



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

L686581/2025 - Olinda/PE

EMENTA:

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103, DE 2019. APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE. IMPOSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO OU AMPLIAÇÃO DE ROL DE DOENÇAS GRAVES PARA FINS DE CÁLCULO DIFERENCIADO DE PROVENTOS. READAPTAÇÃO FUNCIONAL. EXIGÊNCIA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA PARA FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA. APOSENTADORIA ESPECIAL DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. NECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR LOCAL. OBSERVÂNCIA DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL E DO PRÉVIO CUSTEIO.

A Emenda Constitucional nº 103, de 2019 substituiu a aposentadoria por invalidez permanente pela aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, deslocando o foco da enfermidade para a efetiva incapacidade laboral do servidor, condicionada à impossibilidade de readaptação funcional, razão pela qual não se revela compatível com a nova sistemática constitucional a manutenção ou ampliação, em legislação local, de rol de doenças graves, contagiosas ou incuráveis para fins de cálculo diferenciado de proventos.

O Supremo Tribunal Federal, no Tema 1300 da repercussão geral, reconheceu a constitucionalidade da sistemática de cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente introduzida pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, inclusive nos casos de doença grave, contagiosa ou incurável, inexistindo garantia constitucional de proventos integrais em razão exclusiva da enfermidade apresentada pelo servidor.

A concessão de aposentadoria por incapacidade permanente exige prévia verificação da impossibilidade de readaptação do servidor para cargo compatível com suas limitações físicas ou mentais, bem como a realização de avaliações periódicas para aferição da persistência das condições que ensejaram a inativação, nos termos dos arts. 37, § 13, e 40, § 1º, I, da Constituição Federal.

A implementação de reforma previdenciária no âmbito municipal demanda a fixação das idades mínimas para aposentadoria voluntária mediante emenda à Lei Orgânica, ainda que inexistente previsão anterior na norma local, sendo

inadmissível a instituição do requisito exclusivamente por lei complementar ou ordinária, conforme art. 40, § 1º, III, da Constituição Federal.

A aposentadoria especial dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e dos Agentes de Combate às Endemias (ACE), prevista no art. 198, § 10, da Constituição Federal, depende de disciplina por lei complementar do respectivo ente federativo, inexistindo competência para regulamentação geral nacional após a desconstitucionalização promovida pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

A diferenciação conferida aos ACS e ACE decorre do reconhecimento constitucional dos riscos inerentes às funções desempenhadas, sem afastar a necessidade de definição, em lei complementar local, das atividades efetivamente exercidas em condições prejudiciais à saúde, para fins de enquadramento da aposentadoria especial.

A instituição ou ampliação de benefícios previdenciários no âmbito do RPPS exige demonstração do correspondente custeio integral, estimativa de impacto orçamentário-financeiro e observância do equilíbrio financeiro e atuarial do regime, em conformidade com os arts. 40, *caput*, 169, § 1º, I, e 195, § 5º, da Constituição Federal, art. 113 do ADCT e arts. 17 e 24 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L686581/2025. Data: 7/4/2026)

INTEIRO TEOR:

I - RELATÓRIO

1. A Unidade Gestora Única (UGU) do Município de Olinda/PE encaminhou a este Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS), por meio do Sistema de Gestão de Consultas e Normas (Gescon-RPPS), os questionamentos abaixo relacionados à aprovação da reforma local decorrente da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019:

a) É juridicamente viável, sob a ótica da EC 103, de 2019, e consequentemente da CF/1988, o Município instituir em seu RPPS um rol de doenças graves (inclusive ampliando-o em relação à legislação anterior) para fins de cálculo diferenciado de aposentadoria por incapacidade permanente, ou isso fere a vedação de critérios diferenciados e o equilíbrio atuarial

b) A ausência de idade mínima na Lei Orgânica atual dispensa a aprovação de Emenda à LOM para fixar as novas idades (62/65 anos), ou a exigência constitucional do art. 40, § 1º, III, impõe obrigatoriamente o trâmite de Emenda?

c) A previsão de aposentadoria especial para ACS e ACE na legislação municipal encontra amparo constitucional seguro no atual momento (considerando o art. 40, § 4º-C da CF), ou depende de Lei Complementar Federal específica para regulamentar a exposição a agentes nocivos, sob risco de inconstitucionalidade formal e material?

2. O consulente entende que, apesar da autonomia legislativa do Município, a criação de rol taxativo de doenças graves e a concessão de aposentadoria especial para Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias (ACS/ACE) devem observar estritamente o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40, caput, CF) e as vedações de criação de critérios diferenciados (art. 40, § 4º, CF). A preocupação é que tais benesses possam ser consideradas inconstitucionais ou gerem apontamentos de irregularidade por descumprimento das normas gerais de atuária.

3. Sobre a exigência de idade mínima, o entendimento é que a alteração da Lei Orgânica é indispensável por força do art. 40, § 1º, III da Constituição Federal, independentemente do silêncio da norma atual.

II - ANÁLISE

4. Este Departamento exerce as competências de orientar, supervisionar, fiscalizar e acompanhar os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), com o objetivo de esclarecer o entendimento do Ministério da Previdência Social (MPS) quanto às normas aplicáveis a esses regimes com fundamento no art. 9º, I e II da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, recepcionada como lei complementar pelo art. 9º da Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019. No exercício dessas competências, é considerado também o disposto na Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022, que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS.

5. Os temas de que trata a consulta estão relacionados a essas competências, o que justifica o exame e resposta em tese, sem análise prévia sobre o texto de projeto de lei local.

II.1 - Orientações gerais sobre implantação da reforma em cada ente federativo

6. A reforma decorrente da Emenda nº 103, de 2019, previu a desconstitucionalização das regras de elegibilidade e concessão dos benefícios aos servidores amparados em RPPS de todos os entes federativos, que poderão ser disciplinadas na legislação de cada ente conforme as condições previstas pela Emenda. Enquanto não houver a normatização em âmbito local, foram recepcionadas, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, as normas constitucionais e infraconstitucionais a ela anteriores, assegurando-lhes a continuidade da vigência com eficácia plena.

7. A competência para disciplinar as próprias regras de aposentadoria (voluntária - comuns e especiais - e por incapacidade) foi atribuída aos entes federativos nos §§ 1º, 3º, 4º-A, § 4º-B, § 4º-C e 5º do art. 40 da Constituição Federal, na redação da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, nos seguintes termos:

Redação do art. 40 da CF dada pela EC nº 103, de 2019:

Art. 40. (*Omissis*)

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, NA FORMA DE LEI DO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO;

[...]

III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na IDADE MÍNIMA ESTABELECIDADA MEDIANTE EMENDA ÀS RESPECTIVAS CONSTITUIÇÕES E LEIS ORGÂNICAS, OBSERVADOS O TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo.

[...]

§ 3º As regras para cálculo de proventos de APOSENTADORIA SERÃO DISCIPLINADAS EM LEI DO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO.

§ 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. (grifamos)

8. O art. 164 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022 – que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS – resumiu e esclareceu os limites da competência dos entes federativos estabelecida nos §§ 1º, 3º, 4º e 7º do art. 40 da Constituição Federal para a desconstitucionalização das regras de aposentadoria e pensão em âmbito local. De acordo com o *caput* do art. 164, os requisitos e critérios para a concessão, cálculo e reajustamento das aposentadorias e da pensão por morte previstas no art. 40 da Constituição Federal serão estabelecidos pelo ente federativo com amparo em parâmetros técnico-atuariais que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, devendo ser observadas as demais prescrições desse artigo constitucional.

9. Confira-se a redação do *caput* do art. 164:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

“Art. 164. Os requisitos e critérios para a concessão, cálculo e reajustamento das aposentadorias e da pensão por morte previstas no art. 40 da Constituição Federal serão estabelecidos pelo ente federativo com amparo em parâmetros técnico-atuariais que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial de que trata esse artigo em sua redação vigente dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, bem como observarão as seguintes prescrições nele expressas: (Redação dada pela Portaria MPS nº 1.180, de 16/04/2024).

I - as idades mínimas para aposentadoria deverão ser definidas mediante emenda às Constituições ou Leis Orgânicas;

II - deverão ser estabelecidos em lei complementar do ente federativo:

a) o tempo de contribuição e os demais requisitos de concessão de aposentadoria; e
b) o tempo mínimo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, observado o disposto no § 1º, para que os ocupantes do cargo de professor tenham idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades dos demais segurados do RPPS, definidas conforme inciso I;

III - deverão ser estabelecidos em lei complementar do ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados exclusivamente para aposentadoria dos segurados:

a) com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;

b) ocupantes, na União, nos Estados e no Distrito Federal, do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial civil, de policial penal, de policial legislativo federal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, de policial federal, de policial rodoviário federal e de policial ferroviário federal; e

c) 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; e

IV - deverão ser disciplinadas por lei ordinária do ente federativo regras para:

a) concessão de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido o segurado, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria; e

b) cálculo de proventos de aposentadoria e de atualização monetária de sua base de cálculo, bem como regras de cálculo da pensão por morte, assegurado o reajustamento desses benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real.

10. Observa-se que foram estabelecidas condições no art. 40 da Constituição Federal pela Emenda 103, de 2019, para o exercício, pelos entes, da competência de legislar sobre regras de aposentadoria e pensão por morte. No inciso I do *caput* do art. 164 da Portaria, reproduzido acima, ficou claro que AS IDADES MÍNIMAS PARA APOSENTADORIA DEVERÃO SER DEFINIDAS MEDIANTE EMENDA ÀS CONSTITUIÇÕES OU LEIS ORGÂNICAS. O tempo de contribuição em geral, o efetivo exercício das funções de magistério e demais requisitos para aposentadoria, dependem de lei complementar do ente federativo, assim como a idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria dos segurados nas hipóteses do art. 40, § 4º da Constituição Federal.

11. Por lei ordinária (ou lei complementar – que manterá o *status* de lei ordinária quanto à matéria) – O ENTE DEVE INSTITUIR REGRAS PARA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE PARA O TRABALHO, QUANDO INSUSCETÍVEL DE READAPTAÇÃO – cálculo de proventos de aposentadoria, bem como regras de cálculo da pensão por morte e reajustamento dos benefícios. Outras condições constam dos parágrafos do art. 164 da Portaria.

12. Registra-se ainda que, os entes que aderiram ou pretenderem aderir ao parcelamento especial autorizado pela EC nº 136, de 9 de setembro de 2025, há maior restrição dessa competência, pois, além dos requisitos apontados, devem também adotar regras assemelhadas às aplicáveis aos segurados do RPPS da União e que contribuam efetivamente para o atingimento e a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial. A matéria

está disciplinada no Anexo XVII da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, que trata dos parâmetros para parcelamentos especiais de débito do ente federativo com seu RPPS.

13. Esclarecidos os aspectos gerais da questão, passa-se à análise dos questionamentos formulados.

II.2 - Possibilidade de manutenção de um rol de doenças graves para fins de cálculos de proventos por incapacidade em condições mais vantajosas

14. O primeiro questionamento relativo à reforma em discussão no Município trata-se da possibilidade de que seja disciplinada a aposentadoria por incapacidade permanente, definindo-se um rol de doenças graves (ampliado em relação à legislação vigente) para fins de cálculo diferenciado. Questiona-se se há afronta à vedação de critérios diferenciados e ao equilíbrio atuarial do RPPS.

15. Sobre esse aspecto, cabe lembrar que a reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019 substituiu a regra da aposentadoria proporcional “por invalidez permanente” (que seria integral apenas nos casos de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável); pela aposentadoria “por incapacidade permanente para o trabalho”. Abaixo, as redações estão transcritas para comparação:

Art. 40, § 1º, I, da CF na redação dada pela EC nº 41, de 2003:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 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;

.....

Art. 40, § 1º, I, da CF, na redação vigente da EC nº 41, de 2003:

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.

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo;

16. Na redação vigente do art. 40, § 1º, I, da CF, pode-se observar que o foco é a (in) capacidade do servidor e não o fato de estar acometido de uma doença determinada. Na redação anterior, havia tratamento privilegiado aos proventos quando o motivo da invalidez era uma doença grave, contagiosa ou incurável. Nesse caso, a definição dependia da disciplina legal de um rol para assegurar a aposentadoria com proventos integrais. Quando o servidor

era acometido de uma doença não constante da relação legal, ainda que incurável ou grave (por exemplo), seus proventos seriam proporcionais ao tempo de contribuição. Nessa hipótese, a única garantia do servidor era que seus proventos não fossem inferiores ao salário-mínimo.

17. O objetivo dessa redação atual foi eliminar essa diferenciação e corrigir a inadequação existente pois o que importa para a inativação é a verificação da incapacidade, não importando o tipo de doença que a gerou.

18. Então, não se mostra coerente com a reforma EC nº 103, de 2019, a disciplina de aposentadoria por incapacidade fundamentada em um rol de doenças graves, contagiosas ou incuráveis. No âmbito da União, o tratamento diferenciado, com proventos correspondentes a 100% das médias da base de contribuição foi mantido apenas para as aposentadorias por incapacidade permanente decorrentes de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.

19. A propósito, no Recurso Extraordinário nº 1.469.150, processo representativo do Tema nº 1300 da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal (STF) avaliou a constitucionalidade do cálculo de aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de doença grave, contagiosa ou incurável em art. 26, § 2º, III, da EC nº 103, de 2019. Esse dispositivo estabelece que o valor dos proventos de aposentadoria corresponderá a 60% da média aritmética de 100% das bases de contribuição aos regimes previdenciários, com acréscimo de 2% para cada ano que exceder o tempo de 20 anos de contribuição. Ou seja, sem a garantia de proventos integrais correspondentes a 100% da média.

20. Em julgamento de dezembro de 2025, a regra foi considerada constitucional. A tese fixada para o Tema 1300/RG-STF foi a seguinte: “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.”

21. A maioria dos ministros entendeu que a norma tem fundamentos atuariais e não viola cláusulas pétreas. Foi considerado ainda que o tratamento mais favorável ainda mantido nas aposentadorias decorrentes de acidente de trabalho derivam da conduta – comissiva ou omissiva – da Administração, que autoriza que se exija do ente federativo um esforço contributivo maior para sustentar benefícios mais vultosos. Não é o caso das demais doenças.

22. Assim, aplica-se o cálculo art. 26, § 2º, III, da EC nº 103, de 2019, que leva em conta o tempo de contribuição do segurado mesmo nos casos em que a incapacidade permanente decorra de doença grave, contagiosa ou incurável.

23. Ainda a respeito da alteração do 40, § 1º, I, pela EC nº 103, de 2019, transcreve-se trecho da Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME, que analisou as regras constitucionais da reforma previdenciária aplicáveis aos RPPS dos entes federados:

Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME:

43. Com a reforma previdenciária, a aposentadoria “por invalidez permanente” passa a denominar-se aposentadoria “por incapacidade permanente para o trabalho”. A EC nº 103,

de 2019 constitucionaliza a exigência de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, bem como a condição de o servidor ser insuscetível de readaptação, nestes termos:

[...]

46. Quando for promovida a reforma dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios referente aos respectivos regimes próprios, deverá ser observado, na edição da lei regulamentadora do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho (art. 40, § 1º, I, da Constituição), como vimos, que a EC nº 103, de 2019, constitucionaliza a exigência de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão dessa aposentadoria, bem como a condição de o servidor ser insuscetível de readaptação.

24. Então, as novas regras da reforma vincularam a aposentadoria de que trata o art. 40, § 1º, I da Constituição à real INCAPACIDADE DO SERVIDOR PARA O EXERCÍCIO DE SEU CARGO OU DE OUTRO PARA O QUAL POSSA SER READAPTADO e não mais à constatação de uma doença ou condição. Diante disso, parece inadequado que a legislação dos entes federados editada para implementação da reforma decorrente da EC nº 103, de 2013, mantenham o rol de doenças que antes era necessário para a diferenciação de cálculo do benefício prevista na redação anterior da EC nº 41, de 2003.

25. Segundo a nova redação, NÃO HÁ MAIS SENTIDO NA DISTINÇÃO DOS PROVENTOS ENTRE SERVIDORES PORTADORES DE DOENÇA GRAVE, CONTAGIOSA OU INCURÁVEL. Mesmo quanto a esses, deve ser verificado se é possível a sua readaptação para o exercício do mesmo ou de outro cargo, conforme determinação do art. 37, § 13 da CF, esclarecido nesta resposta.

26. Além disso, o objetivo da reforma é o aperfeiçoamento das regras de benefícios na busca do equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS. Segundo relato, a minuta de norma municipal amplia o rol de doenças que darão tratamento diferenciado ao cálculo dos proventos. Essa previsão está na contramão da reforma. O procedimento adequado à EC nº 103, de 2019, é não estabelecer lista dessas doenças na lei local que disciplinar a aposentadoria por incapacidade. A diferenciação admitida no cálculo da aposentadoria por incapacidade pela Emenda e pelo STF não tem foco na doença em si, mas na incapacidade resultante de alguma causa relacionada ao ambiente ou condição de trabalho.

II.2.1 - Da readaptação na vigência da EC nº 103, de 2019

27. Outra mudança importante promovida pela EC 103, de 2019, é que, segundo a nova redação do art. 40, § 1º, I, da CF, a aposentadoria por incapacidade somente será concedida se o servidor for insusceptível de readaptação. Esse dispositivo ainda estabelece que, quando concedido o benefício por incapacidade, devem ser realizadas avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria e a manutenção da impossibilidade de readaptação.

28. A previsão constitucional de readaptação que se tornou exigência constitucional – não dependente de lei local – na redação do § 13 do art. 37, inserido pela EC nº 103, de 2019, representa uma importante mudança na matéria da aposentadoria por incapacidade. Até mesmo reforça a inadequação de que seja definido um rol de doenças para diferenciar os proventos na nova legislação dos entes. Confira-se:

Constituição Federal, com redação dada pela EC nº 103, de 2019:

Art. 37. (*Omissis*)

[...]

§ 13. O servidor público titular de cargo efetivo poderá ser readaptado para exercício de cargo cujas atribuições e responsabilidades sejam compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, enquanto permanecer nesta condição, desde que possua a habilitação e o nível de escolaridade exigidos para o cargo de destino, mantida a remuneração do cargo de origem.

29. Para a readaptação do servidor, que pode ser feita para o mesmo ou outro cargo, exige-se que as novas atribuições e responsabilidades sejam compatíveis com a limitação que o servidor tenha sofrido em sua capacidade física ou mental. Além disso, o servidor deve possuir a habilitação e o nível de escolaridade exigidos para o cargo de destino. Observa-se que não foi exigida a edição de lei para a aplicação da readaptação, visto que bastam procedimentos administrativos para sua concretização. Além disso, em regra, esse instituto já é previsto nos estatutos funcionais, devendo ser aplicado conforme novas diretrizes estabelecidas pela EC nº 103, de 2019.

30. Antes da reforma, era usual que os estatutos exigissem, para a readaptação, que houvesse AFINIDADE DE ATRIBUIÇÕES DO CARGO em que fosse feita a readaptação do servidor e a EQUIVALÊNCIA DE VENCIMENTOS. Na prática, essas exigências representavam restrição à aplicação do instituto e frequentes questionamentos administrativos e judiciais.

31. Detalhando a redação do § 13 do art. 37 da Constituição Federal, as atuais exigências para a readaptação do servidor de todos os entes federativos para o exercício de outro cargo, são:

- a) compatibilidade das atribuições e responsabilidades do novo cargo com a limitação que tenha sofrido na capacidade física e mental;
- b) permanência no cargo objeto da readaptação apenas enquanto mantida a condição do servidor;
- c) existência de habilitação e nível de escolaridade exigidos para o cargo de destino;
- e
- d) manutenção da remuneração do cargo de origem.

32. Conforme se observa, a Constituição Federal não exige que haja afinidade de atribuições entre os cargos, nem mesmo que haja equivalência do nível de escolaridade do cargo de origem com o novo. O indispensável é que haja a COMPATIBILIDADE DE ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES DO NOVO CARGO COM AS LIMITAÇÕES DO SERVIDOR E QUE TENHA A HABILITAÇÃO E O NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO CARGO, ainda que seu cargo original não os tenha exigido. Outra alteração foi a caracterização expressa da natureza provisória da readaptação, visto que, se alteradas as condições, o servidor poderá voltar ao exercício de seu cargo de origem.

33. A readaptação se aplicará tanto nas aposentadorias por incapacidade concedidas nas novas regras da Emenda, quanto nas reavaliações das aposentadorias por invalidez anteriores, conforme prevê o art. 176, parágrafo único da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, a seguir:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Art. 176. A aposentadoria por incapacidade permanente ou por invalidez será concedida com base na legislação vigente na data em que laudo médico-pericial definir como início da incapacidade total e definitiva para o trabalho, e vigorará a partir da data da publicação do ato correspondente.

Parágrafo único. O aposentado que voltar a exercer atividade que denote a recuperação de capacidade laboral para o exercício das atribuições do cargo em que se deu a aposentadoria ou a possibilidade de sua readaptação, terá a aposentadoria por incapacidade permanente ou invalidez reavaliada, a pedido ou de ofício, assegurado sempre ao interessado o direito à ampla defesa e ao contraditório.

II.3 - Idade mínima para concessão de aposentadoria

34. No inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição, com redação da EC nº 103, de 2019, foi definido que, no RPPS da União, o servidor será aposentado aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem. Quanto aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, foi exigida EMENDA ÀS RESPECTIVAS CONSTITUIÇÕES E LEIS ORGÂNICAS PARA DEFINIR A IDADE EM QUE O SERVIDOR SERÁ APOSENTADO. O tempo de contribuição e os demais requisitos devem ser estabelecidos em lei complementar. Esse é o texto:

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.

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:
[...]

III – no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo.

35. Diante disso, para que os entes federativos implementem a reforma, alterando regras de APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA com fundamento nas competências a eles atribuídas por essa Emenda, É NECESSÁRIA A FIXAÇÃO DE IDADE MÍNIMA por Emenda à Carta local, BEM COMO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO por lei complementar. É o que está previsto no inciso I do *caput* do art. 164 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, transcrito nesta resposta.

36. Até que o ente exercite suas competências, a EC 103, de 2019, recepcionou as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor dessa Emenda, assegurando-lhes a continuidade da vigência em face dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Confirma-se o trecho da Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME, que tratou do assunto.

30. Contudo, o Poder Legislativo decidiu não estender a disciplina jurídica de transição, bem como as disposições transitórias da nova Emenda às aposentadorias voluntárias comuns dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Não obstante, para contornar a não autoexecutoriedade da norma do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição, e a ausência de disposições transitórias para os entes subnacionais, o Poder Constituinte Reformador

resolveu recepcionar expressamente as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor dessa Emenda, assegurando-lhes a continuidade da vigência em face dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com eficácia plena e aplicabilidade imediata, embora as tenha recebido por prazo certo, isto é, até que sejam promovidas alterações na legislação destes entes subnacionais referente aos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

A recepção das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à reforma, para os entes subnacionais, ocorreu com base no mesmo preceito constante de todos os aludidos artigos da disciplina jurídica de transição, bem como o da disposição transitória da EC nº 103, de 2019, relacionados à aposentadoria voluntária comum, assim redigido:

“Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.”

37. Então, para a regularidade da reforma, O MUNICÍPIO DEVE APROVAR EMENDA À LEI ORGÂNICA PARA DEFINIR AS IDADES PARA APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA DOS SERVIDORES, AINDA QUE A REDAÇÃO VIGENTE DA LEI ORGÂNICA NÃO CONTENHA ESSA PREVISÃO. Antes da EC nº 103, de 2019, era dispensável a previsão de idade em Lei Orgânica visto que as leis dos entes, que assegurassem a concessão de aposentadoria estavam vinculadas aos requisitos e critérios estabelecidos na Constituição Federal.

II.4 - Disciplina da aposentadoria especial para os cargos de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE).

38. O terceiro questionamento refere-se à constitucionalidade da edição de legislação municipal para disciplinar a aposentadoria diferenciada para os Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), considerando o disposto no art. 40, § 4º-C da CF. Há dúvida também sobre a necessidade de edição de lei complementar federal sobre o assunto.

39. Conforme já mencionado nesta resposta, a EC nº 103, de 2019, previu que os requisitos e critérios para concessão de aposentadoria nos RPPS deverão ser estabelecidos mediante lei do respectivo ente federativo, complementar ou ordinária, conforme a definição do inciso III do § 1º e os §§ 3º, 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º do art. 40 da CF). Todos os parâmetros dos proventos e pensões, que eram uniformes para os servidores de todos os entes, estão ausentes na redação vigente do art. 40 da Constituição com a redação da EC nº 103, de 2019. Foi mantida a constitucionalização apenas do requisito obrigatório de idade mínima para a aposentadoria nas Cartas locais (Constituições Estaduais e Leis Orgânicas) e não mais na Constituição Federal.

40. Conforme redação expressa dos §§ 4º-A, 4º-C e 4º-C do art. 40, o texto constitucional vigente não mais admite a disciplina da aposentadoria especial para os RPPS por lei complementar nacional. Ao contrário, somente lei complementar de cada ente federativo pode criar exceções às regras de aposentadorias estabelecidas para os demais servidores do mesmo ente. A diferenciação está limitada apenas quanto à idade e tempo de contribuição.

41. Depois da alteração do art. 40 da CF pela EC nº 103, de 2019, a EC nº 120, de 5 de maio de 2022, alterou o art. 198, § 10 da CF, para prever que os ACS e ACE terão aposentadoria

especial, em razão dos riscos inerentes às funções desempenhadas. O § 10 constitui-se como norma definidora de um direito constitucional aos segurados de todos os regimes previdenciários, que, no entanto, não é autoaplicável. Seu exercício depende de implementação em lei de cada regime previdenciário (RPPS ou RGPS), por lei complementar, obedecidas as demais exigências constitucionais.

42. Quanto aos RPPS, trata-se de um acréscimo às hipóteses de diferenciação de idade e tempo de contribuição conforme §§ 4º, 4º-A, 4º-C e 4º-C do art. 40 da CF. Esses dispositivos exigem a edição de Leis Complementares aplicáveis a cada RPPS para disciplinar essa espécie de aposentadoria, que assegura o direito à aposentadoria diferenciada a um grupo de servidores efetivos. Ressalta-se que A DIFERENCIAÇÃO ESTÁ LIMITADA À IDADE AO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO, não podendo ser dispensado nenhum desses requisitos nem mesmo quanto as aposentadorias especiais de qualquer espécie. Também não é admissível que as hipóteses de aposentadorias especiais tenham regras de cálculo diferenciada em relação às dos demais servidores.

43. Então, em razão das previsões do art. 40 da Constituição, na redação da EC nº 103 de 2019, a disciplina do § 10 do art. 198 da CF (inserido pela EC nº 103, de 2019), não pode ser feita por lei complementar geral da União. O art. 40 atribuiu expressamente a cada um dos entes subnacionais, a competência para estabelecer os requisitos e critérios para concessão de aposentadoria para servidores desses entes. Decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) como a mencionada abaixo, reafirmaram a competência dos entes subnacionais para disciplinar diretamente as aposentadorias especiais de seus servidores, sem exigência de norma geral nacional a respeito.

Com o advento da Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019, tendo em vista a competência legislativa concorrente de cada ente para estabelecer, mediante lei complementar, idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria especial no regime próprio, não cabe ao Supremo julgar mandado de injunção formalizado por servidor de ente federado, voltado a suprir a omissão normativa – artigo 40, parágrafos 4º-A, 4º-B e 4º-C, da Carta da República. (MI 6.818 AGR, REL. MIN. MARCO AURÉLIO, J. 29-5-2020, P, DJE DE 17-6-2020)

44. É importante tratar também das condições para a disciplina do tema pelos entes. Considerando que os ACS e ACE abrangidos em RPPS são servidores titulares de cargos efetivos como todos os segurados desses regimes, suas regras de aposentadoria devem respeitar as normas do art. 40, diferenciando-se apenas quanto às previsões do § 10 do art. 198.

45. A diferenciação entre o § 10 do art. 198 da CF e o § 4º-C do art. 40 é a presunção que a atividade exercida por esses agentes é capaz de gerar dano a saúde do trabalhador, pela exposição ocupacional a agentes prejudiciais. Ou seja, os "riscos inerentes às funções desempenhadas" são riscos à saúde, pressupostos pelo constituinte reformador, independentemente de prova de efetiva exposição a agentes nocivos. Trata-se de uma exceção estabelecida pela EC nº 120, de 2022, ao § 4º-C do art. 40 da CF, que veda a caracterização de tempo especial por categoria profissional ou ocupação.

46. Contudo, o tratamento diferenciado para os ACS e ACE não permite que a lei estabeleça critérios diferenciados, além da redução no tempo de contribuição e a idade, que também deve atender à razoabilidade. Mais nenhum outro critério - como a forma de cálculo e reajustamento estabelecidos no art. 40 e na legislação local - pode ser diferenciado para esse grupo.

II.4.1 - Exigência de custeio prévio para criação de benefício e manutenção do equilíbrio atuarial do RPPS

47. Embora seja competência de cada ente federativo legislar sobre a aposentadoria especial de seus servidores, inclusive os ACS e os ACE, é importante lembrar que antes de assegurar novo benefício, devem ser adotadas providências para seu custeio, de forma a manter o equilíbrio financeiro e atuarial do regime, conforme determina o *caput* do art. 40 da Constituição.

48. O § 5º do art. 195 da CF veda a criação, majoração ou extensão de benefício ou serviço da seguridade social sem a correspondente fonte de custeio total, conforme abaixo:

Constituição Federal:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

[...]

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

49. O STF é claro no sentido da autoaplicabilidade do § 5º do art. 195 da Constituição Federal para o legislador, conforme decisão a seguir:

STF - RE 151106:

A jurisprudência do STF firmou-se, de modo unânime e uniforme, no sentido da autoaplicabilidade das normas inscritas no art. 201, § 5º e § 6º, da CF. (...) A exigência inscrita no art. 195, § 5º, da Carta Política traduz comando que tem, por destinatário exclusivo, o próprio legislador ordinário, no que se refere a criação, majoração ou extensão de outros benefícios ou serviços da seguridade social. [RE 151.106 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 28-9-1993, 1ª T, DJ de 26-11-1993.]

Vide RE 220.742, rel. min. Néri da Silveira, j. 3-3-2008, 2ªT, DJ DE 4-9-1998

50. A regra do § 5º do art. 195 da CF está reproduzida no *caput* do art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), que trata das despesas com a seguridade social. O § 2º do art. 24 deixa claro que a regra se aplica a benefícios de previdência, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas:

Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF):

Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.

[...]

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas.

51. Ainda sobre critérios para aumento de despesas pelos entes, cabe lembrar que o § 1º do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal exige que os atos que criarem despesas obrigatórias de caráter continuado (assim considerada a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios), devem ser instruídos com a estimativa e origem dos recursos para seu custeio. Segundo o art. 16, I da LRF, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro deve abranger o exercício em que entrarem vigor e os dois subsequentes. Outras exigências foram estabelecidas no art. 17 dessa Lei.

52. No mesmo sentido, o art. 113 do Ato das disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a seguir, incluído pela EC nº 95, de 2016, prevê que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

53. Vale mencionar também o art. 169, § 1º, I, da Constituição que dispõe que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de despesas de pessoal ativo ou inativo só poderá ser feita se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes. Confira-se:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (grifamos)

II.4.2 - Outras considerações sobre aposentadoria dos ACS e ACE

54. Apontadas as questões relacionadas ao custeio de novo benefício e condições para sua implementação, outras observações acerca da aposentadoria dos ACS e ACE devem ser feitas.

55. Como visto, § 4º-C do art. 40 da CF permite que os entes federativos estabeleçam, por lei complementar, 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. O § 10 do art. 198 da CF, excetuou a vedação da caracterização de exposição a agentes nocivos por categoria estabelecida no § 4º-C do art. 40 da CF porque o constituinte reformador entendeu que as funções exercidas pelos ACS E ACE

possuiriam riscos que lhes justificariam uma aposentadoria especial. Ao prever a possibilidade dessa aposentadoria no § 10 do art. 198, por causa dos "riscos inerentes às funções desempenhadas", o reformador relacionou esses riscos a danos à saúde do trabalhador, presumindo a exposição a agentes ocupacionais, configurando exceção à regra do § 4º-C da Constituição.

56. Em que pese essa presunção de exposição, a disciplina legal da aposentadoria especial deve discriminar as atividades dos ACS e dos ACE nas quais há o risco inerente, em prejuízo à saúde do trabalhador, para que o enquadramento da especialidade da atividade tenha pertinência com as funções efetivamente desempenhadas § 10 do art. 198 da CF.

57. Nem a discriminação por categoria dos ACS e dos ACE, nem mesmo a presunção de exposição a agentes prejudiciais em razão das funções desempenhadas, pela EC nº 120, de 2022, dispensam a Lei Complementar de discriminar as atividades dos agentes nas quais haverá o risco inerente à saúde do trabalhador.

58. A discriminação é fundamental para que o enquadramento da especialidade da atividade tenha pertinência com as funções efetivamente desempenhadas.

59. A propósito do assunto, cabe informar que a Turma Nacional de Uniformização (TNU) dos Juizados Especiais Federais examinou se o § 10 do art. 198 da Constituição Federal de 1988, acrescentado pela EC 120, de 2022, alcança os períodos de labor anteriores à sua edição, bem como se a inovação legislativa implica a desnecessidade de aferir a probabilidade de exposição ocupacional a agentes biológicos com base na profissiografia.

60. Do julgamento, foi fixada a seguinte tese para o Tema 347/TNU:

1. O § 10 do art. 198 da Constituição Federal, incluído pela EC nº 120/2022, possui eficácia limitada e depende de regulamentação por lei complementar para a definição dos requisitos de concessão da aposentadoria especial ali prevista.
2. Assim, permanece a necessidade de comprovação da efetiva exposição a agentes nocivos, na forma da legislação previdenciária vigente à época da prestação do serviço, até a superveniência da lei complementar.

III - CONCLUSÃO

61. Diante do exposto, conclui-se, em resumo, que:

- a) O objetivo da reforma da EC nº 103, de 2019, é o aperfeiçoamento das regras de benefícios na busca do equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS. A aposentadoria por incapacidade não tem por base a doença em si, mas a situação de (in) capacidade de exercer cargo público. O procedimento adequado é que não seja estabelecida uma lista de doenças na lei local que disciplinar a aposentadoria por incapacidade. A diferenciação admitida no cálculo da aposentadoria por incapacidade pela Emenda e pelo STF no Tema 1300/RG não tem foco na doença grave contagiosa ou incurável, mas na incapacidade resultante de alguma causa relacionada ao ambiente ou condição de trabalho;

b) Na disciplina e implementação da aposentadoria por incapacidade, deve-se atentar para a exigência de readaptação para o exercício do mesmo ou de outro cargo público e de realização de reavaliações periódicas conforme exigência da EC nº 103, de 2019, inseridas no art. 37 e 40 da CF.

c) Para a regularidade da reforma, o município deve aprovar emenda à lei orgânica para definir as idades para aposentadoria voluntária dos servidores, ainda que a redação vigente da Lei Orgânica não contenha essa previsão. Não é admissível a fixação de idades mínimas para aposentadoria apenas em lei;

d) A EC nº 120, de 2022, criou outra hipótese de aposentadoria especial dirigida aos ACS e os ACE, além das estabelecidas nos §§ 4º-A, 4º-B e 4º-C, do art. 40. Trata-se de uma exceção à vedação estabelecida no 4º-C do art. 40 da CF, que impede que a lei defina os beneficiários da aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos, por categoria profissional ou ocupação, porque, quanto aos ACS e ACE, o § 10 do artigo 198 da CF parece presumir que a atividade exercida por esses agentes é capaz de gerar danos à saúde do trabalhador, pela exposição ocupacional a agentes prejudiciais. Ou seja, os "riscos inerentes às funções desempenhadas" são riscos à saúde, pressupostos pelo constituinte reformador na EC nº 120, de 2022, independentemente de prova de efetiva exposição a agentes nocivos;

e) Por se tratar de aposentadoria especial devida a servidores titulares de cargos efetivos, com as peculiaridades apontadas, mas que deve respeitar às demais exigências do art. 40, sua disciplina somente pode ser feita por lei complementar de cada ente federativo, conforme previsão expressa dos §§ 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40. Mas, em obediência às prescrições do § 5º do art. 195 da Constituição Federal e do art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), a lei que criar benefício previdenciário deve prever sua fonte de custeio total. No mesmo sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela EC 95, de 2016, prevê que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. O art. 169, § 1º, I, da Constituição também dispõe que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de despesas de pessoal ativo ou inativo só poderá ser feita se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes.

f) Caso supridas as condições para edição de lei local, essa deve definir as funções efetivamente desempenhadas pelos ocupantes dos cargos de ACS e dos ACE em que há risco inerente à saúde do trabalhador. Em que pese a EC nº 120, de 2022, ter presumido a exposição às condições especiais em razão das funções do cargo, a disciplina legal da aposentadoria especial dos ACS e dos ACE deve discriminar as atividades nas quais haverá o risco inerente, para que o enquadramento da especialidade da atividade tenha pertinência com as funções efetivamente desempenhadas. Nem a discriminação por categoria dos ACS e dos ACE, nem mesmo a presunção de exposição em razão das funções, pela EC nº 120, de 2022, dispensam esse detalhamento.

62. É o que se tem a manifestar sobre a matéria, com fundamento nas competências deste Ministério, conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

63. Recomenda-se que o ente acompanhe os projetos em tramitação no Congresso Nacional acerca da aposentadoria especial dos ACS e ACE, em especial a PEC nº 14, de 2021.

64. Registra-se ainda que este Departamento disponibiliza mensalmente consultas destaques do Gescon/RPPS no Informativo Mensal disponibilizado no endereço eletrônico (<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/gescon/informativo-mensal-consultas-destaque-gescon>). Esse informativo divulga as respostas às consultas mais relevantes e de interesse comum aos RPPS, elaboradas por este DRPPS, contendo a ementa e a inteiro teor da resposta à consulta selecionada. Recomenda-se a leitura da resposta ao Gescon L635341/2025, disponibilizada como consulta destaque em setembro de 2025, que trata da matéria.

65. Para facilitar a pesquisa pelos entes federativos, foi disponibilizada também, no mesmo endereço eletrônico, a Consolidação das Consultas Destaque, que é atualizada mensalmente.

Brasília-DF, 7 de abril de 2026.

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