



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Divisão de Orientação e Informações Técnicas

L560823/2025 - Palmas/TO

EMENTA:

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. APOSENTADORIA ESPECIAL POR EXPOSIÇÃO A ATIVIDADE DE RISCO. GUARDAS MUNICIPAIS. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO NO § 4º-B DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ROL TAXATIVO DE CARGOS. TEMA 656 DO STF. MANTIDA A VEDAÇÃO À ADOÇÃO DE REQUISITOS OU CRITÉRIOS DIFERENCIADOS PARA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA DO GUARDA MUNICIPAL POR LEI MUNICIPAL.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 656 da repercussão geral, reconheceu que as guardas municipais integram o Sistema de Segurança Pública e podem exercer policiamento ostensivo e comunitário, mas tal entendimento não altera a disciplina previdenciária do § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal.

É taxativo rol de cargos aptos à aposentadoria com critérios diferenciados por atividade de risco, do qual os guardas municipais não fazem parte. Conforme Nota Informativa SEI nº 77/2024/MPS e art. 164, § 4º, V, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, é vedado aos municípios instituir aposentadoria especial com base no § 4º-B do art. 40 da Constituição. A tentativa de aplicação analógica não encontra respaldo constitucional ou infraconstitucional, conforme reforçado no julgamento da ADI 7494.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS.
GESCON L560823/2025. Data: 29/5/2025).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon L560823/2025, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Palmas/TO, versando acerca da possibilidade de concessão de aposentadoria especial aos guardas municipais, à luz do recente julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 608.588, com repercussão geral (Tema 656), pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o qual reconheceu a legitimidade do exercício de ações de segurança urbana pelas guardas municipais, inclusive o policiamento ostensivo e comunitário. O consultante questiona se esse julgamento confere, por consequência, o direito à aposentadoria especial aos integrantes dessas corporações.

2. Inicialmente, cabe destacar que o julgamento do Tema 656 da repercussão geral abordou a constitucionalidade da atuação das guardas municipais na segurança urbana, incluindo o policiamento ostensivo e comunitário, no âmbito das competências atribuídas pelo § 8º do art. 144 da Constituição Federal. A Suprema Corte fixou a seguinte:

É constitucional, no âmbito dos municípios, o exercício de ações de segurança urbana pelas Guardas Municipais, inclusive policiamento ostensivo e comunitário, respeitadas as atribuições dos demais órgãos de segurança pública previstos no art. 144 da Constituição Federal e excluída qualquer atividade de polícia judiciária, sendo submetidas ao controle externo da atividade policial pelo Ministério Pùblico, nos termos do artigo 129, inciso VII, da CF. Conforme o art. 144, § 8º, da Constituição Federal, as leis municipais devem observar as normas gerais fixadas pelo Congresso Nacional.

3. Contudo, observe-se que o julgamento não tratou da concessão de aposentadoria especial, tampouco alterou os dispositivos constitucionais que regulam os critérios previdenciários de idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores públicos ocupantes do cargo de guarda municipal e vinculados a regimes próprios de previdência social.

4. Nesse sentido, conforme amplamente esclarecido na Nota Informativa SEI nº 77/2024/MPS, o § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 do novembro de 2019, estabelece um rol taxativo dos servidores que poderão se aposentar com idade e tempo de contribuição diferenciados. São eles: os ocupantes, na União, nos Estados e no Distrito Federal, dos cargos de agente penitenciário, agente socioeducativo, policial legislativo, policial federal, policial rodoviário federal, policial ferroviário federal e policial civil. Não há menção aos integrantes das guardas municipais, cuja previsão constitucional encontra-se no § 8º do art. 144 da Constituição Federal, e não nos incisos I a IV do *caput* do art. 144, referenciados expressamente no § 4º-B.

5. Além disso, a mesma Nota Informativa ressalta que, de acordo com o art. 164, § 4º, V, da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022, é vedada aos municípios a disciplina da aposentadoria de que trata o § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal, justamente por não possuírem, em seus quadros funcionais, os cargos elencados nesse dispositivo. A tentativa de aplicar por analogia os efeitos previdenciários conferidos a outras categorias funcionais sujeitas a risco - como policiais civis ou federais - não encontra respaldo jurídico, dado o caráter restritivo da norma constitucional, reiteradamente reconhecido pelo STF, inclusive no julgamento da ADI 7494, no qual se firmou que o rol do § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal é taxativo. Eis a Ementa do referido julgado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO DE APRECIAÇÃO DE CAUTELAR EM JULGAMENTO DE MÉRITO. §§ 17 E 18 DO ART. 250 DA CONSTITUIÇÃO DE RONDÔNIA, ALTERADOS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL N. 151/2022. APOSENTADORIA ESPECIAL POR EXPOSIÇÃO A ATIVIDADE DE RISCO DE SERVIDOR PÚBLICO. § 4º-B DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA ALTERADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 103/2019. ROL TAXATIVO. PEDIDO EM AÇÃO DIRETA JULGADO PROCEDENTE. 1. O processo está instruído nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999. Proposta de conversão da apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito, sem necessidade de novas providências. Precedentes. 2. Pelas normas constitucionais previstas

nos §§ 4º e 4º-B do art. 40 da Constituição da República é taxativo o rol daqueles a quem a Constituição permite usufruir do direito à aposentadoria especial por desempenharem atividade de risco. Precedentes. 3. Pela Emenda à Constituição da República n. 103/2009 o constituinte derivado limitou as hipóteses de concessão de aposentadoria especial em razão do exercício de atividade de risco aos ocupantes do cargo de agente penitenciário, agente socioeducativo, policial legislativo, policial federal, policial rodoviário federal, policial ferroviário federal e policial civil. Precedentes. 4. É incompatível com o regime da aposentadoria especial por exercício da atividade de risco, análoga à dos policiais, a atuação dos membros do Ministério Público e dos ocupantes de cargos no Poder Judiciário, Defensoria Pública, Procuradores do Estado, Procuradores dos Municípios, Oficiais de Justiça e Auditores Fiscais de Tributos estaduais por contrariedade aos §§ 4º e 4º-B do art. 40 da Constituição da República. 5. Compete ao Município legislar sobre inatividade de servidores municipais por se cuidar de sua auto-organização administrativa e ser assunto de interesse local, nos termos do inc. I do art. 30 da Constituição da República. 6. Regime jurídico dos servidores públicos do Estado sujeita-se à reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo estadual: afronta ao disposto no inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República. Precedentes. 7. A prerrogativa constitucional de promover alterações em projetos de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo deve observância ao disposto no inc. I do art. 63 da Constituição da República, pelo qual se prevê que não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º, aplicável ao processo legislativo estadual. Precedentes. 8. Ação direta de constitucionalidade na qual convertida a apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito. Pedido formulado na ação julgado procedente para declarar a constitucionalidade dos §§ 17 e 18 do art. 250 da Constituição de Rondônia, alterados pela Emenda Constitucional n. 151/2022.

(ADI 7494, Relator(a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 04-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 09-04-2024 PUBLIC 10-04-2024)

6. Portanto, embora o julgamento do STF no Tema 656 tenha consolidado o entendimento de que as guardas municipais integram o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e podem exercer funções de policiamento ostensivo, isso não repercute automaticamente no campo previdenciário, especialmente no que se refere à aposentadoria especial. Os dispositivos constitucionais vigentes e a interpretação consolidada pela jurisprudência e pela orientação normativa do Ministério da Previdência Social não autorizam a concessão de aposentadoria com critérios diferenciados aos guardas municipais, tampouco permitem que os municípios instituam esse direito.

7. Conclui-se, portanto, que os guardas municipais não têm direito à aposentadoria especial nos termos do § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal, sendo ainda inconstitucional a instituição dessa forma de aposentadoria com critérios diferenciados pelos municípios. O entendimento deste Ministério permanece conforme exposto na Nota Informativa SEI nº 77/2024/MPS.

8. É o cabe informar com fundamento nas competências deste Ministério conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 29 de maio de 2025.

Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Ministério da Previdência Social