

INFORMATIVO DE ADEQUAÇÃO E COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA Nº 66/2026

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Informações acerca da adequação e compatibilidade orçamentária e financeira do (a) PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 42/2023, em atendimento ao disposto na Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação nº 1/2015.

SOLICITANTE: COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

AUTORES: Thyairo dos Anjos Ferreira
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Saúde, Trabalho,
Previdência, Assistência Social e Família

Túlio Cambraia
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira da Área Saúde, Trabalho,
Previdência, Assistência Social e Família

1. SÍNTESE DA MATÉRIA

O Projeto de Lei Complementar nº 42/2023 (PLP 42/2023) *“regulamenta o art. 201, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, para dispor sobre os requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, nos casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde, e dá outras providências.”* Ao projeto foram apensados o PLP 245/2019, o PLP 174/2023 e o PLP 231/2023.

O projeto tramita em regime de prioridade e está sujeito à apreciação do Plenário, tendo sido distribuído às Comissões de Trabalho (CTrab); de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF); de Finanças e Tributação (CFT); e, de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), nessa ordem. Na Comissão de Trabalho, o projeto principal e os apensados foram aprovados, com Substitutivo, nos termos do parecer reformulado da relatora, em decorrência da apreciação de destaque. Na CPASF, as proposições foram aprovadas na forma do Substitutivo adotado na CTrab, com subemenda, nos termos do parecer do Relator. Posteriormente, no âmbito da CFT, foi apresentado parecer pela aprovação da matéria, com nova subemenda, concluindo pela ausência de implicação orçamentária e financeira e, no mérito, pela aprovação do projeto e apensados.

2. ANÁLISE

O PLP 42/2023 reproduz parcela substancial da disciplina atualmente constante da legislação previdenciária, conferindo-lhe status de lei complementar. Não obstante, o projeto, as proposições apensadas (ressalvado o PLP 174/2023), os substitutivos aprovados nas comissões de mérito e a subemenda apresentada na CFT introduzem inovações relevantes sob a ótica material e fiscal, aptas a produzir efeitos sobre a despesa previdenciária da União.

O primeiro ponto se refere à incorporação da periculosidade como critério para aposentadoria especial (art. 2º, parágrafo único, e art. 3º, §§ 2º e 3º), apesar de o texto constitucional se limitar às condições nocivas à saúde para a concessão do benefício. A subemenda apresentada na CFT mitigou

parcialmente essa objeção ao prever expressamente que o exercício de atividades ou operações perigosas, por si só, não enseja a caracterização da atividade como especial, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas no art. 57-B. Embora esse ajuste refine a técnica legislativa e reduza a fragilidade constitucional da redação anteriormente adotada, a objeção não é integralmente superada, pois o próprio art. 57-B mantém hipóteses legalmente equiparadas à efetiva exposição nociva, preservando, ainda que de forma mitigada, controvérsia quanto à compatibilidade dessa técnica com a vedação constitucional de enquadramento por categoria profissional.

Outro ponto diz respeito ao cálculo da renda mensal inicial do benefício. A proposição prevê que a aposentadoria especial consistirá em uma renda mensal equivalente a 100% do salário de benefício (art. 3º). Todavia, exceto para os segurados que adquiriram o direito à aposentadoria especial antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 103 (EC 103), de 12 de novembro de 2019, a renda mensal inicial do benefício equivale a 60% do salário de benefício, com acréscimo de 2 pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder 15 anos de contribuição, no caso da mulher, e 20 anos no caso do homem. Isso significa que o projeto propõe a elevação da renda mensal inicial em vigor, com conseqüente aumento da despesa.

A proposição ainda prevê a possibilidade de conversão de tempo especial em comum (art. 3º, § 4º). Essa medida tende a antecipar a aposentadoria, uma vez que o tempo em atividades exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, passa a ser computado de maneira mais vantajosa para fins de obtenção da aposentadoria.

Por último, o projeto principal arrola algumas categorias ou ocupações que podem ser favorecidas com o direito à aposentadoria especial. Contudo, as regras atuais não se fundamentam na profissão em si, mas na comprovação da efetiva exposição nociva, conforme avaliação técnica do ambiente de trabalho e da atividade desempenhada para fins de concessão do benefício.

A subemenda apresentada na CFT aprofunda essa técnica ao ampliar o rol de hipóteses expressamente previstas para enquadramento, com a inclusão, entre outras, de profissionais que atuem em instalações, redes e

equipamentos do sistema elétrico de potência; profissionais da indústria e dos serviços do ramo químico expostos a agentes químicos nocivos; farmacêuticos que atuam na preparação de soluções contendo agentes antineoplásicos; farmacêuticos e farmacêuticos bioquímicos que atuam em laboratórios clínicos; bombeiros civis; instrutores de trânsito; e profissionais em transporte rodoviário. Embora parte dessas hipóteses permaneça formalmente condicionada à comprovação de efetiva exposição, sua positivação em lei tende a ampliar o universo potencial de segurados elegíveis ao benefício e a facilitar o reconhecimento administrativo e judicial do tempo especial, com potencial repercussão sobre a despesa previdenciária.

Adicionalmente, a subemenda apresentada na CFT explícita, no § 2º do art. 57-B, que será garantida aposentadoria especial ao segurado que, a qualquer tempo, tenha cumprido o tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física, independentemente de idade mínima ou pontuação. A explicitação dessa regra reforça o afastamento dos critérios etários e da sistemática de pontos introduzidos pela EC nº 103/2019, com potencial de antecipação de elegibilidade e consequente ampliação da despesa obrigatória do RGPS.

Esses apontamentos valem para as proposições apensadas (exceto quanto ao PLP 174/2023), para o Substitutivo adotado na CTrab e para a subemenda adotada na CPASF.

Logo, com exceção do PLP 174/2023, as demais proposições têm potencial para gerar gastos que se enquadram na condição de despesas obrigatórias de caráter continuado¹, nos termos do art. 17 Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), de 4 de maio de 2000. Nesses casos, torna-se aplicável os §§ 1º e 2º do referido dispositivo legal, segundo os quais o ato que criar ou aumentar despesa obrigatória de caráter continuado deverá ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e que tal ato deverá estar acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou

¹ Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado 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. (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000)

aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

No mesmo sentido, a LDO determina que as proposições legislativas, de que tratam o art. 59 da Constituição, as suas emendas e os atos infralegais que importem renúncia de receitas ou criação ou aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, nos termos do art. 14 e do art. 17 da LRF, deverão ser instruídos com demonstrativo do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.

Em reforço, a Súmula nº 1/08-CFT, desta Comissão de Finanças e Tributação, dispõe que *"é incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação"*.

Por fim, e não menos relevante, a Emenda Constitucional nº 95, de 2016, conferiu status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária e financeira por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT) reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer 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"*.

Todavia, as estimativas quanto ao impacto orçamentário e financeiro e respectiva compensação, exigidos pelos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais anteriormente citados, não foram apresentadas. Portanto, o PLP 42/2019, o PLP 245/2019, o PLP 213/2023, o Substitutivo adotado na Ctrab, a subemenda adotada na CPASF e a subemenda apresentada na CFT devem ser considerados inadequados e incompatíveis quanto ao aspecto orçamentário e financeiro. Por esse motivo, fica prejudicado o exame quanto ao

mérito na Comissão de Finanças e Tributação, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna da CFT.

Relativamente ao PLP 174/2023, entendemos que se trata de matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, não cabe à CFT se manifestar sobre a adequação orçamentária e financeira da proposição, nos termos do art. 9º da Norma Interna da CFT.

3. DISPOSITIVOS INFRINGIDOS

Art. 113 do ADCT; art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000; e, art. 140 da Lei nº 15.321/2025.

4. RESUMO

O PLP 42/2019, o PLP 245/2019, o PLP 213/2023, o Substitutivo adotado na Ctrab, a subemenda adotada na CPASF e a subemenda apresentada na CFT devem ser considerados incompatíveis e inadequados orçamentária e financeiramente, ficando dispensada a análise de mérito, nos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão. Quanto ao PLP 174/2023, não vislumbramos implicação financeira ou orçamentária em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária.

Brasília-DF, 4 de maio de 2026.

THYAIRO DOS ANJOS FERREIRA
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA

TÚLIO CAMBRAIA
CONSULTOR DE ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA