REVISTA TÓPICOS
ISSN 2965-6672 | Qualis A2

IDADE MÍNIMA UNIFORME E DESIGUADADES REGIONAIS: O TESTE DA IGUALDADE MATERIAL NA APOSENTADORIA PROGRAMADA DA EC Nº 103/2019

UNIFORM MINIMUM AGE AND REGIONAL INEQUALITIES: THE TEST OF MATERIAL EQUALITY IN THE SCHEDULED RETIREMENT UNDER CONSTITUTIONAL AMENDMENT NO. 103/2019

Ciências Humanas • 24/11/2026

REGISTRO DOI: 10.70773/revistatopicos/795432686

João Pedro de Morais Pacheco Sousa[1]

Kayky Honorato Bezerra[2]

Jhon Kennedy Teixeira Lisbino[3]

RESUMO

A Emenda Constitucional nº 103/2019 instituiu idade mínima uniforme para a aposentadoria programada no Regime Geral de Previdência Social, em um país marcado por fortes assimetrias regionais de informalidade laboral. O problema examinado é se essa uniformidade é compatível com o princípio da igualdade material. O objetivo é analisar a idade mínima uniforme à luz do exame de proporcionalidade, considerando a sobrevida aos 65 anos e a taxa de informalidade por unidade da federação, e identificar as respostas jurídicas possíveis. O artigo adota o método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa, natureza exploratório-descritiva e pesquisa bibliográfica e documental, com base na Emenda, na Lei nº 8.213/1991, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e em dados do IBGE. Os resultados indicam que a medida é adequada ao fim de equilíbrio atuarial e que a assimetria não está na sobrevida (aos 65 anos, a esperança de vida do segurado piauiense supera a do catarinense e a média nacional), mas na informalidade no Piauí (52,7%), muito superior à de Santa Catarina (24,9%), que compromete a probabilidade de o segurado comprovar o tempo de contribuição exigido, o que torna questionável a proporcionalidade em sentido estrito da medida, fenômeno aqui designado privilégio contributivo. O artigo conclui pela confirmação parcial da hipótese: o art. 201, § 1º, da Constituição e a jurisprudência do STF, inclusive na ADI 6.309, limitam o tratamento regionalizado pela via judicial, de modo que as respostas mais viáveis são o apelo ao legislador, a inclusão previdenciária e a rede assistencial.

Palavras-chave: Aposentadoria programada; Idade mínima; Igualdade material; EC nº 103/2019; Desigualdades regionais.

ABSTRACT

Constitutional Amendment No. 103/2019 established a uniform

minimum age for scheduled retirement under the General Social Security Regime in a country marked by regional asymmetries in labor informality. The problem is whether uniformity is compatible with the principle of material equality. The objective is to analyze this minimum age through the proportionality test, considering survival at age 65 and informality rates by federative unit, and to identify responses. The study adopts the hypothetical-deductive method, with a qualitative, exploratory-descriptive approach and bibliographic and documentary research based on the Amendment, Law No. 8,213/1991, the case law of the Federal Supreme Court and data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE). The results indicate that the measure is suitable for the aim of actuarial balance and that the asymmetry does not lie in survival: at age 65, life expectancy for insured persons in Piauí exceeds that of those in Santa Catarina and the national average. Rather, it lies in informality, which reaches 52.7% in Piauí, far above Santa Catarina's 24.9%, compromising the probability that insured persons will prove the required contribution period and making the measure's strict proportionality questionable, a phenomenon designated here as contributive privilege. The study partially confirms the hypothesis: Article 201, paragraph 1, of the Constitution and the Court's case law, including Direct Action of Unconstitutionality (ADI) 6,309, limit regionalized treatment by judicial means, making the most viable responses an appeal to the legislator, social security inclusion and the assistance safety net.

Keywords: Scheduled retirement; Minimum age; Material equality; Constitutional Amendment No. 103/2019; Regional inequalities.

1. INTRODUÇÃO

Prevista no art. 6º da Constituição Federal de 1988 como direito social, a previdência social integra a seguridade social, disciplinada nos arts. 194 a 201. Nesse âmbito, a Emenda Constitucional nº 103/2019 reformulou o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ao substituir a aposentadoria por tempo de contribuição e a aposentadoria por idade pela aposentadoria programada, que exige, em regra, 65 anos de idade para o homem e 62 anos para a mulher, cumulados com tempo mínimo de contribuição. Entre os fundamentos apresentados para a reforma, destaca-se o envelhecimento populacional: segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2025a), a esperança de vida ao nascer no Brasil chegou a 76,6 anos em 2024.

Embora relevante, esse indicador nacional oculta desigualdades regionais. Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), a taxa de informalidade da população ocupada alcançou 37,8% no Brasil no terceiro trimestre de 2025, chegando a 52,7% no Piauí, enquanto em Santa Catarina correspondeu a 24,9% (IBGE, 2025b).[4] Considerando que a aposentadoria programada exige tempo de contribuição comprovado, elevados níveis de informalidade tendem a dificultar o acesso do segurado ao benefício, ainda que a idade mínima seja alcançada.

Nesse contexto, o presente artigo concentra-se na aposentadoria programada do RGPS, especialmente na idade mínima uniforme fixada em todo o território nacional, adotando como parâmetro de controle o princípio da igualdade material, segundo o qual os desiguais devem receber tratamento distinto na medida de suas desigualdades. A partir dessa delimitação, formula-se a seguinte pergunta de pesquisa: a idade mínima uniforme instituída pela EC

nº 103/2019 mostra-se compatível com o princípio da igualdade material, consideradas as assimetrias regionais de sobrevida e de informalidade no Brasil?

Como hipótese, sustenta-se que a uniformidade se mostra adequada à finalidade de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, mas impõe ônus desproporcional aos segurados de regiões com menor formalização do mercado de trabalho, como o Piauí. Sob essa perspectiva, a medida apresenta difícil justificação à luz da igualdade material, embora a resposta jurídica mais viável se situe no plano legislativo e infraconstitucional, e não no judicial.

O objetivo geral é analisar a compatibilidade da idade mínima uniforme com a igualdade material, à luz do exame de proporcionalidade e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Os objetivos específicos são: examinar o direito fundamental à previdência social, os limites materiais do poder de reforma e o regime instituído pela EC nº 103/2019; confrontar a idade mínima uniforme com o argumento demográfico, a partir de indicadores de sobrevida e de informalidade por unidade da federação; sistematizar o controle de constitucionalidade das reformas previdenciárias na jurisprudência do STF; e identificar os limites e as alternativas de resposta jurídica à assimetria regional.

O tema é socialmente relevante porque o perfil do segurado piauiense, marcado por alta informalidade, é afetado de modo particular pela exigência cumulativa de idade e de tempo de contribuição. É juridicamente relevante porque a jurisprudência recente do STF sobre a EC nº 103/2019, em especial a ADI 6.309, julgada em 2026, ainda é pouco sistematizada. E é relevante na

prática, porque seus efeitos alcançam a concessão e a revisão de benefícios.

A pesquisa adota o método hipotético-dedutivo, com abordagem qualitativa e natureza exploratório-descritiva, e utiliza as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. O corpus compreende a Constituição Federal, a EC nº 103/2019, a Lei nº 8.213/1991, decisões do STF e dados do IBGE, a saber, as Projeções da População do IBGE, Revisão 2024 (tábuas de mortalidade por sexo e idade, Brasil e Unidades da Federação), e a PNAD Contínua do terceiro trimestre de 2025. Por serem dados agregados, os resultados não permitem inferências sobre trajetórias individuais de contribuição.

O artigo está dividido em seis seções, sendo a primeira esta introdução. A segunda, "O direito fundamental à previdência social e o regime instituído pela Emenda Constitucional nº 103/2019", examina os limites do poder de reforma e compara o regime anterior com o vigente. A terceira, "A idade mínima uniforme e o argumento demográfico: exame de proporcionalidade", confronta a medida com os indicadores regionais. A quarta, "O controle de constitucionalidade das reformas previdenciárias na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal", sistematiza os precedentes. A quinta, "Limites e alternativas de resposta jurídica à assimetria regional", discute as saídas possíveis. A sexta traz as considerações finais.

2. O DIREITO FUNDAMENTAL À PREVIDÊNCIA SOCIAL E O REGIME INSTITUÍDO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019

A previdência social constitui direito social assegurado pelo art. 6º da Constituição Federal de 1988 e integra a estrutura da seguridade social, disciplinada pelos arts. 194 a 201. Nesse contexto, a Emenda

Constitucional nº 103/2019 promoveu significativa alteração no RGPS, ao modificar os requisitos de acesso e os critérios de cálculo dos benefícios e estabelecer regras de transição para os segurados já vinculados ao sistema. A análise volta-se, assim, às alterações introduzidas pela reforma previdenciária, considerando os limites constitucionais e internacionais aplicáveis e a comparação entre o regime anterior e o vigente, de modo a estabelecer as bases jurídicas necessárias ao posterior exame da idade mínima uniforme sob a perspectiva da igualdade material.

2.1. Limites Materiais do Poder de Reforma, Vedação Ao Retrocesso e o Parâmetro Internacional do PIDESC

A Constituição Federal de 1988 insere a previdência social no rol dos direitos sociais sob dupla perspectiva: no Capítulo II do Título II, "Dos Direitos e Garantias Fundamentais" (art. 6º), e, no plano operacional, no Título VIII, "Da Ordem Social" (arts. 194 a 201), submetendo-a ao critério do equilíbrio financeiro e atuarial. Essa dupla inserção suscita debate doutrinário acerca do alcance do art. 60, § 4º, IV, da Constituição, que veda emendas tendentes a abolir direitos e garantias individuais. Enquanto parcela da doutrina restringe essa proteção aos direitos de defesa contra o Estado, outra corrente sustenta seu alcance material. Castro e Lazzari (2026, p. 69-71) compreendem a vedação ao retrocesso social como impedimento à redução do alcance dos direitos sociais já implementados e apontam que o princípio da proteção da confiança, invocado contra a EC nº 103/2019, configura direito e garantia fundamental nos termos do art. 60, § 4º, IV. Os autores também registram o entendimento do STF de que o núcleo essencial do direito fundamental à previdência social é imprescritível, irrenunciável e indisponível (Castro; Lazzari, 2026, p. 79-80). O próprio Tribunal já

adotou leitura material das cláusulas pétreas ao reconhecer, em acórdão publicado em 1994, que a proteção constitucional não se restringe ao art. 5º (Brasil, 1994).

Esse núcleo essencial também encontra respaldo no parâmetro internacional. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), internalizado pelo Decreto nº 591/1992, possui status supralegal, segundo a orientação do STF aplicável aos tratados internacionais de direitos humanos (Brasil, 2008). O Pacto consagra a seguridade social (art. 9º) e impõe a obrigação de garantia progressiva (art. 2º, § 1º). A Observação Geral nº 19 do Comitê DESC estabelece um "teste de regressividade", fundado na presunção contrária às medidas regressivas, que somente se sustentam se o Estado demonstrar justificativa razoável, ausência de discriminação e preservação do nível mínimo essencial (ONU, 2007).

No plano interno, a vedação ao retrocesso evidencia a tensão entre a proteção social e o equilíbrio fiscal. Agostinho (2026, p. 91-92) destaca que o princípio da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial impõe ao Poder Público a observância da relação entre custeio e pagamento de benefícios, consideradas a média etária e a expectativa de vida da população. Nesse sentido, o STF tem admitido alterações legislativas que preservem o valor nominal do benefício já concedido (Goes, 2024, p. 47). Essa possibilidade, contudo, encontra limite em uma distinção temporal: a expectativa de direito permanece sujeita a reformas, enquanto o direito adquirido, conforme o postulado do *tempus regit actum*, incorpora-se ao patrimônio do segurado quando preenchidos todos os requisitos previstos na norma vigente à época.

2.2. Regime Anterior e Regime Vigente: Requisitos de Acesso, Critério de Cálculo e Regras de Transição

A alteração estrutural mais profunda promovida pela EC nº 103/2019 foi a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição como regra permanente no RGPS, com a consolidação do benefício sob a denominação de "aposentadoria programada". A regra vigente passou a exigir a cumulação de critério etário e piso contributivo. O Quadro 1 sistematiza os requisitos de acesso antes e depois da Emenda.

Quadro 1. Requisitos de acesso antes e depois da EC nº 103/2019

Requisito / Benefício	Antes da EC nº 103/2019 (Lei nº 8.213/1991)	Depois da EC nº 103/2019 (art. 19)	Efeito prático
Aposentadoria por tempo de contribuição	35 anos de contribuição (homem) e 30 anos (mulher), sem idade mínima.	Extinta como regra permanente.	Fim da aposentadoria sem idade mínima para quem ingressou cedo no mercado formal.
Aposentadoria por idade	65 anos (homem) e 60 anos (mulher), com 15 anos de carência para ambos.	Absorvida pela aposentadoria programada.	Elevação de 2 anos na idade mínima da mulher e aumento do tempo mínimo de contribuição do homem, de 15 para 20 anos.
Aposentadoria programada (nova regra)	Inexistente.	65 anos (homem) e 62 anos (mulher), com 20 anos de contribuição	Idade mínima nacional padronizada, condicionada a longo tempo de

		(homem) e 15 anos (mulher).	contribuição formal.

Fonte: Elaborado pelos autores com base na Lei nº 8.213/1991 e na EC nº 103/2019.

Diante do maior rigor imposto pela regra permanente, as normas de transição deveriam atuar como mecanismos de acomodação proporcional das expectativas dos filiados. Os arts. 15 a 20 da EC nº 103/2019, contudo, distribuem essa transição em cinco sistemáticas distintas. A primeira corresponde ao sistema de pontos do art. 15, que substituiu a fórmula 86/96 e exige a soma da idade com o tempo de contribuição, partindo de 86 pontos para a mulher e 96 para o homem, com acréscimo de um ponto por ano até alcançar 100 e 105 pontos, respectivamente, além do tempo mínimo de contribuição de 30 anos para a mulher e 35 para o homem. A segunda, prevista no art. 16, estabelece idade mínima progressiva de 56 anos para a mulher e 61 para o homem, acrescida de seis meses a cada ano até atingir 62 e 65 anos, respectivamente, também com 30 e 35 anos de contribuição.

A terceira, prevista no art. 17, corresponde ao pedágio de 50%, aplicável a quem, na data de entrada em vigor da Emenda, já contava com mais de 28 anos de contribuição, no caso da mulher, ou 33 anos, no caso do homem. A regra exige o cumprimento do período faltante acrescido de metade desse tempo, mantida a aplicação do fator previdenciário. A quarta, estabelecida pelo art. 18, eleva a idade da aposentadoria por idade da mulher de 60 para 62 anos, à razão de seis meses por ano, com 15 anos de contribuição. A quinta, prevista no art. 20, corresponde ao pedágio de 100% e exige idade mínima de 57 anos para a mulher e 60 para o homem, tempo mínimo de contribuição de 30 e 35 anos, respectivamente, além do

cumprimento do dobro do período que faltava na data de entrada em vigor da reforma. Há, ainda, regras de transição próprias para a aposentadoria especial (art. 21) e para o professor (arts. 15, § 3º, e 16, § 2º), que não são examinadas neste trabalho.

A dimensão mais regressiva da reforma incide sobre a fórmula prevista no art. 26. Antes da Emenda, os dois benefícios submetiam-se a critérios distintos: na aposentadoria por tempo de contribuição, aplicava-se a média dos 80% maiores salários de contribuição desde julho de 1994, com incidência do fator previdenciário; na aposentadoria por idade, o coeficiente correspondia a 70%, acrescido de 1% por grupo de doze contribuições, sobre a mesma média, com aplicação do fator previdenciário apenas quando mais favorável ao segurado. Após a reforma, a média passou a abranger 100% do período contributivo, e o coeficiente inicial foi fixado em 60%, acrescido de 2% para cada ano que exceder 20 anos de contribuição, para o homem, ou 15 anos, para a mulher. O efeito mostra-se evidente: um homem com 20 anos de contribuição receberia, na sistemática anterior da aposentadoria por idade, 90% da média dos 80% maiores salários de contribuição (70% mais 20%) e passa a receber 60% da média de todos os salários. Para alcançar 100% da média, precisa comprovar 40 anos de contribuição, circunstância que reduz a função protetiva do sistema em um mercado marcado pela rotatividade e pela informalidade.

Apesar desse endurecimento, a reforma preservou garantias que funcionam como balizas constitucionais. O art. 3º assegurou o direito adquirido aos segurados que haviam preenchido os requisitos até 13 de novembro de 2019, em sintonia com a Súmula 359 do STF, enquanto o art. 28 instituiu alíquotas progressivas de contribuição. Manteve-se, ainda, a aposentadoria rural aos 60 anos para o homem

e aos 55 para a mulher (art. 201, § 7º, II, da Constituição), mediante 15 anos de comprovação de atividade rural. Essa disciplina, contudo, constitui exceção estabelecida pelo constituinte derivado, e não autorização geral para diferenciações regionais. A questão que permanece consiste em saber se a idade mínima uniforme da aposentadoria urbana, diante das assimetrias de sobrevida e informalidade, mostra-se compatível com a igualdade material, aspecto examinado na seção seguinte.

3. A IDADE MÍNIMA UNIFORME E O ARGUMENTO DEMOGRÁFICO: EXAME DE PROPORCIONALIDADE

A transição demográfica brasileira constituiu um dos fundamentos centrais da aprovação da EC nº 103/2019. Sob a premissa de que a população envelhece e a fecundidade diminui, sustentou-se a necessidade de fixação de idade mínima para a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário. Nesse cenário, a análise concentra-se na proporcionalidade da idade mínima uniforme, confrontando sua justificativa demográfica com as desigualdades regionais que interferem no acesso à aposentadoria e verificando sua compatibilidade com o princípio da igualdade material.

3.1. Transição Demográfica e Adequação da Medida Ao Fim Pretendido

Segundo o IBGE, o Brasil atravessa um processo acelerado de envelhecimento: a esperança de vida ao nascer passou de 71,1 anos, em 2000, para 76,6 anos, em 2024, sendo de 73,3 anos para os homens e de 79,9 anos para as mulheres (IBGE, 2025a). Em um sistema de repartição simples, a relação entre contribuintes ativos e

beneficiários inativos mostra-se determinante, enquanto o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial impõe atenção à média etária e à expectativa de vida (Castro; Lazzari, 2026, p. 75-76). Sob o critério da adequação, portanto, a elevação da idade mínima constitui meio idôneo para a promoção do equilíbrio atuarial.

A validade de uma reforma constitucional, porém, não se mede apenas pela legitimidade do fim, mas também pela proporcionalidade dos meios, que compreende adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Ao fixar as idades de 65 anos para o homem e 62 para a mulher em todo o território nacional, o constituinte derivado presumiu que o envelhecimento e o acesso ao tempo de contribuição ocorrem de modo homogêneo. Resta verificar se essa presunção resiste ao subteste da proporcionalidade em sentido estrito, considerado o ônus imposto aos segurados de regiões com maior informalidade, à luz dos parâmetros da Observação Geral nº 19 do Comitê DESC.

3.2. Sobrevida e Informalidade por Unidade da Federação: O Teste da Igualdade Material

A esperança de vida ao nascer, indicador usualmente citado, sofre forte influência da mortalidade infantil e das mortes violentas de jovens, fatores que não repercutem diretamente no cálculo atuarial de quem alcança os 62 ou 65 anos. Mais adequado, nesse caso, é o indicador de sobrevida nessas idades, constante das Projeções da População do IBGE, Revisão 2024,[5] que apresentam tábuas de mortalidade por sexo e idade para o Brasil e as Unidades da Federação. Na tábua de 2024 referente ao Brasil, a esperança de vida aos 65 anos é de 18,8 anos, considerando ambos os sexos, e, de cada 100 mil nascidos vivos, 81.127 alcançam essa idade, o que

corresponde à probabilidade de 81,1% (IBGE, 2025c, cálculo dos autores).

A Tabela 1 reúne esses indicadores, apurados para o mesmo ano-base, 2024, no Brasil, no Piauí e em Santa Catarina, além da taxa de informalidade.

Tabela 1. Sobrevida e informalidade no Brasil e em unidades da federação selecionadas

Recorte	Esperança de vida ao nascer (anos, 2024)	Esperança de vida aos 65 anos (anos, 2024)	Probabilidade de chegar aos 65 anos com vida (%)	Taxa de informalidade (%, 3º trimestre de 2025)
Brasil	76,6	18,8	81,1	37,8
Piauí	77,0	19,8	80,8	52,7
Santa Catarina	78,3	19,1	83,9	24,9

Fonte: Elaborado pelos autores com base em IBGE (2025c) e IBGE (2025b). Nota: a esperança de vida refere-se a 2024, ambos os sexos; a probabilidade de chegar aos 65 anos é cálculo dos autores a partir da tábua de sobreviventes (IBGE, 2025c); a taxa de informalidade refere-se ao terceiro trimestre de 2025, calculada sobre a população ocupada.

Quanto à informalidade, a PNAD Contínua do terceiro trimestre de 2025 registrou taxa de 37,8% da população ocupada no país. As maiores taxas foram verificadas no Maranhão (57,0%), no Pará (56,5%) e no Piauí (52,7%), enquanto as menores ocorreram em Santa Catarina (24,9%), no Distrito Federal (26,9%) e em São Paulo (29,3%)

(IBGE, 2025b). O indicador abrange empregados do setor privado e trabalhadores domésticos sem carteira assinada, empregadores e trabalhadores por conta própria sem registro no CNPJ, além de trabalhadores familiares auxiliares.

A exigência cumulativa de idade mínima e de 15 a 20 anos de contribuição comprovada produz, portanto, efeitos distintos conforme o território. Em uma unidade da federação com informalidade superior a 50%, comprovar 20 anos de contribuição torna-se tarefa de difícil cumprimento para parcela relevante dos segurados. Os dados comparáveis da Tabela 1, apurados para o mesmo ano-base, demonstram que essa dificuldade não decorre de menor sobrevida do segurado piauiense. A diferença de esperança de vida ao nascer entre Piauí e Santa Catarina é de 1,3 ano (77,0 contra 78,3 anos), mas, aos 65 anos, a relação se inverte: o piauiense que alcança essa idade apresenta esperança de sobrevida de 19,8 anos, superior aos 19,1 anos do catarinense e aos 18,8 anos da média nacional. A probabilidade de alcançar os 65 anos com vida também é próxima entre os dois estados: 80,8% no Piauí e 83,9% em Santa Catarina, conforme cálculo dos autores, diferença de poucos pontos percentuais, muito inferior aos quase trinta pontos que separam suas taxas de informalidade.

O problema regional, portanto, não reside no tempo de fruição do benefício nem na probabilidade de alcançar com vida a idade mínima, mas na possibilidade de reunir, até esse momento, o tempo de contribuição comprovado. Mais exposto à informalidade, o segurado piauiense tende a permanecer por maior período fora do mercado formal e, quando não completa os 20 anos exigidos, recorre ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), que paga um salário mínimo e não gera pensão por morte (Brasil, 1993). A

combinação dos indicadores mostra-se internamente coerente: o Piauí reúne menor probabilidade de alcançar os 65 anos e maior sobrevida após essa idade, o que sugere mortalidade mais elevada nas faixas jovem e adulta, e não na velhice, hipótese que estudos específicos poderiam confirmar.

Esses dados apresentam limitações: são agregados, não mensuram trajetórias individuais de contribuição e não demonstram, por si sós, a inconstitucionalidade da medida. Evidenciam, contudo, que a probabilidade de acesso à aposentadoria programada varia entre as regiões. Propõe-se, neste trabalho, a expressão "privilégio contributivo" como categoria própria dos autores, destinada a designar a situação em que uma regra uniforme, embora formalmente igual, favorece, na prática, os segurados de regiões com mercado de trabalho mais formalizado, por apresentarem maior probabilidade de alcançar a idade mínima com tempo de contribuição comprovado.

3.3. Objeções Constitucionais e Financeiras à Tese e Sua Resposta

A tese enfrenta dois obstáculos textuais. O art. 201, § 1º, da Constituição, na redação conferida pela própria EC nº 103/2019, veda a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para a concessão de benefícios, ressalvadas, nos termos de lei complementar, as hipóteses relativas aos segurados com deficiência e à efetiva exposição a agentes nocivos à saúde. A diferenciação por região não consta dessas ressalvas. O art. 194, parágrafo único, II, por sua vez, impõe a uniformidade e a equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais. Além disso, o art. 201, § 7º, I, fixa, no próprio texto constitucional, as idades de 65 e 62 anos, de modo que

a uniformidade decorre de escolha do constituinte derivado, e não de lei ordinária.

A regra da aposentadoria rural não afasta esse argumento. Ela decorre de exceção estabelecida pelo constituinte no art. 201, § 7º, II, e não de abertura geral para diferenciações criadas pelo intérprete. Agostinho (2026, p. 80) explica que a equivalência não exige benefícios obrigatoriamente idênticos e apresenta como exemplo o art. 195, § 8º, que prevê modelo diferenciado de contribuição para o trabalhador rural. Isso demonstra que o constituinte admite diferenciações quando identifica desigualdade relevante, mas não autoriza o Judiciário a instituí-las por conta própria.

Há, ainda, objeções de natureza financeira. O art. 201, *caput*, define o RGPS como regime de caráter contributivo e de filiação obrigatória, submetido ao critério do equilíbrio financeiro e atuarial, tendo a solidariedade como uma de suas características. Para Castro e Lazzari (2026, p. 75-76), não há regime previdenciário que admita benefício sem contribuição específica, e a repartição simples faz com que alguns segurados recebam mais do que contribuíram e outros, menos. Agostinho (2026, p. 89-90) aponta, na mesma linha, a solidariedade na distribuição do ônus contributivo, segundo a qual aqueles com maior capacidade contribuem em maior medida. O sistema já contém, portanto, mecanismos redistributivos: o piso de um salário mínimo para os benefícios que substituem a renda do trabalho (art. 201, § 2º), o teto de contribuição e a proteção conferida por benefícios não programados, como a aposentadoria por incapacidade permanente e a pensão por morte, que independem da idade mínima.

A resposta a essa objeção, contudo, é apenas parcial. Os mecanismos existentes redistribuem renda, mas não corrigem o fato de que a aposentadoria programada exige tempo de contribuição comprovado, cujo acesso varia conforme a informalidade regional. Por isso, a tese não sustenta, por si só, a invalidade da idade mínima uniforme, mas a necessidade de corretivos, examinados na seção 5.

4. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A análise das alterações previdenciárias promovidas pela EC nº 103/2019 exige considerar a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal acerca dos limites das reformas constitucionais, especialmente quanto à inexistência de direito adquirido a regime jurídico e à distinção entre expectativa de direito e direito adquirido. A partir desses precedentes, busca-se delimitar os parâmetros empregados pelo STF no controle de constitucionalidade das reformas previdenciárias e compreender em que medida servem de referência para aferir a validade das alterações introduzidas pela EC nº 103/2019. Nessa perspectiva, os subtópicos seguintes abordam, inicialmente, a jurisprudência sobre direito adquirido e, em seguida, a ADI 6.309.

4.1. Expectativa de Direito e Direito Adquirido a Regime Jurídico: Súmula 359, ADI 3.104 e ADIs 2.110 e 2.111

A jurisprudência do STF parte da premissa de que a aposentadoria constitui direito incorporado ao patrimônio do segurado quando preenchidos objetivamente os requisitos legais, conforme o postulado do *tempus regit actum*. Essa construção culminou na

Súmula 359, aprovada em 13 de dezembro de 1963 (publicada em 1964), segundo a qual os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar ou o servidor civil reuniu os requisitos necessários (Brasil, 1964). Como o enunciado se refere a militares e servidores civis, sua aplicação ao RGPS ocorre por analogia: nesse regime, o postulado do *tempus regit actum* encontra fundamento no art. 5º, XXXVI, da Constituição e, quanto à reforma examinada, no art. 3º da própria EC nº 103/2019.

A Suprema Corte deduziu dessa premissa que a mera expectativa de direito não é oponível ao poder constituinte derivado. No controle concentrado da reforma promovida pela EC nº 41/2003 no regime próprio dos servidores públicos (ADI 3.104), o STF assentou que aqueles que ainda não haviam completado os requisitos passariam a se submeter às novas regras, sem violação ao direito adquirido (Brasil, 2007). No âmbito do RGPS, o julgamento das ADIs 2.110 e 2.111, em 2024, reafirmou essa lógica: o Plenário decidiu que as regras de transição, no caso, a prevista no art. 3º da Lei nº 9.876/1999, são de observância obrigatória, não cabendo ao segurado optar pela fórmula de cálculo mais vantajosa (Brasil, 2024). Na prática, o julgamento encerrou a tese da "revisão da vida toda", reforçando a leitura de que o STF vem privilegiando o equilíbrio atuarial nas reformas previdenciárias. Dessa linha jurisprudencial decorre que, enquanto não implementados os requisitos, o segurado não titulariza direito adquirido a determinado regime jurídico.

4.2. A ADI 6.309 e a Finalidade Protetiva do Benefício: Parâmetros para o Controle da Idade Mínima

Se a previdência social constitui direito social fundamental, cujo núcleo essencial deve ser observado, a resposta temporal oferecida

pelo *tempus regit actum* não esgota o debate acerca da constitucionalidade das reformas. A ADI 6.309 oferece exemplo dessa discussão. Ajuizada em 2020 pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), a ação questionava dispositivos da EC nº 103/2019 relativos à aposentadoria especial, com fundamento na proteção da saúde do trabalhador, na dignidade da pessoa humana e na seguridade social (Brasil, 2026).

O julgamento teve pedido de vista do Ministro André Mendonça em dezembro de 2025 e foi concluído em 3 de junho de 2026, por 6 votos a 5. Prevaleceu o voto do Ministro Mendonça, acompanhado pelos Ministros Nunes Marques e Dias Toffoli e pela Ministra Cármen Lúcia. A inconstitucionalidade da idade mínima também foi reconhecida pelo Presidente, Ministro Edson Fachin, e pela Ministra Rosa Weber (aposentada). Ficaram vencidos, quanto a esse ponto, o relator, Ministro Luís Roberto Barroso (aposentado), e os Ministros Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes, Cristiano Zanin e Luiz Fux, que julgavam a ação totalmente improcedente. Fachin e Rosa Weber também ficaram parcialmente vencidos por reconhecerem, ainda, a inconstitucionalidade dos arts. 25, § 2º, e 26, § 2º, IV (Brasil, 2026, p. 217).

O art. 19, § 1º, I, alíneas “a”, “b” e “c”, da EC nº 103/2019 instituía idades mínimas de 55, 58 e 60 anos para a aposentadoria especial, conforme o tempo de exposição a agentes nocivos (Goes, 2024, p. 199). Em 2026, o STF declarou esse dispositivo inconstitucional e julgou improcedentes os demais pedidos, permanecendo a vedação à conversão de tempo especial em comum para períodos posteriores à Emenda e a nova fórmula de cálculo (Brasil, 2026). Para a maioria, exigir idade mínima de quem já cumpriu o período de exposição obriga o trabalhador a permanecer sujeito aos mesmos

agentes nocivos que justificam o benefício, contrariando sua finalidade protetiva (Brasil, 2026).

O acórdão foi divulgado em 1º de outubro de 2026 e publicado no Diário da Justiça eletrônico em 2 de outubro de 2026 (Brasil, 2026). O Tribunal não modulou os efeitos da decisão quanto à idade mínima, de modo que incide, em princípio, a regra geral do art. 27 da Lei nº 9.868/1999, segundo a qual a declaração de inconstitucionalidade produz efeitos retroativos (*ex tunc*) na ausência de modulação. A questão, contudo, permanece em aberto: foram opostos embargos de declaração em 8 e 9 de outubro de 2026, nos quais se pleiteia a modulação, ainda pendentes de julgamento até o fechamento desta pesquisa.

É preciso, porém, delimitar o alcance do precedente. Em primeiro lugar, o STF não declarou inconstitucional a fórmula de cálculo da aposentadoria especial, que permanece vigente (Brasil, 2026). Em segundo, a decisão concentrou-se na aposentadoria especial, em que a desigualdade considerada é de natureza ocupacional decorrente da exposição a agentes nocivos e expressamente ressalvada pelo art. 201, § 1º, II, da Constituição em relação à vedação de critérios diferenciados. O julgamento, portanto, não alcançou a aposentadoria programada fundada em desigualdades regionais e demográficas. Em terceiro lugar, o voto condutor afirmou que a Constituição permite ao legislador alterar regras previdenciárias em busca do equilíbrio financeiro (Brasil, 2026), de modo que o precedente reforça a margem de conformação legislativa e, simultaneamente, reconhece a finalidade protetiva como parâmetro de controle.

O efeito argumentativo do precedente mostra-se, assim, ambivalente. De um lado, o STF admitiu que a finalidade protetiva do benefício integre o controle das reformas previdenciárias e que um requisito etário, ainda que fixado por emenda constitucional, pode ser considerado inconstitucional quando contraria a finalidade da norma. De outro, a decisão não afastou a deferência ao legislador quanto ao equilíbrio financeiro. Para a tese deste artigo, o precedente indica a existência de espaço para questionar a proporcionalidade de uma idade mínima uniforme, mas não oferece, por si só, fundamento para que o Judiciário estabeleça idades distintas por região.

5. LIMITES E ALTERNATIVAS DE RESPOSTA JURÍDICA À ASSIMETRIA REGIONAL

A constatação de efeitos desiguais decorrentes da aplicação uniforme das regras previdenciárias suscita questão distinta da examinada anteriormente: quais respostas jurídicas são compatíveis com a própria estrutura constitucional do RGPS? A identificação da assimetria regional não autoriza, por si só, a criação judicial de critérios diferenciados, sobretudo diante dos limites impostos ao exercício da jurisdição constitucional. Impõe-se, portanto, delimitar o alcance da atuação do Poder Judiciário e examinar quais mecanismos legislativos, interpretativos e infraconstitucionais podem oferecer respostas juridicamente adequadas às desigualdades identificadas.

5.1. Limites da Solução Judicial

Ainda que aceita a tese, sua consequência jurídica não é simples. A declaração de inconstitucionalidade da idade mínima uniforme

deixaria um vácuo normativo, pois as idades de 65 e 62 anos constam do art. 201, § 7º, I, da Constituição, sem que exista regra legal alternativa de caráter regional. O STF não poderia fixar idades distintas por região sem atuar como legislador positivo, sobretudo diante do art. 201, § 1º, que veda requisitos e critérios diferenciados fora das hipóteses expressamente ressalvadas. Na própria ADI 6.309, a invalidação de dispositivos específicos preservou o critério relativo ao tempo de efetiva exposição, situação distinta da criação, pelo Tribunal, de um regime regionalizado.

5.2. Respostas Possíveis: Apelo Ao Legislador, Interpretação Conforme e Vias Infraconstitucionais

Afastada a solução judicial direta, apresentam-se ao menos três caminhos. O primeiro consiste no apelo ao legislador, a quem cabe disciplinar, por lei, o tempo de contribuição previsto no art. 201, § 7º, I, nos termos do art. 19 da EC nº 103/2019, bem como instituir corretivos graduais sem contrariar o art. 201, § 1º. O segundo corresponde à interpretação conforme, que não cria idades regionais, mas pode orientar a aplicação das regras de transição e dos requisitos de comprovação, de modo a evitar excessos em relação ao segurado submetido à informalidade. O terceiro envolve soluções infraconstitucionais: regras de comprovação de tempo para o segurado especial, com valorização da prova material e testemunhal; a inclusão previdenciária prevista no art. 201, §§ 12 e 13, da Constituição, que estabelece sistema especial para trabalhadores de baixa renda, com alíquotas e carências inferiores às aplicáveis aos demais segurados; e o BPC, como rede residual de proteção.

O BPC, contudo, apresenta limitações já identificadas: corresponde a um salário mínimo, não gera pensão por morte nem décimo terceiro

e depende do preenchimento de critério de renda (Brasil, 1993, art. 20). Em síntese, a assimetria regional mostra-se mais adequadamente enfrentada por políticas legislativas e instrumentos de inclusão do que por decisão judicial que estabeleça idades distintas, sem que isso afaste o dever de o legislador justificar a uniformidade à luz da igualdade material.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo perguntou se a idade mínima uniforme instituída pela EC nº 103/2019 é compatível com a igualdade material, considerada a assimetria regional de informalidade e examinada, também, a de sobrevida. A resposta é parcial: a medida é adequada ao fim de equilíbrio atuarial, mas a uniformidade impõe ônus desigual a regiões como o Piauí, cuja taxa de informalidade (52,7%) é mais que o dobro da de Santa Catarina (24,9%). A hipótese confirma-se, portanto, em parte: os dados sustentam a assimetria, mas não permitem concluir, por si, pela inconstitucionalidade, e o art. 201, § 1º, e o art. 194, parágrafo único, II, limitam o tratamento regionalizado.

Quanto aos objetivos específicos, na ordem das seções, concluiu-se, primeiro, que o direito à previdência social tem núcleo essencial protegido e que a EC nº 103/2019 endureceu requisitos e cálculo, com transições fragmentadas. Segundo, que a idade mínima é adequada ao fim atuarial, mas sua proporcionalidade em sentido estrito é questionável à luz da informalidade regional; a sobrevida aos 65 anos revelou-se o indicador mais apropriado para isolar esse argumento, precisamente por mostrar que a assimetria não está na longevidade do segurado, e sim na sua probabilidade de comprovar o tempo de contribuição. Terceiro, que a jurisprudência do STF privilegia o equilíbrio atuarial e a inexistência de direito adquirido a

regime jurídico, embora a ADI 6.309 tenha admitido a finalidade protetiva como parâmetro de controle. Quarto, que a via judicial direta esbarra no vácuo normativo e na vedação ao legislador positivo, restando o apelo ao legislador, a inclusão previdenciária e o BPC.

A pesquisa tem limitações: é bibliográfica e documental; os dados do IBGE são agregados e não captam trajetórias individuais de contribuição. Como agenda de pesquisas futuras, sugerem-se estudos empíricos sobre tempo de contribuição e indeferimentos de benefícios por unidade da federação e a comparação com outros sistemas previdenciários.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGOSTINHO, Theodoro. *Manual de direito previdenciário*. 4. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2026. E-book. ISBN 9788553623518. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553623518/. Acesso em: 17 set. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 set. 2026.

BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 17 set. 2026.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 23 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 17 set. 2026.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9868.htm. Acesso em: 10 out. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm. Acesso em: 8 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.104. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno, julgado em 26 set. 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.309. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Redator do acórdão: Ministro André Mendonça. Tribunal Pleno, julgado em 3 jun. 2026, acórdão publicado no DJe de 2 out. 2026. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5848987. Acesso em: 29 out. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 939-7/DF. Relator: Ministro Sydney Sanches. Tribunal Pleno, julgado em 15 dez. 1993. *Diário da Justiça*, Brasília, DF, 18 mar. 1994.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 2.110 e 2.111. Regra de transição do art. 3º da Lei nº 9.876/1999 e exigência de carência para salário-maternidade. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno, 21 mar. 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1795149. Acesso em: 17 set. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 466.343/SP. Relator: Ministro Cezar Peluso. Tribunal Pleno, julgado em 3 dez. 2008. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 5 jun. 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula n. 359. Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela

lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários. Aprovada em sessão plenária de 13 dez. 1963. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, publicada em 1964. Disponível em: https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1580. Acesso em: 30 set. 2026.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2026. E-book. ISBN 9788530998493. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530998493/. Acesso em: 17 set. 2026.

GOES, Hugo. *Manual de direito previdenciário*. 18. ed. Rio de Janeiro: Método, 2024. E-book. ISBN 9788530995256. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995256/. Acesso em: 17 set. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Expectativa de vida chega a 76,6 anos em 2024. *Agência de Notícias IBGE*, Rio de Janeiro, 28 nov. 2025a. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/pt/agencia-noticias/45275-expectativa-de-vida-chega-a-76-6-anos-em-2024.html. Acesso em: 30 set. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). PNAD Contínua Trimestral: desocupação cai em 2 das 27 UFs no terceiro trimestre de 2025. *Agência de Notícias IBGE*, Rio de Janeiro, 14 nov. 2025b. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/45144-pnad-continua-

trimestral-desocupacao-cai-em-2-das-27-ufs-no-segundo-trimestre-de-2025. Acesso em: 8 out. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Projeções da população: Brasil e Unidades da Federação: revisão 2024*: tábuas de mortalidade por sexo e idade, Brasil e Unidades da Federação, 2000-2070. Rio de Janeiro: IBGE, 2025c. Planilha eletrônica. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html. Acesso em: 7 out. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. *Observação Geral nº 19*: o direito à seguridade social (art. 9º). E/C.12/GC/19. Genebra: Nações Unidas, 2007.

---

[1] Bacharelando do Curso de Direito do Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA). E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail.

[2] Bacharelando do Curso de Direito do Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA). E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail.

[3] Mestre em Criminologia pela Universidade Fernando Pessoa (Porto, Portugal). Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Santo Agostinho (UNIFSA). Advogado. Orientador do trabalho. E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail.

[4] A URL desta notícia do IBGE traz, no próprio slug, a expressão "segundo trimestre", resquício do sistema de publicação do órgão. O

conteúdo da página, verificado em 8 de outubro de 2026, refere-se integralmente ao terceiro trimestre de 2025, com os mesmos dados aqui citados.

[5] A Revisão 2024 das Projeções da População do IBGE alterou o retrato da esperança de vida por unidade da federação em relação ao de bases anteriores. Os valores da Tabela 1 referem-se a essa revisão e podem, por isso, diferir dos de publicações fundadas em séries anteriores (IBGE, 2025c).