



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

EMENDA Nº - /2025

Art. 1º O § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal passa a vigorar com a
seguinte redação:

“Art. 40 (...) § 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, de policial dos órgãos de que tratam o inciso IV do caput do art.
51, o inciso XIII do caput do art. 52, os incisos I a IV do caput do art. 144, de
guarda municipal de que trata o § 8º do art. 144 e dos cargos e carreiras da
Agência Brasileira de Inteligência.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A proposta de inclusão dos servidores da ABIN entre as carreiras com
direito à aposentadoria especial já foi objeto de outras proposições como a
PEC nº 133/2019 e emendas aditivas à PEC 6/2019, entre as quais se destaca
a EMC 43/2019, a qual foi subscrita por mais 205 (duzentos e cinco)
parlamentares de todos os espectros políticos e ideológicos. Entre os



subscritores da referida emenda estão 35 (trinta e cinco) do Partido dos Trabalhadores (PT), 14 (quatorze) do Partido Liberal (PL), 18 (dezoito) do Republicanos, 6 (seis) do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), 8 (oito) do Partido da Social Democracia Brasileiro (PSDB), 13 (treze) do Partido Socialista Brasileiro (PSB), 12 (doze) do Partido Social Democrático (PSD), 8 (oito) do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), 9 (nove) do Movimento Democrático Brasileiro, 9 (nove) do antigo Democratas (DEM), 5 (cinco) do Cidadania, 5 (cinco) do Avante e 8 (oito) do antigo Partido Social Liberal (PSL) entre outros.

Com efeito, essa alteração no § 4º-B do art. 40 da Constituição Federal é uma medida necessária para reconhecer as condições singulares e os riscos elevados envolvidos na atividade de Inteligência de Estado. Esses profissionais atuam, muitas vezes sem a proteção adequada, em operações sensíveis e perigosas, que envolvem temas como terrorismo, extremismo violento, sabotagem e contraespionagem, inclusive em regiões remotas, fronteiras e áreas sob domínio de organizações criminosas.

A rotina desses servidores impõe sacrifícios significativos à vida pessoal, exposição contínua ao risco, exigências operacionais incompatíveis com a permanência prolongada na função em plena capacidade, além de limitação de exposição de sua vida pessoal para a sociedade. A atividade, marcada por sigilo e discrição, impede inclusive o reconhecimento público e institucional da missão exercida. Em síntese, colacionam-se três principais argumentos que justificam o direito ora pleiteado:

1) Exposição ao Risco sem Aparato de Proteção Visível:

Diferentemente das forças de segurança, como policiais e militares, os servidores da ABIN operam sem fardas, viaturas ostensivas ou armamento pesado à vista. Essa ausência de aparato de dissuasão não diminui o risco, mas o potencializa, posto que a atividade de inteligência muitas vezes exige que esses agentes se infiltrem em ambientes hostis e se misturem com a população, tornando-os alvos vulneráveis. A natureza discreta e sigilosa de suas operações faz com que a única proteção seja a sua própria capacidade de dissimulação, aumentando a tensão e o perigo a que estão submetidos.

2) Vulnerabilidade da Identidade Pessoal: No curso de suas missões, os servidores da ABIN são obrigados a utilizar sua identidade real para tarefas



cotidianas, como alugar veículos, fazer check-in em hotéis, cadastrar entrada em estabelecimentos ou adquirir passagens aéreas. Esta prerrogativa é comum à maior parte dos serviços de inteligência de democracias consolidadas, mas inexistente no Brasil. Essa exposição de dados pessoais cria uma vulnerabilidade crítica, pois organizações criminosas e redes de espionagem podem rastrear esses agentes através de fontes infiltradas em companhias de transporte, empresas telefônicas, redes hoteleiras ou locadoras de veículos, colocando em risco não apenas a vida do servidor e de sua família, mas também a integridade de toda a operação. A falta de proteção de identidade é um fator de risco constante e grave, que merece ser considerado.

3) Reconhecimento Legal da Atividade de Risco: O próprio ordenamento jurídico brasileiro, por meio da Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento), já reconhece a natureza perigosa do trabalho de inteligência. A lei concede aos servidores da ABIN o direito ao porte de arma de fogo em todo o território nacional, evidenciando que o Estado admite a necessidade de autodefesa para esses profissionais. Se a própria lei reconhece que a atividade deles exige o porte de arma para proteção, é ilógico e incoerente não considerar essa mesma atividade como de risco para fins de aposentadoria especial.

Adicionalmente, a ABIN enfrenta grave déficit de pessoal, com mais de 80% dos cargos vagos. Muitos servidores deixam a carreira precocemente, atraídos por outras áreas do serviço público que oferecem melhores condições de trabalho, menor risco e aposentadoria especial. Ao prever um regime previdenciário compatível com as especificidades da carreira, a proposta fortalece a capacidade do Estado de reter e atrair profissionais qualificados, garantindo a continuidade da Inteligência como função estratégica de Estado. Trata-se, portanto, de medida que assegura isonomia em relação a outras carreiras de risco, promove justiça funcional e fortalece a estrutura de segurança institucional da República.

Por fim, registra-se que a carreira da ABIN possui número reduzido de servidores na ativa, de forma que o direito da aposentadoria especial implica irrelevante impacto econômico para a União.

No que concerne aos integrantes das **Guardas Municipais**, têm-se que a atividade desempenhada pelos guardas municipais, embora de caráter



eminentemente civil, envolve a proteção de bens, serviços e instalações públicas municipais, o que os coloca em contato direto com situações de risco à integridade física e psicológica, análogas àquelas enfrentadas por policiais civis, militares e federais. O risco permanente, a exposição a confrontos, a necessidade de pronto emprego e o desgaste inerente ao trabalho de segurança pública tornam plenamente justificável a adoção de regras diferenciadas de aposentadoria para essa categoria.

Não por acaso, o tema já foi discutido em propostas anteriores, a exemplo da PEC nº 133/2019 (PEC Paralela da Previdência), que reconheceu a pertinência de estender regras especiais de aposentadoria aos guardas municipais, ao lado de outras carreiras da segurança pública. A exclusão dessa categoria em reformas anteriores gerou um descompasso normativo e uma evidente injustiça, criando um vácuo de proteção a profissionais que desempenham função essencial na preservação da ordem e da segurança local.

A medida ora proposta contribui para a valorização e o fortalecimento das Guardas Municipais, reconhecendo seu papel crescente como força auxiliar no sistema de segurança pública, em cooperação com as polícias estaduais e federais. Trata-se, portanto, de um aperfeiçoamento constitucional que assegura isonomia entre carreiras de risco, confere dignidade a milhares de profissionais espalhados por todo o país e fortalece a coerência do texto constitucional no trato da previdência de servidores expostos a condições especiais de trabalho.

Sala da Comissão, em 9 de setembro de 2025

Deputado ALBERTO FRAGA

