

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE
EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 18, DE 2025**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 18, DE 2025

Altera os arts. 21, 22, 23, 24 e art. 144 da Constituição, para dispor sobre competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios relativas à segurança pública.

EMENDA Nº _____

Dê-se a seguinte redação à Proposta de Emenda à Constituição nº 18 de 2025:

Art. 1º. Esta Emenda à Constituição altera os art. 5º, art. 10, art. 24 e art. 26 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, acrescenta o art. 144-A à Constituição Federal e dá outras providências.

Art. 2º. A Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 144-A. Os agentes socioeducativos, os integrantes dos órgãos de que tratam o inciso IV do *caput* do art. 51, o inciso XIII do *caput* do art. 52, o § 8º e os incisos I a VI do *caput* do art. 144 da Constituição Federal exercem atividades de risco e funções consideradas essenciais ao funcionamento do Estado.

§ 1º As carreiras ou os cargos vinculados aos órgãos do *caput*, bem como os respectivos cargos ou carreiras dos servidores nomeados no referido *caput* são considerados todos típicos e exclusivos de Estado.”



Art. 3º A Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 5º Até que se regulamente nos termos dos §§ 4º e 4º-B da Constituição, a aposentadoria do policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do caput do art. 21 da Constituição Federal, o policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a III e VI do caput do art. 144 da Constituição Federal e o agente socioeducativo que tenham ingressado na respectiva carreira até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão se aposentar na forma da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, com proventos que corresponderão à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e paridade plena aos reajustes, benefícios e demais vantagens concedidas aos servidores em atividade.

.....
§ 3º Suprimido.”

“Art.10.
.....
§ 2º

I – o policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do caput do art. 21 da Constituição Federal, o policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a III e VI do caput do art. 144 da Constituição Federal e o agente socioeducativo, aos 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, com 30 (trinta) anos de contribuição e 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício em cargo dessas



carreiras, se homem, e aos 52 (cinquenta e dois) anos de idade, com 25 (vinte e cinco) anos de contribuição e 20 (vinte) anos de efetivo exercício em cargo dessas carreiras, se mulher, com proventos correspondentes à totalidade da remuneração do servidor de cargo efetivo em que se der a aposentadoria e paridade plena aos reajustes, benefícios e demais vantagens concedidas aos servidores em atividade.

.....

§ 6º A pensão por morte devida aos dependentes do policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do caput do art. 21 da Constituição Federal, do policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a III e VI do caput do art. 144 da Constituição Federal e o agente socioeducativo será vitalícia para o cônjuge ou companheiro e equivalente à última remuneração do cargo ou do provento de aposentadoria, quando do óbito, assegurada a revisão na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade.

Art. 24.

§ 6º As regras sobre acumulação previstas neste artigo não se aplicam às hipóteses de concessão do benefício de pensão por morte de que trata o § 7º do art. 40 da Constituição Federal e o § 6º do art. 10 desta Emenda Constitucional.”

Art. 26.

§ 2º

.....

II – do § 4º do art. 10, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º e nos §§ 3º-A e 4º deste artigo;



§ 3º-A A aposentadoria por incapacidade permanente do policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do *caput* do art. 21 da Constituição Federal, do policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do *caput* do art. 51, o inciso XIII do *caput* do art. 52 e os incisos I a III e VI do *caput* do art. 144 da Constituição Federal e dos agentes socioeducativos será equivalente à totalidade da remuneração do cargo em que se der a aposentadoria.”

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

I – DO RESGATE DOS DIREITOS DOS POLICIAIS BRASILEIROS:

A regulamentação do § 7º, do art. 144 da Constituição estabeleceu um arco normativo com princípios fundamentais, constitucionais, configurados na Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que prescreve a unificação das ações das forças da segurança interna do país, instituindo o Sistema Único da Segurança Pública (Susp) para promover o fortalecimento da atuação integrada entre União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, cujo objetivo é padronizar os procedimentos nesse setor tão sensível e estratégico para a segurança da sociedade e da nação brasileira, a fim de que os órgãos que compõem o sistema compartilhem informações e promovam a troca de conhecimentos técnicos e científicos.

Para a operacionalização desse sistema de unificação, a fim de que o Estado promova com eficiência a manutenção da ordem pública, a integridade física dos cidadãos e a preservação do patrimônio, a Lei 13.675/2018 estatuiu princípios fundamentais e essenciais como a proteção, valorização e reconhecimento dos profissionais da segurança pública.



Tais princípios estão a denunciar que a Reforma da previdência, de 2019, que resultou na promulgação da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, suprimiu critérios fundamentais que garantiam justa similitude no trato previdenciário aos policiais civis e militares, como o exercício de atividades de risco. O risco, o perigo iminente, é inerente à natureza da atividade policial e não à natureza das atividades peculiares dos militares.

O risco decorrente da exposição física à fatalidade abrupta ou à invalidez permanente, é o risco ímpar, pois inclui o intenso grau de estresse que prejudica a saúde mental e física, pela complexidade que envolve o enfrentamento à violência, ao crime e aos atos de terrorismo e de desordens públicas praticados por nacionais que gozam dos direitos de cidadania plena.

Enquanto que os componentes das Forças Armadas não enfrentam esse dilema de ordem cívica, moral e psicológica quando em combate, por hipótese, contra as forças inimigas estrangeiras, em qualquer situação de guerra, cujo objetivo único é o de exterminá-las, utilizando-se de defensivos protetores de tecnologia de ponta e de armamento bélico de alta tecnologia, compatíveis com os de guerras eletrônicas, como mísseis de longo alcance e outros equipamentos sensoriais remotos de sondagem e de extermínio com segurança.

Nesse contexto, registre-se que a EC nº 103/2019 ampliou a competência privativa da União para editar normas gerais sobre inatividade e pensões dos policiais militares, a exemplo do advento da Lei Federal nº 13.954/2019. Referida lei que, dentre outras providências, dispõe sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares, serviu de parâmetro também de forma justa e condigna, para estender tais benefícios de Proteção Social aos policiais militares, integrantes do art. 144 da CF/88, que exercem atividades com o risco da própria vida no seu dia-a-dia, distanciando-os e diferenciando-os dos policiais civis, que encontram-se elencados no mesmo dispositivo constitucional e estão sujeitos aos mesmos riscos.

Os policiais não militares foram relegados a uma absurda insegurança jurídica previdenciária em razão das supressões de garantias constitucionais



impostas a esses servidores pela EC nº 103/2019, sem nenhum critério jurídico, técnico ou científico.

Tais garantias encontravam-se alicerçadas no § 4º, do art. 40 da Constituição, ditadas pela EC nº 47/2005, e fundamentavam o tratamento jurídico condigno aos servidores policiais, proporcionando uma sintonia no trato previdenciário entre os policiais militares e os policiais civis, listados no art. 144 da CF/88, os civis pela regulamentação do risco da atividade policial, ora extinta, e os militares pelo Sistema de Proteção Social, referendado na lei 13.954/2019, em pleno vigor, que lhes assegura integralidade e paridade e legítima segurança previdenciária.

Urge, portanto, que se corrija nessa Casa das Leis os artigos 5º, 10, 24 e 26 da EC nº 103/2019, atualizando os ditames do art. 144 na roupagem da edição do art. 144-A, ora apresentado, para dar um tratamento justo e digno aos profissionais da segurança pública, proporcionando-lhes um mínimo de segurança jurídica na contraprestação de sua exposição física a risco diuturno no labor de seu dever profissional, sem nenhum acréscimo de custos ou de alteração de cálculo atuarial em relação ao plano de seguridade da Previdência Social.

III – DA ATIVIDADE DE RISCO:

O risco supracitado é intrínseco e inerente à natureza da atividade policial na guerra diária enfrentada pelos integrantes das instituições fincadas no art. 144 da Constituição contra o tráfico de drogas, o contrabando de armas, a violência, a corrupção e todas as modalidades de crimes que comprometem a preservação da vida e dos bens, da ordem, da paz e da tranquilidade públicas.

É notório que o tecido constitucional por ser harmônico não comporta contradições como bem se vê no Título V da Constituição Federal, que trata da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, expressando uma significativa lógica na topologia constitucional; os militares das Forças Armadas, no art. 142, responsáveis pela defesa externa da nação e os servidores policiais e os policiais militares, no art. 144, responsáveis pela defesa interna da nação, pela ordem



pública, pela incolumidade das pessoas e pelo patrimônio; sendo todas essas forças garantidoras da segurança e da soberania nacional, em sintonia com os princípios fundamentais da igualdade, da confiança, da proporcionalidade e da razoabilidade, princípios esses garantidores do Estado Democrático de Direito.

Para cristalizar essa similitude entre as forças da segurança interna e as da segurança externa, constantes dos arts. 142 e 144 da Constituição, temos a referência conceitual em relação aos militares e aos policiais brasileiros na decisão do Supremo Tribunal Federal, em sede do MI 774, 07/04/2014, na qual equipara os contingentes policiais aos militares das Forças Armadas, em “razão de constituírem expressão da soberania nacional, revelando-se braços armados da nação, garantidores da segurança dos cidadãos, da paz e da tranquilidade públicas”.

Nessa esteira, ainda, a Suprema Corte de Justiça, no julgamento da ADI 3817-2006, firmou entendimento de que o policial no labor de sua função cotidiana exerce atividade de risco, singularidade esta que o diferencia das demais categorias de servidores públicos, regidos pelo Regime Próprio dos Servidores Públicos.

A EC nº 103/2019 atropelou essa sintonia ao impor abruptamente a idade mínima sem nenhum parâmetro técnico científico e sem regra de transição para os policiais que se encontravam nas carreiras das suas instituições antes da promulgação da Reforma da Previdência de 2019, afrontando os princípios constitucionais da segurança jurídica e da proporcionalidade. Tal situação relegou o espírito viril dos policiais civis à malignidade de um estado de incertezas e de instabilidade, incompatível com o seu travado combate diuturno contra a criminalidade, expondo sua vida à morte ou uma invalidez permanente.

Constata-se que a reforma da previdência de 2019, ao mudar as regras da aposentadoria especial, incluindo o critério da idade mínima para se aposentar, fragilizou o benefício, retirando-lhe a essência, já que a necessidade de trabalhadores se aposentarem pelo referido sistema – de aposentadoria especial – se faz necessário ante a nocividade de determinadas profissões, que expõem



esses trabalhadores a risco de vida ou de adoecimento, o que torna o estabelecimento de critérios especiais imprescindível.

Notório é que a afrontosa ausência de regras de transição impingida pela EC nº 103/2019 aos policiais, alheia aos padrões em que foram ofertadas às demais categorias do Regime Próprio dos Servidores Públicos e também das disponibilizadas aos regidos pelo Regime Geral da Previdência Social, gerou profunda instabilidade emocional e insegurança psicológica quanto ao futuro das mulheres policiais que de uma hora para outra se viram obrigadas a trabalhar mais de nove, oito, sete e seis anos, há poucos meses de alcançar a tão sonhada aposentadoria.

Mas a pior situação foi a incerteza e a insegurança jurídica quanto ao futuro de suas famílias que de repente se viram abandonadas pelo Estado, que sem nenhum fundamento científico cassou todos os direitos básicos dos policiais brasileiros.

Tal quadro contrasta com o entendimento universalmente conhecido de que a Organização Mundial de Saúde, OMS, catalogou a atividade policial como insalubre, perigosa, geradora de imenso estresse pelo período de contínuo esforço físico e da exigência intermitente de acuidade e higidez mental, pois o policial tem a missão de garantir, com dedicação exclusiva e integral e com o risco da própria vida a proteção do cidadão, a manutenção da ordem e da paz públicas, a garantia do patrimônio e dos bens e serviços do Estado.

A atividade de natureza policial é sempre perigosa, requerendo dedicação exclusiva diuturnamente muito além das 44 horas semanais exigidas de um trabalhador em geral ou de um servidor público não policial, dedicação esta que requer cada minuto, cada segundo do tempo do policial ao longo de sua vida funcional, impondo-lhe sacrifícios pessoais e inúmeras vezes a privação do convívio familiar. Aos policiais não é permitido receber horas extras, adicional noturno, adicional de periculosidade e FGTS. Assim, é imprescindível que haja uma contraprestação do Estado para garantir um mínimo de segurança e de



proteção a esse agente do Poder público, que oferecem o sacrifício da própria vida no cumprimento do dever legal.

A aposentadoria diferenciada dos policiais não visa apenas a compensá-los pela exposição a condições de trabalho perigosas, insalubres ou lesivas à sua integridade física, mas também atende ao interesse da sociedade de não ter quadros das carreiras policiais com força de trabalho física e psicologicamente reduzida.

Recentemente, em 1º de setembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal – STF encerrou o julgamento virtual do Recurso Especial – RE nº 1.162.672 , sob a sistemática da repercussão geral (Tema 1.019), com votação unânime, os ministros acompanharam o voto do relator, reconhecendo o direito de servidor público que exerça atividades de risco de obter, independentemente da observância das regras de transição constantes das Emendas Constitucionais nºs. 41/2003 e 47/2005, aposentadoria especial com proventos calculados com base na integralidade e na paridade.

Eis a tônica do voto do relator, ministro Dias Toffoli, propondo a fixação da seguinte tese de repercussão geral (*grifo nosso*):

“O servidor público policial civil que preencheu os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na LC nº 51/85 tem direito ao cálculo de seus proventos com base na regra da integralidade e, quando também previsto em lei complementar, na regra da paridade, independentemente do cumprimento das regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/05, por enquadrar-se na exceção prevista no art. 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal, na redação anterior à EC nº 103/19, atinente ao exercício de atividade de risco.”



Portanto, garantidos estão os direitos legítimos pela Suprema Corte aos servidores públicos policiais que exercem atividades de risco e que tinham completado os requisitos e critérios para a aposentadoria até a data de 12 de novembro de 2019, quando foi promulgada a EC nº 103/2019.

O alvissareiro entendimento do Supremo Tribunal Federal que se pronunciou sobre a vigência dos comandos da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, após a constitucionalização da referida norma pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, para beneficiar com justa reparação os policiais civis que preencheram os requisitos para a aposentadoria especial voluntária prevista na lei complementar, acima mencionada, antes da vigência da EC nº 103/2019, reforça os esforços e os ânimos do espírito de justiça, de equidade e de boa vontade do parlamento brasileiro para com os profissionais que fazem a segurança pública no País.

Agora, é chegada a hora e a oportunidade do Congresso Nacional sanar as injustiças promovidas pela Reforma da Previdência, de 2019 (EC nº 103/2019), que relegaram ao abandono do Estado o futuro do policial e o de suas famílias, acatando as sugestões ofertadas nesta Proposta de Emenda à Constituição.

É de se afirmar que no Estado Democrático de Direito, alicerçado numa Constituição comprometida com a dignidade do homem, o tratamento Estado versus cidadão deve ser recíproco, mormente aos policiais. É dever do Estado respeitar o policial em seus direitos primários!

Sala das Comissões, em de de 2025.

Deputado **DELEGADO BRUNO LIMA**

