário que contar 35 anos de serviço. § 2º - Os vencimentos da aposentadoria serão integrais, se o funcionário contar 30 anos de serviço; e proporcionais, se contar tempo menor. § 3º - Serão integrais os vencimentos da aposentadoria, quando o funcionário, se invalidar por acidente ocorrido no serviço, por moléstia profissional ou por doença grave contagiosa ou incurável especificada em lei;

Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003¹¹, estabelecia, como regra, que o servidor se aposentava por invalidez permanente com proventos *proporcionais* ao tempo de contribuição. A alíquota aumentava à medida que também se elevava o tempo de contribuição cumprido pelo servidor. Porém, não havia, em sede constitucional, a garantia de um patamar mínimo aos proventos. O servidor que ficava inválido logo no início de sua carreira – e não se enquadrava nas hipóteses de proventos integrais – sujeitava-se a percentuais baixíssimos. Na União, a situação era um pouco melhor, uma vez que o art. 191 da Lei nº 8.112/1990¹² vedava que o valor da aposentadoria fosse inferior a 1/3 da remuneração da atividade. Mas a verdade é que nem todos os entes federados contavam com regra semelhante. A Constituição assegurava o direito a proventos integrais apenas aos servidores que fossem acometidos por acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei. No âmbito da EC 103/2019, a matéria foi transferida para o plano legal, mas se estabeleceu regra transitória no corpo da emenda que fixa, nesse ponto, o mesmo regime para segurados do regime próprio federal e

CF/1967, com a redação dada pela EC 01/1969, art. 102. Os proventos da aposentadoria serão: I - integrais, quando o funcionário: a) contar trinta e cinco anos de serviço, se do sexo masculino, ou trinta anos de serviço, se do feminino; ou b) se invalidar por acidente em serviço, por moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei. II - proporcionais ao tempo de serviço, quando o funcionário contar menos de trinta e cinco anos de serviço, salvo o disposto no parágrafo único do artigo 101.

11 CF/1988, art. 40, § 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

12 Lei nº 8.112/1990, art. 191. Quando proporcional ao tempo de serviço, o provento não será inferior a 1/3 (um terço) da remuneração da atividade

do regime geral, regidos pelo mesmo artigo 26.

19. Acrescento, ainda no plano dos servidores federais, que a licença para tratamento de saúde, semelhante ao auxílio-doença do RGPS, é regida pela Lei nº 8112/1990. Nesses casos, garantem-se vencimentos integrais, já que o servidor obtém o afastamento “sem prejuízo da remuneração a que fizer jus” (art. 202). Ou seja, no âmbito do regime próprio, sempre existiu, sem maiores discussões de violação à isonomia, diferença de valores entre o benefício por incapacidade temporária e a aposentadoria por incapacidade permanente, justamente pelo fato de ambos terem escopos essencialmente distintos.

20. Por fim, destaco que, havendo tempo de contribuição superior a 20 anos para homens ou 15 anos para mulheres, o valor da aposentadoria por incapacidade permanente vai sendo progressivamente elevado, nos termos do art. 26, §§2º e 5º¹³. Pode, assim, em tese, ser até superior ao salário integral do aposentado.

III - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À ISONOMIA NO TRATAMENTO DISTINTO ENTRE O BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE PERMANENTE EM GERAL E O

13 Art. 26, § 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

(...)

III - de aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º deste artigo; e

IV - do § 2º do art. 19 e do § 2º do art. 21, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo.

§ 5º O acréscimo a que se refere o caput do § 2º será aplicado para cada ano que exceder 15 (quinze) anos de tempo de contribuição para os segurados de que tratam a alínea "a" do inciso I do § 1º do art. 19 e o inciso I do art. 21 e para as mulheres filiadas ao Regime Geral de Previdência Social.

DECORRENTE DE ACIDENTE DE TRABALHO

21. A Reforma da Previdência retomou, no âmbito do Regime Geral, a diferenciação da aposentadoria por incapacidade permanente, de uma forma geral, e a aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho. Aqui também não há violação à isonomia. Sem dúvida alguma, é ruim não poder garantir proventos integrais a quem se torne incapaz para o trabalho por sofrer de determinada doença grave, contagiosa ou incurável. Mas nem tudo que é ruim ou indesejável afronta cláusula pétrea.

22. Ademais, 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. Nessa linha, é possível assinalar uma distinção entre, de um lado, (i) a doença grave, contagiosa e incurável e, de outro, (ii) o acidente de trabalho, a doença profissional e a doença do trabalho, que sirva de justificativa à fixação de proventos em valores diferenciados. Enquanto o *primeiro grupo* de causas de incapacidade permanente se insere na loteria natural da vida, não podendo ser imputado a um agente humano em especial, o *segundo grupo* está atrelado necessariamente ao comportamento do empregador quanto à adoção de medidas de proteção, segurança e saúde do trabalhador¹⁴. Como se sabe, o

14 Lei nº 8.213/1991, art. 19. Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço de empresa ou de empregador doméstico ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho. (...)

Art. 20. Consideram-se acidente do trabalho, nos termos do artigo anterior, as seguintes entidades mórbidas:

I - doença profissional, assim entendida a produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho peculiar a determinada atividade e constante da respectiva relação elaborada pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social;

empregador – assim como o segurado – é contribuinte da Previdência Social. E o fato de os acidentes de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho derivarem, de alguma maneira, de sua própria conduta – comissiva ou omissiva – autoriza que se exija dele um esforço contributivo maior para sustentar benefícios mais vultosos¹⁵. Trata-se de forma válida de se operar a solidariedade ínsita ao regime previdenciário.

23. Por todas essas razões, entendo não haver inconstitucionalidade no art. 26, § 2º, III, da EC nº 103/2019.

IV - JULGAMENTO DO CASO CONCRETO

24. Admitido o recurso extraordinário e resolvida a questão constitucional, cabe agora aplicar o direito à espécie, nos termos do artigo 1.034, *caput*, do Código de Processo Civil¹⁶.

25. Nos autos, apesar de o autor ter sido licenciado anteriormente por auxílio-doença, a invalidez apenas foi constatada pelo INSS em 06.04.2023, data posterior à entrada em vigor da Emenda

II - doença do trabalho, assim entendida a adquirida ou desencadeada em função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relacione diretamente, constante da relação mencionada no inciso I.

15 Justificando a contribuição do empregador para a Previdência Social, cf. Wagner Balera, *A seguridade social na Constituição de 1988*, 1989, p. 53: “Por via reflexa, também o empregador acaba por se beneficiar dessa vantagem proporcionada ao trabalhador, pois é por meio dela que o obreiro adquire segurança quanto à situação física, financeira e mental de sua própria pessoa e de seus dependentes, assim no presente como no futuro. É óbvio que essa segurança colabora numa melhor performance do obreiro, por força de mecanismos psicológicos que não cabe ao jurista perscrutar, mas que saltam à vista”.

16 CPC, art. 1.034. Admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial, o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça julgará o processo, aplicando o direito.

Constitucional nº 103/2019. Diante disso, a aposentadoria por incapacidade permanente fica submetida às regras da Reforma da Previdência, não havendo invalidade no ato da autarquia.

CONCLUSÃO

26. Diante de todo o exposto, **dou provimento ao recurso extraordinário**, para, reformando o acórdão de origem, julgar improcedente o pedido inicial, invertendo-se a condenação nos ônus da sucumbência. Sem honorários recursais, diante do provimento do recurso. Prejudicados os embargos de declaração opostos contra o acórdão que reconheceu a repercussão geral.

27. Proponho a fixação da seguinte tese de julgamento para o Tema 1.300 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”*.

28. É como voto.