



ESTUDO TÉCNICO
Nº 7/ 2025

ORÇAMENTO
E FINANÇAS
PÚBLICAS

Diferenciação previdenciária entre profissionais do serviço público municipal

E 7.



Pedro Schettini Cunha



DIRETORIA GERAL

Christian Aquino Cota

DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Frederico Stefano de Oliveira Arrieiro

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Marcelo Mendicino

SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS

Ronam Colansky Reis

CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

Seção de Criação Visual

Superintendência de Comunicação

Institucional

AUTORIA

Pedro Schettini Cunha

Consultor Legislativo de Administração Pública,

Orçamento e Finanças

CONTATO: divcol@cmbh.mg.gov.br

URL: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 3, de 2011, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

CUNHA, Pedro Schettini. **Estudo Técnico nº 7:** Diferenciação previdenciária entre profissionais do serviço público municipal. Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, fevereiro 2025. Disponível em: <www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes>. Acesso em: DD mmm. AAAA.



ESTUDO TÉCNICO
Nº 7/ 2025

ORÇAMENTO
E FINANÇAS
PÚBLICAS

Diferenciação previdenciária entre profissionais do serviço público municipal

7.
E

Pedro Schettini Cunha

1. Introdução

Este estudo técnico, solicitado à Divisão de Consultoria Legislativa - Divcol, tem por finalidade esclarecer as limitações constitucionais sobre o uso de critérios diferenciados para benefício previdenciário de categorias profissionais diversificadas, como guardas municipais, considerando o contexto normativo do município de Belo Horizonte.

2. Considerações Técnicas

Para considerar a possibilidade de se dispensar tratamento previdenciário diferenciado para um determinada categoria profissional é necessário identificar como a constituição brasileira organiza os sistemas previdenciários e quais são as permissões e as vedações relacionadas aos diversos sistemas.

Primeiramente, diferencia-se o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Regime Geral - RGPS pela classificação de seus beneficiários. O art. 40 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CR 88 estabelece quem pode ser beneficiário do RPPS:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Assim, só podem usufruir do RPPS os servidores públicos federais, municipais, estaduais e distritais, cujo ente federado tiver instituído o respectivo regime próprio. Para os demais trabalhadores do setor privado e dos entes federados que não instituíram seu regime próprio, a filiação ao RGPS é obrigatória, conforme art. 201 da CR 88:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: ...

Além dessa diferenciação existe, ainda, a “pensão militar”, um sistema que objetiva a proteção social dos militares, mas possui natureza diversa do RGPS e do RPPS, sem que haja estrutura atuarial suportada pela contribuição do segurado. Ou seja, a natureza da contribuição militar é acessória e não configura fator de essencialidade da segurança social do militar. Além disso, a inatividade militar por meio da reforma não configura rompimento de vínculo institucional, como ocorre com a aposentadoria de trabalhadores privados e de servidores públicos.

A CR 88, em sua alínea “f”, inciso I do art. 62, reserva à União a competência de legislar sobre a reforma dos militares que integram as forças armadas nacionais. Além disso, a CR 88 também cria reserva legal para a União em matérias sobre inatividade e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares (art. 22, XXI), podendo os Estados e Distrito Federal abordarem apenas regras para os pensionistas desses militares (§ 2º do art. 42), e regras complementares sobre a transferência para a inatividade (§ 1º do art. 42 c/c art. 142, § 3º, inciso X). Deste modo, o município não pode legislar sobre previdência de militares, especialmente por não existir a previsão constitucional de estruturas militarizadas na esfera municipal:

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

...

§ 2º Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal.

...

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

...

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:

...

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", será transferido para a reserva, nos termos da lei;

Ainda permanece em vigor a Lei das Pensões Militares (lei federal nº 3.765/60), que regula o sistema de proteção social dos militares das forças armadas. Já a Emenda Constitucional nº 18, de 05 de fevereiro de 1998 separou os policiais militares da estrutura de previdência das forças armadas, o que se efetivou com a promulgação lei federal nº 13.954/19, tornando Sistema de Proteção Social dos Militares um sistema independente daquele aplicado às forças armadas nacionais. Para identificar se esta estrutura seria extensível aos guardas municipais é necessário verificar o tratamento constitucional dispensado a esta categoria profissional.

A CR 88 define de forma explícita quem são militares que integram as forças armadas nacionais, bem como quem são os militares que não integram diretamente as forças armadas nacionais, restringindo-os somente aos Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e Distrito Federal (art. 42 e § 1º do art. 42 c/c art. 142, § 3º):

Art. 42. Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

...

Art. 142. ..

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: ...

Portanto, as guardas dos municípios não podem ser constituídas por militares em atividade (arts. 42 e 142). Ou seja, a categoria profissional que integra as guardas municipais não pode usufruir das regras de seguridade social dos militares. Restam, portanto, as alternativas de filiação ao RPPS, no caso dos municípios que instituíram seu regime próprio, ou ao RGPS nos demais casos.

Para municípios com RPPS instituído, a CR 88 estabelece que pode haver tratamento diferenciado entre beneficiários apenas em casos excepcionais (art. 40):

Art. 40 ...

§ 4º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º.

§ 4º-A. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de **servidores com deficiência**, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar.

§ 4º-B. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes do cargo de **agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a IV do caput do art. 144.**

§ 4º-C. Poderão ser estabelecidos por lei complementar do respectivo ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com **efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde**, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

§ 5º Os ocupantes do **cargo de professor** terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar do respectivo ente federativo.

É, portanto, taxativa e exaustiva a lista de situações que permitem tratamento previdenciário diferenciado pelo RPPS. Tratando-se de categorias profissionais, o tratamento diferenciado é permitido apenas aos agentes penitenciários e aos agentes socioeducativos (§ 4º-B), aos policiais legislativos da Câmara dos Deputados e do Senado (inciso IV do caput do art. 51 e inciso XIII do caput do art. 52), aos policiais federais, aos policiais rodoviários federais, aos policiais ferroviários federais e aos policiais civis (incisos de I a IV do art. 144). A lista não inclui a categoria dos profissionais que integram as guardas municipais e, para estes, vale a regra geral (§ 4º) que veda o tratamento diferenciado.

Considerando a possibilidade argumentativa de que guardas municipais realizam atividades de risco, com exposição efetiva aos agentes físicos prejudiciais à saúde (dentro do grupo de riscos químicos, físicos ou biológicos do § 4º-C, art. 40 da CR 88), tem-se para o caso concreto do município de Belo Horizonte regras já normatizadas. Trata-se da lei municipal nº 10.362/11 com a seguinte regra de aposentadoria especial:

Art. 23 - O RPPS compreende os seguintes benefícios:

I - quanto ao segurado:

...

f) aposentadoria especial ao segurado portador de deficiência, ao que exerça atividades de risco ou sob condições que prejudiquem a saúde ou a sua integridade física, observado o disposto no art. 65 desta lei;

Apesar de criado o instituto da aposentadoria especial no município de Belo Horizonte, sua efetiva aplicação está condicionada à disciplina federal, conforme art. 65:

Art. 65 - É vedada a concessão de aposentadoria especial, nos termos do art. 40, § 4º, da Constituição da República, até que lei complementar federal discipline a matéria.

Ocorre que a aposentadoria especial de professores já possui disciplina estabelecida na própria CR 88, enquanto a Lei Complementar nº 142/13 estabeleceu as diretrizes para a aposentadoria especial das pessoas com deficiência. Mas ainda não há disciplina federal, tanto para o RGPS quanto para o RPPS, para as aposentadorias especiais das pessoas que exercem atividade com exposição efetiva aos agentes químicos, físicos e biológicos nocivos à saúde. A inexistência de regramento federal prejudica a aplicabilidade da norma municipal até que surja tal orientação.

A reforma previdenciária de 2019 (EC 103/19) não resolveu a questão das aposentadorias especiais relacionadas com atividades de periculosidade. Assim, o senador Eduardo Braga (MDB-AM) editou projeto de lei complementar (PLP 245/19) para abordar a questão, que foi aprovado pelo Senado em 10/05/2023 e encaminhado para tramitação na Câmara dos Deputados (PLP 42/23). Ao ser recebido, foi apensado outro projeto que já tramitava com o mesmo tema (PL-

763/2023) e distribuído para a Comissão de Legislação e Justiça e de Cidadania, para apreciação e parecer. A responsável pela relatoria até a presente data é a deputada Tabata Amaral (PSB-SP), que ainda não se manifestou. A regulamentação da aposentadoria especial por periculosidade propõe o enquadramento de determinadas atividades, como mineração subterrânea, vigilância ostensiva, transporte de valores, além de atividades que envolvem eletricidade e explosivos. O projeto também propõe regras de temporalidade de efetiva exposição.

Belo Horizonte, 13 de fevereiro de 2025

Pedro Schettini Cunha
Administrador

Ramon Thiago da Silva
Consultor Legislativo de Administração e Finanças

Divisão de Consultoria Legislativa
Diretoria do Processo Legislativo
Ramal 1383

3. Referências

Legislação:

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988.

BELO HORIZONTE, Lei nº 10.362 de 29 de dezembro de 2011, que reestrutura o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Belo Horizonte - RPPS - e dá outras providências.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG
www.cmbh.mg.gov.br
31 3555.1100