

## BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS MILITARES ESTADUAIS E O INSTITUTO DA APOSENTADORIA ESPECIAL

João Pedro Pereira Passos Lemos<sup>1</sup>

**Resumo:** Se o trabalhador da iniciativa privada tem garantido seu direito à aposentadoria especial regulado pelo Regime Geral de Previdência Social, o servidor público busca amparo no Regime Próprio de Previdência Social. Dessa forma, notou-se que a causa das inúmeras demandas a respeito de um mesmo tema, a aposentadoria especial, é a inexistência de norma regulamentadora no serviço público. O objetivo deste artigo é suscitar o debate desse tema sob a perspectiva da natureza dessas atividades que exige do estado um tratamento previdenciário específico. Para atingir o objetivo principal foi analisada a legislação constitucional, bem como posicionamento do Supremo Tribunal Federal, demonstrando que os servidores públicos civis possuem direito a aposentadoria especial. Por fim concluímos de mesmo sob a perceptiva mais extremada de até mesmo unificar os regimes de previdência tais categorias não podem ser privadas de tais garantias, em última instância até mesmo sob o prisma dos direitos humanos, sob os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

**Palavras-chave:** Seguridade social. Regimes de previdência social. Aposentadoria especial. Servidor público. Policial militar.

### BRIEF CONSIDERATIONS ON THE SOCIAL SECURITY OF MILITARY STATES AND THE INSTITUTE OF SPECIAL RETIREMENT

**Abstract:** If the employee of the private enterprise has secured their right to special retirement governed by the General Social Security System, the public servant seeking protection in Own Social Security System. Thus, it was noted that because of the numerous demands on the same theme, the special retirement is the absence of a regulatory provision in public service. The purpose of this article is to provoke discussion on this issue from the perspective of the nature of these activities requires the state a specific social security treatment. To achieve the main objective was analyzed the constitutional legislation and position of the Supreme Court, demonstrating that civil servants are entitled to special retirement. Finally we conclude from even under the most extreme perceptible of even unify pension schemes such categories can not be deprived of such guarantees in ultimately even from the perspective of human rights, under the principles of equality and human dignity human.

**Keywords:** Social Security. Social security systems. Special retirement. Public server. Military police.

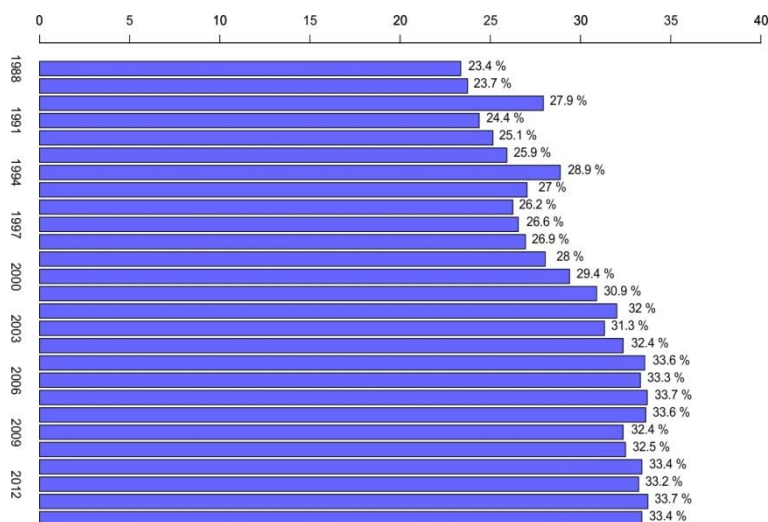
<sup>1</sup> Graduado em SEGURANÇA PÚBLICA pela Universidade do Tocantins (2006) e Direito pela UNICID (2016), especialização em Docência do Ensino Superior pela FACIMAB (2014) e Direito Tributário pela UNICID (2015) e Análise Criminal pela UCB (2012).

## 1. COMO CHEGAMOS AQUI?

Para entender o tema vamos sair um pouco somente do campo jurídico e partimos para um breve cotejo de economia, uma vez, que se não fosse constantemente apregoadado pela imprensa e pela mídia o propalado *déficit* da previdência social, e suas enormes consequências na vida dos brasileiros, sequer estaria se discutindo a terceira grande mudança no Regime Previdenciário pátrio.

Para todos não há dúvida que o sistema de proteção social do Brasil cresceu muito após a CF/88, outro ponto conexo a isto é que os momentos de crise econômica, são sempre perfeitos para gerar uma espécie de “união nacional” em prol de salvar o país. Adivinha como? Aumentando a Carga Tributária Nacional (CTB), pois diminuir o cobertor social para as massas de baixa renda e as regalias para os altos cargos tem um custo político elevado, figura 1.

Figura 1 – Evolução Carga Tributária Nacional 1988-2012 (CTB)



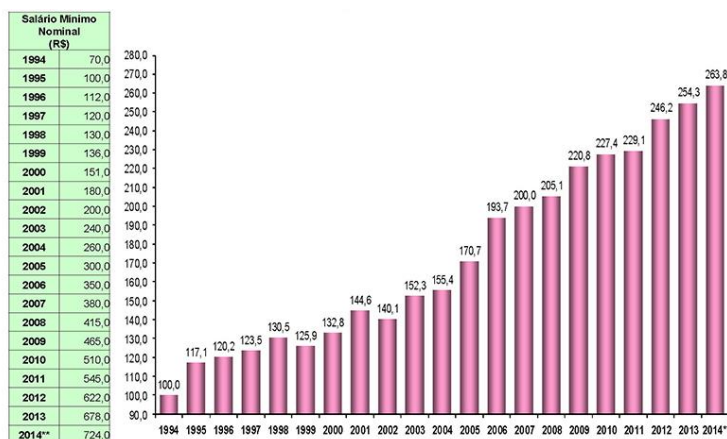
Fonte: Orair e De Aguilar (2016)

Este movimento cíclico de reformas pontuais e paliativas buscando e colocando como responsável pelo déficit da previdência uma determinada classe ou casta social é recorrente, cíclico e diretamente relacionado aos momento de crise (ORAIR ; DE AGUILAR ,2016).

No esteio de uma situação como esta qualquer Governo como o mínimo de bom senso adotaria políticas públicas de austeridade fiscal, entretanto ajudando a criar o pior dos mundos, na última década as regras previdenciárias foram flexibilizadas e ocorreu uma política míope de recomposição acima da inflação do valor do salário mínimo que na pratica

só afetou o sistema de assistência social da nação e por sua vez o regime previdenciário, figura 2.

Figura 2 – Evolução do salário mínimo (1994=100)



Fonte: Hoffmann (2016)

Para continuar financiando mesmo depois de vender as maiores e mais lucrativas empresas do país, centralizar o sistema bancário, aumentar a carga tributária para níveis europeus, o Estado Brasileiro não parou de se hipertrofiar.

Doravante, os empréstimos externos feitos pelo Brasil, para manutenção do Estado mastodôntico chegaram ainda no ano de 2013 a cifra de 3 trilhões de reais, perfazendo mais de 59% do Produto Interno Bruto (PIB), a soma de todas as riquezas produzidas no país durante aquele ano (ATHAYDE; VIANNA, 2015).

Grosso modo podemos afirmar que o governo aumentou o cobertor social sem recursos para custear, em um primeiro momento, vendeu grande parte das estatais para financiar-se, após um curto período de folego, viu-se não mãos do financiamento externo emitindo títulos da dívida pública, para custear-se, não obstante o culpado disto tudo é o sistema de previdenciário? Não.

Ainda válido hoje em dia, afirmou em artigo na revista Veja no ano de 2000, o renomado economista Stephen Kanitz (2000, p. 31), válido ainda hodiernamente, e a o que tudo indica poderemos reler está citação daqui a mais quinze anos e ainda será:

O Déficit da Previdência está por trás de praticamente todos os problemas atuais da economia brasileira. Ele explica, por exemplo:

A falta de infraestrutura.

O baixo crescimento.

A dependência em capitais e dívidas externas pela falta de recursos internos.

A falta de energia pela falta de recursos financeiros.

O crescimento constante dos impostos.

Os baixos salários devido à contribuição de 30% aos cofres públicos mais 30% correspondente ao valor do atual déficit de previdência.

Nunca uma única questão teve tantos efeitos negativos.

Colocado de uma forma mais branda, o Brasil já resolveu boa parte dos problemas que travavam seu desenvolvimento, como inflação. A questão da previdência é o último gargalo a ser resolvido.

Resolvida esta questão, o Brasil crescerá ininterruptamente por 30 anos, a 7% ao ano.

Isto colocará o país acima do Japão em 2030, como o segundo maior país do mundo (STEPHEN KANITZ, 2005. p. 31)

Com certeza em um breve cotejo há autores que afirmam categoricamente que o déficit previdenciário é uma balela, e que na verdade, pasmem, a previdência é superavitária. Isto se deve a não vinculação obrigatória de algumas receitas de seguridade social, que, portanto, criam a ilusão que o sistema é íntegro, todavia sabemos que tal análise só observa um problema sob outro ângulo, o fato, o estado brasileiro precisa caber dentro da economia real do Brasil (BOSCHETTI, 2003, p. 85).

[...] que indica um saldo positivo de R\$ 7 bilhões. Em seguida, é possível verificar que os benefícios previdenciários do setor privado respondem por pouco mais de 50% da despesa, enquanto os benefícios do setor público federal respondem por 22%, ficando a saúde com 15% e a assistência com pouco mais de 6%. Mas, se tais valores mostram que houve saldo positivo, de onde vem e onde está o déficit de R\$ 56,8 bilhões que vem sendo divulgado amplamente pelos jornais e vem sendo a principal justificativa para a reforma da previdência social?

Só para finalizar existem autores que falam até em uma “dívida histórica” da União com a previdência social, histórica ou não ela existe, remontando a industrialização do Brasil na década de 40 do século passado até os dias atuais, algo que não condiz com o sistema de repartição vigente a época destes fatos, importante é que tais estudos nos dão uma visão histórica do fato que examinamos.

Independente da corrente de pensamento em vigor, a forma como veem o problema a maioria dos estudiosos da questão previdenciária, seja sob o prisma econômico, histórico ou jurídico, tem em comum uma única opinião: O sistema precisa ser simplificado, fato que este trabalho não vai se opor, mas mesmo o mais simples dos sistemas previdenciários que se

conceber, terá que tratar de forma específica determinadas classes laborativas, seja pelo risco, seja pela insalubridade da atividade.

A visão simplista e sem profundidade sobre uma questão tão complexa, cria um cenário de caça às bruxas. Desta vez ao que tudo indica sobrou para os militares da união e estados e os professores, esquecendo-se de forma conveniente os mesmos legisladores dos déficits deixados pelo IPC (Instituto de Previdência do Congresso), das regras que beiram ao paroxismo das grandes cortes, tribunais de contas e outras tantas carreiras.

## 2. O CAMINHO PERCORRIDO

Faremos um cotejo agora já no campo jurídico para entender onde estamos, vamos retornar para o ponto em que saímos, ou seja, falaremos um pouco sobre a seguridade social, ou seja, o cobertor social construído pelo Estado em torno do cidadão, sendo que a aposentadoria é somente uma parcela desta rede de proteção.

A ideia de seguridade social é relativamente recente em termos históricos, que decorreu de certa forma do casamento dos conceitos básicos de direitos humanos fundamentais assomado com a necessidade do estado em nome da coletividade prover proteção aos trabalhadores que laboraram durante toda a vida, bem como aqueles que por qualquer motivo superior as suas vontades não possa ser um ente produtivo da comunidade.

Temos portanto que a primeira concretização de tal proteção social de que se tem registro ocorreu, em 1601, na Inglaterra, momento em que foi editada a lei “*Poor Relief Act*”, lei de amparo aos pobres (NOLASCO, 2016).

Após a declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da Constituição francesa de 1793 prevê que a assistência pública é dívida sagrada. Em 1883, a Alemanha, introduziu uma série de seguros sociais, entre eles o auxílio-doença e o seguro contra acidentes de trabalho, o custeio dos benefícios era realizado através de contribuições dos empregados, empregadores e do Estado.

Nos EUA, uma evolução maior acerca da seguridade social viria posteriormente, no ano de 1935, com a nomenclatura “*Social Security Act*”, que em português significa Seguridade Social, momento em que ganhou destaque permanente para os Estados e o desenvolvimento de uma política social sólida, sua finalidade era ajudar os idosos e estimular o consumo.

Com isto chegou-se aos foros internacionais onde princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, foi proposto pela Assembleia Geral da Organização Internacional do Trabalho, em 1944, baseada na Declaração de Santiago de 1942, igualmente localizamos a expressão seguridade social na Declaração Universal dos Direitos do Homem, no ano de 1948. Posteriormente, a Convenção nº 102, aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho, entrou em vigor no plano internacional em 27 de abril de 1955 e demonstrou em seu conteúdo a conexão entre a função do Estado e seguridade do povo, diante da quantidade de direitos conferidos aos cidadãos (DO HOMEM..., 2006).

Temos ainda a norma que foi denominada de Convenção Concernente às Normas Mínimas para a Seguridade Social, e em seu conteúdo encontra-se elencados os seguintes benefícios (TEIXEIRA et al 2015).

A previdência social é, antes de tudo, certa técnica de proteção que depende da articulação entre o Poder Público e os demais atores sociais, na qual ordinariamente, contribuem os trabalhadores, o patronato e o Estado, para reduzir os riscos sociais, considerados mais graves, tais como: doença, velhice, invalidez, acidentes no trabalho e desemprego (MONTEIRO, 1998).

No Brasil, no ano de 1888, surgiu a primeira sistematização de proteção previdenciária, com a criação da Caixa de Socorros para os trabalhadores das estradas de ferro. Em 1891 foi promulgada a primeira Constituição da República, momento que o Brasil deu seus primeiros passos em direção a proteção social do cidadão, instituindo a aposentadoria dos funcionários públicos inválidos a serviço da Nação.

Para Luz e Vianna *apud* Luz (2000, p. 299) as décadas de 30 e 40 do século também foram promissoras neste sentido.

Del Duqui (2004) na mesma direção contraria ao afirmar que nada de muito extraordinária foi verificado no país até o início dos anos 20 do século passado, quando a partir do intervencionismo estatal, surgiu a primeira forma concreta de Previdência Social no Brasil.

Não obstante a estas iniciativas o documento tido como marco inicial da Previdência Social na legislação brasileira é o Decreto-Lei nº 4.682 de 1923, denominada de Lei Eloy Chaves que instaurou a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões para os empregados das empresas ferroviárias. Com o passar dos anos, os direitos previstos nesta lei passaram a ser estendidos a outras classes trabalhadoras (MILHORANZA, 2004).



Compete ainda citar, em 1824 a Constituição brasileira já aludia a criação de entidades de socorros públicos e que as Constituições posteriores, conforme já mencionado neste trabalho, não trouxeram grandes evoluções para o Direito Previdenciário, apenas estendiam os direitos as demais classes de trabalhadores, aumentando o número de beneficiários, movimento não muito diferente do que ocorre desde a promulgação da nossa última carta, na opinião deste autor.

Enfim em 1988, a Constituição Federal destinou todo um capítulo para versar sobre Seguridade Social, que foi classificado como direito social, implantando uma nova era na história do Brasil, delimitando seu campo de ação, elencou os princípios que regem até hoje a seguridade social.

Portanto todo o elenco dos direitos fundamentais inscritos na Constituição brasileira de 1988 é direito objetivo. Desta forma, compreende-se que a seguridade é coroada como um direito fundamental, que funcionalizam como direitos prestacionais e como direito de defesa, dirigido a todos os sujeitos, possuindo eficácia direta.

Sobre isto é importante citar Pedro Lenza (2009, 677)

[...] poderá o magistrado deparar-se com inevitável colisão de direitos fundamentais, quais sejam, o princípio da autonomia da vontade privada e da livre iniciativa de um lado (CF, arts. 1º, IV, e 170, caput) e o da dignidade da pessoa humana e da máxima efetividade dos direitos fundamentais (art. 1º, III) de outro. Diante dessa 'colisão', indispensável será a 'ponderação de interesses' à luz da razoabilidade e da concordância prática ou harmonização. Não sendo possível a harmonização, o Judiciário terá que avaliar qual dos interesses deverá prevalecer.

Ou seja, a norma constitucional com eficácia direta, só se confronta sob o prisma do direito material com outra norma fundamental, sem dúvida confrontar um benefício universal e fundamental a todo trabalhador brasileiro, de ter uma modalidade de aposentadoria ou reserva específica em razão do risco de vida de sua atividade com normas, mesmo que constitucionais, mas fundamentais, a que prevalecerá será a norma constitucional que versa sobre direito fundamental.

A partir deste momento histórico na expansão dos direitos sociais, ligado a seguridade social, a legislação infraconstitucional passou a ser elaborada, provocando mudanças na estrutura previdenciária brasileira até então existente.

O presente trabalho visa expor tão somente isto, ou seja, o benefício de ir para um descanso digno após anos serviço em uma atividade perigosa, chamado entretanto de aposentadoria especial em razão do risco, perpassa o conceito de regime previdenciário, relacionando-se diretamente com os princípios da dignidade e igualdade da pessoa humana (inc. III, art. 1º e Art. 5º *caput* da CRFB).

Grosso modo, podemos ter a seguridade social como a sistematização de políticas públicas de previdência, saúde e assistência social objetivando a melhoria da qualidade de vida, manutenção da saúde e redução das desigualdades.

A instituição da carta de 1988 foi a primeira a estabelecer no Brasil de forma sistemática a seguridade social, com o viés de segurança social, englobando as ações na área da previdência social, da assistência social e da saúde pública, estando prevista no Capítulo XI, do Título VIII, dos artigos 194 a 204 enquanto a previdência dos servidores públicos a ser regulada pelo art. 40 da carta cidadã.

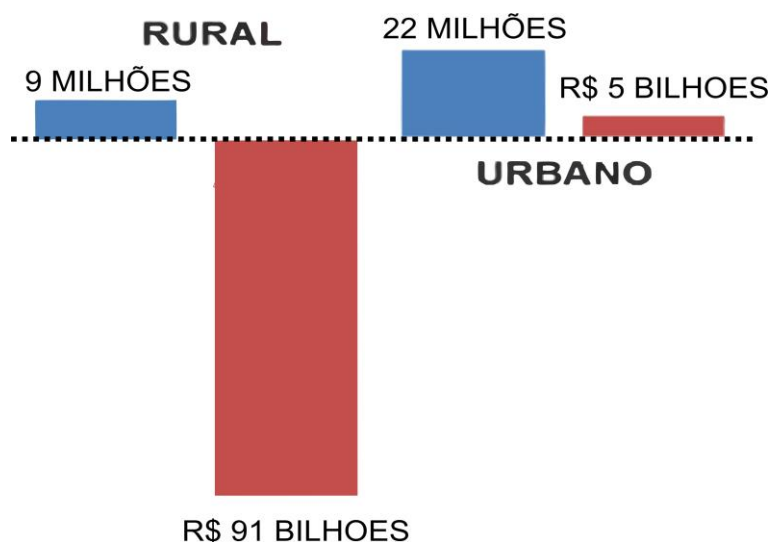
Senão vejamos, mesmo que um brasileiro não possua os requisitos para se aposentar pela previdência social, ao invés de contar com a previdência divina, com o perdão do trocadilho, terá direito a um mínimo para sobreviver com base na assistência social, art. 203 e 204 da CF/88.

Este trecho da carta cidadã praticamente não sofreu alteração desta sua promulgação, no entanto o Brasil gastou somente no ano de 2011 mais de 45 bilhões de reais com tais benefícios, sendo previsto para o ano de 2016 mais de 77 bilhões de reais (BEHRING, 2013; DOS ORÇAMENTOS..., 2016).

Não se vê o alarde da classe política para reduzir ou controlar tais gastos, pelo simples motivo que além de serem recursos destinados as grandes massas “manipuláveis”, ou seja, “cédula eleitoral”, dito isto basta observar que o maior *déficit* na previdência se concentra no sistema com maior número de benefícios o da aposentadoria rural, que concentrou sozinho no ano passado, astronômicos R\$ 91 bilhões de arrecadação inferior a receita. Enquanto isto o regime dos servidores federais civis, teve um acúmulo de R\$ 40 bilhões, dos militares da união, um rombo de R\$ 32,5 bilhões. Temos ainda o regime ainda superavitário dos celetistas urbanos, com saldo que despencou de R\$ 25,3 bilhões para R\$ 5,1 bilhões, figura 3, (FOLHA DE..., 2016).



Figura 3 – Comparação quantidade de beneficiários ativos RGPS com saldo de arrecadação (em milhares)



Fonte: Adaptado pelo autor Da Previdência...(2016, 277) e Folha de..., 2016

Não olvidamos que ao incluir o trabalhador rural no rol constitucional de segurado especial, o legislador fez uso do Princípio da Solidariedade, procurando dar dignidade a quem sofre com as agruras do “campo”. O que não quer dizer que seja assistencialismo com a ausência de contribuição específica que cubra os gastos com os benefícios despendidos à aposentadoria rural por idade, vindo este custo do montante arrecadado de outros setores, ou classes laborativas.

O direito individual às prestações de seguridade social depende do preenchimento de requisitos específicos, o principal é contribuir para o custeio do sistema. Já o direito pessoal à saúde é de todos, e não depende de qualquer contribuição para seu custeio. Doravante o direito subjetivo às prestações de assistência social, é dado a quem dela necessitar, na forma da lei, também não necessitando de contribuição para o custeio. Prestações de seguridade social é o gênero do qual benefícios e serviços são espécies. Os benefícios são as prestações pagas em dinheiro.

Comparando a assistência social tupiniquim com a francesa, Behring (2013, p.07) colecionou:

Na Assistência Social encontramos uma despesa quase três vezes menor no Brasil, em comparação com a França, considerando o orçamento e o PIB. Se no Brasil temos o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social (Suas), vale lembrar que mais de 90% do orçamento da Assistência Social destina-se à transferência de renda. Contudo, estamos longe de constituir o suporte em mínimos sociais (em número de nove, segundo Barbier e Théret, 2009, p. 88) e de alocações familiares (CNAF, Sécurité Sociale) disponíveis na França. Além disso, se na França avançaram os programas que exigem comprovação de renda, os critérios estão distantes de serem tão draconianos quanto os brasileiros, como vimos acima ao comentar as medidas da pobreza no Brasil.

Logo, quando se compara o sistema de seguridade social do Brasil com o de países desenvolvidos, pode-se induzir que enquanto a maior parte dos gastos com assistência social nestas plagas é com transferência de renda, nos países ricos a maioria absoluta dos gastos com assistência são direcionados a saúde.

Não se está aqui a fazer alarde e sustentar o fim da aposentadoria rural, mas seu caráter eminentemente assistencial, é cristalino que a aposentadoria rural por idade tem caráter assistencial já que não é de filiação obrigatória e não é contributiva, que são características específicas dos filiados ao Regime Geral da Previdência Social. Sendo que atualmente existe próximo de 10 milhões de beneficiários de tal categoria de benéfico, figura 3, (DA PREVIDÊNCIA...2016).

### 3. CARACTERÍSTICAS ÚNICAS DOS MILITARES DOS ESTADOS

A sociedade e até mesmo aos militares dos estados a noção de que estão sob a égide de um regime jurídico único, neste caso podemos afirmar e entender como jurídico único o conjunto de direitos, deveres, garantias e obrigações que regula os agentes públicos integrantes das Polícias Militares de todo o Brasil (MORAES, 2010).

Somente como exemplo diversos aspectos da vida do miliciano estadual são disciplinados por leis próprias, decorrentes da determinação constitucional contida no art. 42, § 1º, em especial, os Códigos de Processo Penal e Penal Militar (decretos-leis 1.001 e 1.002/69), os quais são recepcionados pela carta maior da nação.

Sabidamente o poder constituinte nos moldes das constituições anteriores, criou um regime jurídico específico para os Militares do Estados, sendo recepcionada as normas infraconstitucionais pela vigente constituição, este processo de constitucionalização da

legislação infraconstitucional é uma imposição do Estado Democrático de Direito que se instalou no país após o dia 5 de outubro de 1988, e no magistério de Bonavides *apud* Moraes (2010): “As possibilidades de institucionalizar no país um efetivo poder democrático dependem sobretudo da correspondência da Constituição com a realidade”.

Outrossim o direito positivo infraconstitucional incorpora, no Estado Democrático de Direito, grande parte dos valores de justiça trazidos pelo direito natural, como o princípio da igualdade, o valor da pessoa humana, os direitos civis e políticos e mais quase todas as garantias penais e processuais penais enumeradas na constituição, a lei, como fonte imediata do regime jurídico dos Militares do Estado, por força da hierarquia das normas e da concepção escalonada entre os diversos níveis de leis, faz da Constituição a sua fonte principal.

Conferiu, portanto, o constituinte direito penal e processual penal especial aos Militares dos Estados, por disposição expressa do art. 125, § 3º e 4º, cabendo somente ao Tribunal Militar a decretação da perda e dos postos dos Oficiais de Polícia Militar, sendo estes servidores vitalícios do Estado, estando previstos em todas as constituições do Brasil desde a primeira.

Por outro lado, como já supra afirmamos aos direitos políticos, foram de certa forma toldados pelo constituinte, sem o direito de filiação a partido político quando no serviço ativo, sindicalização e greve aos Militares do Estado, forte no art. 42, § 1º c/c 142, § 1º, IV e V, restrições estas específicas aos Militares.

Além disso o regime disciplinar que apura a responsabilidade administrativa do Militar do Estado, excepcionou ainda da constituição a probabilidade de ser imposta sanção disciplinar com restrição de liberdade, na forma do art. 5º, LXI, bem como vedou a ação de *habeas corpus* quanto ao conhecimento de mérito das punições disciplinares militares, art. 142, § 2º da CRFB.

Já na inatividade os Militares dos Estados também se diferenciam dos demais servidores, pois como vimos as alterações das emendas constitucionais nº 20, 41 e 47 em pouco alteraram as suas peculiaridades previdenciárias, devendo-se a colocação dos Militares dos Estados fora da seção II, capítulo VII do título III da Carta Cidadã, cuja EC nº 18, reservou o art. 42 especificamente aos Militares dos Estados.

Sobre isto se manifestou o grande constitucionalista Ives Gandra:

Frise-se que a fixação de provento integral para os servidores públicos empenhados em atividades de risco encontra fundamento não só no art. 40, § 4.º, da CF/1988 (LGL\1988\3), bem como em princípios constitucionais,<sup>19</sup> em que se assentam o Estado de Direito, como o da igualdade, o da proporcionalidade e o da dignidade da pessoa humana.

Ao interpretar qualquer regra, o hermeneuta deve buscar significação que dê concretude aos princípios em que se alicerça a Lei Maior. A interpretação do § 4.º do art. 40 da CF/1988 (LGL\1988\3) que parece assegurar a maior eficácia possível dos princípios da proporcionalidade, da igualdade e da dignidade da pessoa humana é a que garante efetividade ao tratamento dispensado pela LC 51/1985, ou seja, condições e critérios de aposentação mais benéficos àqueles servidores públicos que dedicam suas integridades física e emocional em prol da ordem e segurança de todos nós.

A legislação cabível aos policiais militares do estado tem amparo na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 na Seção III que trata dos Militares dos Estados, do Distrito federal e dos Territórios, em seu art. 42, in verbis (BRASIL, 1988, grifo nosso):

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, **cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X**, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

§ 2º Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Neste cotejo o que nos interessa é o art. 142, § 3º, inc. X, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, prevê que através de lei estadual será estabelecido o ingresso, os limites de idade, a estabilidade e a transferência para a inatividade dos militares, dentre outras situações especiais, observemos (BRASIL, 1988):

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da

República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

[...]

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

[...]

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

42

A despeito de uma interpretação literal da legislação constitucional deixe o entendimento, de que pode não haver um único diploma com regras jurídico-previdenciárias aplicáveis a servidores públicos civis e militares de um ente federado, contrariando expressamente a letra da Constituição Federal, na prática a maioria dos entes federados possui uma única norma geral regulando o processo de aposentadoria e excepciona alguns dispositivos da norma a situação fática-jurídica do militar estadual.

Portanto ao analisarmos a norma do ponto de vista material, ou seja, a despeito do óbice que o regime de previdência dos militares estaduais seja tratado na mesma norma que o dos civis, observamos que o tratamento específico aos militares foi dado pelo legislador, todavia isto não torna os militares categoria de servidores especiais, muito menos sua aposentadoria especial.

Sobre a impossibilidade do militar estadual ter seu regime previdenciário definido no mesmo estatuto que o dos civis, sob o prisma formal, ainda se aguarda a pronuncia do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5154), com vistas ao Ministro Gilmar Mendes.

Portanto em nosso humilde entendimento não é errôneo, falar-se em Regime Previdenciário do Militares Estaduais, pois se o legislador o quisesse não teria deixado aberta expressa previsão constitucional, uma vez que que o servidor militar estadual é um tipo único de servidor público estadual, não sendo possível traçar paralelo com nenhuma outra classe de servidores estaduais.

O leitor que chegou a este ponto já entende que o militar estadual possui um tratamento previdenciário diferenciado por motivos justos é plausíveis, além disso possuem

um grau de contribuição e um nível de benefícios previdenciários inferiores até mesmo a dos militares da união.

Deste ponto em diante pretendemos defluir uma linha de raciocínio para deduzir que o militar estadual faz jus, partindo inclusive do princípio da igualdade e do direito fundamental da dignidade da pessoa humana a aposentadoria especial dado o risco de vida envolvido em sua atividade.

A origem da palavra aposentadoria, remete a descansar, repousar, tendo por raiz a palavra “pousar”, tem um cunho religioso de peregrinação, o peregrino, o viajante que caminhava ao descansar (pousar) “*apousentava-se*”, palavra em desuso, em nossos aposentos de hóspedes diria, assim como o “Vossa Mercê” se tornou o “você” no século XIX o “u” já tinha ficado na estrada. A aposentadoria tornava-se direito trabalhista. (DA SILVA, 2014).

Da Silva (2014, 87) cita uma interessante curiosidade sobre a palavra jubilar:

D. Pedro I concedeu a aposentadoria aos professores públicos que completassem 30 anos de serviço. Tal aposentadoria era denominada “jubilação”, do latim *jubilatio*, “gritos de alegria”.

Claro então fica a ideia de que aposentadoria é descansar com dignidade, a compreensão nossa revestida da malemolência brasileira, inverteu o sentido da palavra, hoje vista por uma grande parcela da sociedade o aposentado é visto como indolente e ocioso. Pior ainda quando vemos uma sociedade colocar como vilões de uma crise de má gestão, incompetência administrativa, concessão de benesses de forma pontual e perniciosa baseadas no cabresto e no peleguismo nos gastos com professores e militares, ou seja, punindo que a educa e a protege.

Outro ponto importante estabelecer a diferença entre tempo de serviço e tempo de contribuição, termo que é citado de forma aleatória mas que merecem uma definição, vejamos a definição de Amado (2016, 301):

Até o advento da Emenda 20/98, a legislação previdenciária se referia a tempo de serviço, assim considerado o período de exercício de atividade laborativa remunerada considerado para a concessão dos benefícios previdenciários, em especial das aposentadorias.



Doravante, depois a primeira reforma da previdência social, já fala-se na terceira, foi extinto o tempo de serviço e criado o tempo de contribuição, pois não mais basta o mero exercício do trabalho, mas a existência de contribuições previdenciárias efetivamente pagas, ou, ao menos, com presunção de pagamento nas hipóteses de responsabilização tributária das empresas (AMADO, 2016):

Sobre isto é importante citar Amado (2016, p. 301):

Frise-se que, por força do artigo 4º, da Emenda 20, exceto no que concerne às contagens fictícias (a exemplo do cômputo em dobro), o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado com o tempo de contribuição, não tendo sido editada até hoje a referida norma jurídica.

#### 4. QUEM É ESPECIAL?

A aposentaria especial, como o nome deixa claro, só ocorre em casos bem específicos, ou seja, não é a regra mas a exceção em termos de prerrogativas, portanto em um primeiro momento o legislador constitucional deixou claro de plano que ela só pode ser concedida para os trabalhadores que exercem atividades que prejudiquem a saúde ou integridade física, e somente com o advento da Emenda constitucional 47 de 2005 é que se incluiu em sua redação as atividades de risco e portadores de deficiência, todavia concernente a estas situações.

Com o advento da Emenda 47/2005, houve uma expansão do benefício, que passou a abarcar também os servidores que desenvolvem atividades de risco e os portadores de deficiência, mas nunca foi editada a lei complementar exigida pelo artigo 40, §4º, da CRFB.

Frise-se ainda que após a vigência da Lei complementar 144 de 2014, não resta dúvida quanto ao servidor policial aposentar-se com 25 anos de contribuição, independentemente da idade, no caso de ser mulher nos termos da citada lei:

Art. 1º - O servidor público policial será aposentado:

I - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados;

II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade:

a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem;

b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher (BRASIL, 2014).

O servidor público militar é mais exigido até mesmo que o servidor policial, que dirá o servidor policial militar, o Mestre Ives Gandra da Silva Martins em parecer jurídico com base em consulta do STF, defendeu a tese não só que o servidor militar estadual deve ter tratamento previdenciário especial, mas defendeu um Regime Previdenciário específico, nos moldes do existente para os militares da união, e elencou de forma exímia seus argumentos (MARTINS, 2005, p. 6-8).

A aposentadoria especial é um benefício previdenciário programável e foi instituída no final do Governo de Juscelino Kubitschek, em 26 de agosto de 1960, por meio da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) - Lei nº. 3.807/60, regulamentada pelo Decreto nº. 48959-A/60.

Observa-se, portanto, que os primeiros requisitos para a concessão da aposentadoria especial são: idade mínima de 50 anos, 15 anos de contribuição, equivalente a 180 (cento e oitenta) contribuições e, ainda, 15, 20 ou 25 anos de atividade em condições insalubres, perigosas ou penosas.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos ainda de acordo com a carta cidadã o art. 42, § 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe que se aplica aos militares dos Estados, dentre outros dispositivos constitucionais art. 40, § 9º, vejamos (BRASIL, 1988). Portanto não é expressa ao militar estadual a aplicação do inc. II do § 4º (BRASIL, 1988), todavia com o advento da Sumula Vinculante 33 a que afirmas aplicar-se ao servidor público, no que couber, as regras do Regime Geral de Previdência Social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, parágrafo 4º, inciso 111, da Constituição Federal, até edição de lei complementar específica (MAGALHÃES, 2013).

A súmula vinculante tão-somente motiva a aplicação das regras do RGPS, no que couber, em favor dos servidores efetivos cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, resta a questão que se para os militares estaduais que se já se falava em lei estadual específica, para questões

previdenciárias, como vimos acima, e exercem atividade de natureza policial tal dispositivo pode ser arguido.

Existe um entendimento de que não havendo qualquer menção ao art. 40, § 4º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no que concerne aos militares dos estados, segundo alguns se verificaria sua não aplicabilidade, mesmo ante a Sumula Vinculante 33 para os casos de transferência para a inatividade dos policiais militares, esquecendo-se quanto a natureza eminentemente policial da atividade policial militar.

Grosso modo temos que apesar de ser militar do Estado todo o tempo de serviço do Policial Militar e em atividade de natureza policial, e sob as “especificidades” da disciplina castrense, chega a ser no mínimo notadamente injustiça e iniquidade com o policial militar dos estados, pois se há um servidor na área de segurança pública que mereceria este benefício é sem dúvida é militar estadual, isto se deve ao fato, que **é a natureza da atividade que define a modalidade de aposentadoria não quem a exerce**. E se o militar do estado tem uma versão específica de aposentadoria isto se deve a sua característica militar e não a natureza da sua atividade, que é eminentemente policial.

Pasmem! Como podemos conceber um benefício previdenciário que em nada remete ao regime previdenciário ao qual o servidor está inserido, seja ele Policial Federal, Policial Rodoviário Federal ou até mesmo Guarda Municipal, mas sim traz como escopo o risco de vida inerente a atividade e não incluímos como beneficiário o servidor de segurança pública que mais morre no Brasil, aliás, quiçá do mundo, somente a título de exemplo enquanto no ano de 2004 a taxa de homicídios no Rio de Janeiro era cerca de 44 para cada 100 mil habitantes, a de policiais militares área de 356 para cada 100 mil habitantes, ou seja não existem nem parâmetro para comparar a mortalidade do policial militar . (DE SOUZA MINAYO,; DE SOUZA; CONSTANTINO, 2008, p. 71)

Sobre isto houve um estudo pioneiro da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), no Brasil que analisou as taxas de morte e agravos à saúde por acidentes e violência entre policiais durante e fora de sua jornada de trabalho, em um período compreendido entre 1994 e 2004 e afirmou que o risco de morte entre policiais militares também é maior do que entre agentes de outros órgãos de segurança: 6,44 vezes o da Guarda Municipal e 1,72 o da Polícia Civil.

Novamente frisamos que não existe dúvida que na espécie, na forma como posta na Constituição, os militares estaduais devem ter um texto diferenciado e único, a englobar todas

as vantagens, garantias, prerrogativas, deveres e direitos dessa categoria de servidores públicos armados, dedicados à segurança dos demais cidadãos.

Com base no presente compêndio podemos ressaltar um ponto interessante na visão deste autor e que baseia a essência deste trabalho, ao falamos da prerrogativa do militar estadual ir para reserva com 25 anos em razão das peculiaridades da atividade, não estamos nos referindo a regime previdenciário A, B ou C, falamos sim de categorias de aposentadoria que ocorrem em razão da natureza da atividade desempenhada, e não em razão do regime previdenciário, aliás o debate e justamente este, por qual motivo de um regime possui e outro não determinada tipo de aposentadoria, sendo que a atividade desempenhada possui a mesma natureza. Como vimos o tratamento específico dado pelos regimes estaduais não torna a categoria policial militar detentora de aposentadoria especial, ou mesmo, cria um regime previdenciário próprio.

Portanto que existe a admissibilidade da reserva na modalidade especial para o militar estadual, pois tal instituto ocorre em razão da natureza da atividade e não do regime previdenciário, ao qual está inserido o policial, uma vez que se baliza no princípio da dignidade da pessoa humana e se sobrepõem, portanto, as demais normativas.

Por fim citemos o argumento utilizado pela Ministra Cármen Lúcia do Supremo Tribunal Federal, para conceituar e definir como que perigosas as atividades que submetem o servidor, por suas atribuições, ficam sujeito, no seu exercício, a permanente situação de risco de vida, ou seja, as atividades policiais. Evidente que a discussão não é imprescindível ao regime previdenciário ao qual o servidor está inserido, como já frisamos e reprisamos, mas a atividade policial, fala-se sim de ofícios que sujeitem o servidor, “dado a sua natureza, a durante o seu exercício, risco de perda da própria vida ou comprometimento de sua integridade física. Fazendo jus, assim, à aposentadoria especial aos 25 anos de serviço na atinente atividade (MI 795-1/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 15/04/2009).

Por fim, podemos afiançar e concluir no presente opúsculo assegurando ser crível a aposentaria do militar estadual em razão do risco de vida de vida intrínseco a atividade policial desempenhada, não obstante estar inserido no arcabouço jurídico sob a égide da legislação militar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSISTÊNCIA, Ministério da Previdência e **Ministério da Previdência e Assistência**. Disponível em: <[http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/4\\_101112-101538-142.pdf](http://www.mpas.gov.br/arquivos/office/4_101112-101538-142.pdf)>. Acesso em: 07 jul. 2016.

ATHAYDE, David Rebelo; VIANNA, André Coelho. Dívida pública brasileira: uma análise comparativa dos três principais indicadores de esforço fiscal do governo. **Nova Econ.**, [s.l.], v. 25, n. 2, p.403-420, ago. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0103-6351/2172>. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-63512015000200403&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-63512015000200403&script=sci_arttext)>. Acesso em: 22 jul. 2016.

BEHRING, Elaine Rossetti. França e Brasil: realidades distintas da proteção social, entrelaçadas no fluxo da história. **Serviço Social & Sociedade**, [s.l.], n. 113, p.7-52, mar. 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-66282013000100002>.

MAGALHÃES, B. B. Efeito vinculante: o que ele não é. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 14, n. 104, p. 707–730, 2013.

BRASIL. Subchefia Para Assuntos Jurídicos. Presidência da República. **LEI Nº 6.880, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1980**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6880.htm)>. Acesso em: 14 jul. 2016.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 25 maio 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário Com Agravo 717.898 nº 717798, Recurso Extraordinário Interposto em Face de Acórdão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE SANTA CATARINA – IPREV. ADMAR DOS SANTOS LIMA E OUTRO(A/S). Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF de 2013. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário Com Agravo 717.898 Santa Catarina**. Brasília, 17 out. 2013. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a inexistência de repercussão geral da questão. Ministro GILMAR MENDES.

COPETTI, André. A jurisprudencialização da constituição no estado democrático de direito. **Revista de estudos criminais**, v. 7, 2002.

BOSCHETTI, Ivanete. Implicações da reforma da previdência na seguridade social brasileira. **Psicol. Soc.**, [s.l.], v. 15, n. 1, p.57-96, jan. 2003. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-71822003000100005>.

DA SILVA, Deonísio. **De onde vêm as palavras: origens e curiosidades da língua portuguesa**. LEXIKON Editora, 2014.

DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, AEPS–Anuário Estatístico. Brasília: MPS.**DATAPREV**, p. 1-890, 2016.

DEL DUQUI, José Claudio. **Legislação Previdenciária – Comentada – Série Legislação José Claudio Del Duqui**. Brasília – DF: FDK, 2004.

DE SOUZA MINAYO, Maria Cecília; DE SOUZA, Edinilsa Ramos; CONSTANTINO, Patrícia. **Missão prevenir e proteger: condições de vida, trabalho e saúde dos policiais militares do Rio de Janeiro**. SciELO-Editora FIOCRUZ, 2008.

DO HOMEM, DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS. Declaração Universal dos Direitos do Homem. **Adoptada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, na sua Resolução 217ª (III) de**, v. 10, 2006.

DOS ORÇAMENTOS, VINCULAÇÕES DE RECEITAS; DO DISCRICIONÁRIO DE ALOCAÇÃO DOS RECURSOS. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL ASSESSORIA TÉCNICA. 2016. Disponível em: <<http://www.congressonacional.leg.br/portal/docs/PLOA-2016-volumesconsolidados.pdf>>. Acesso em: 22 jul. 2016.

Folha de São Paulo. Editorial. Opinião. **Qual previdência?** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2016/07/1797035-qual-previdencia.shtml> >. Acesso em: 30 jul. 2016.

FONSECA NETO, José Alves. **O caráter assistencial da aposentadoria rural por idade**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XI, n. 51, mar 2008. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4716](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4716)>. Acesso em jul 2016.

HOFFMANN, Rodolfo. Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979/97 e a influência da inflação e do salário mínimo. **Economia e Sociedade**, v. 7, n. 2, p. 199-221, 2016.



LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 677.

LENZA, Pedro; SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado**. 3 ed. São Paulo. Saraiva, 2013.

MATOSO, Filipe. **Temer pediu estudo sobre regime único para Previdência, diz Padilha**: Regime teria as mesmas regras para o setor público e o setor privado. Segundo Padilha, estudo ainda precisa ser elaborado e levado a Temer.. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/07/temer-pediu-estudo-sobre-regime-unico-para-previdencia-diz-padilha.html>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

DE MORAES, Guilherme Peña. **Curso de direito constitucional**. Editora Lumen Juris, 2010.

MILHORANZA, Mariângela Guerreiro. **A fundamentalidade do Direito Previdenciário no Brasil**, publicado em 09 Abril 2014. Disponível em: <<http://www.tex.pro.br/artigos/262-artigos-abr-2014/6480-a-fundamentalidade-do-direito-previdenciario-no-brasil>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

MONTEIRO, Meire Lúcia Gomes. **Introdução ao direito previdenciário**. Meire lúcia Gomes Monteiro, 1998.

OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; BELTRÃO, Kaizô Iwakami; DAVID, Antonio Carlos de Albuquerque. **A dívida da União com a previdência social: uma perspectiva histórica**. 1999.

ORAIR, Rorigo Octávio; DE AGUILAR, Daniel Luiz Fonseca. **Desonerações em alta com rigidez da carga tributária: o que explica o paradoxo de decênio 2005-2014?**. **Economia Aplicada**, v. 20, n. 1, p. 5-34, 2016.

ROCHA, Carlos Henrique; SOUZA, João Carlos Félix; DA SILVA, João Mello. **Um Modelo Hipotético de Previdência para Aposentadoria Especial**. **R. Bras. Risco e Seg.**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 20, p. 1-14, out. 2015/mar. 2016

STEPHEN KANITZ. Sao Paulo: **Abril**, v. 29, n. 22, 20 jul. 2005.

TEIXEIRA, Denilson Victor Machado; DOZZA, Alex Fernandes; FREIRE, Ana Maria Santos Carneiro e Bastos. **Sistema de seguridade social: normas jurídicas fundamentais e a Convenção OIT n.**

102/1952.. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVIII, n. 140, set 2015. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=16402&revista\\_caderno=20](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=16402&revista_caderno=20)>. Acesso em jul 2016.

União gastará R\$ 3,8 bi com pagamento de pensões vitalícias a filhas de militares este ano. **O Globo On Line**, 22 set. 2015. Disponível em: < <http://oglobo.globo.com/brasil/uniao-gastara-38-bi-com-pagamento-de-pensoes-vitalicias-filhas-de-militares-este-ano-17566422#ixzz4Fwru1vJQ> >. Acesso em: 12 jul. 2016.

VAZ, Lúcio. Um zumbi que já engoliu R\$ 2 bilhões. **Revista Congresso em Foco**, Brasília, v. 1, n. 1, p.1-4, fev. 2015. Publicado em 19/02/2015 09:20. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/um-zumbi-que-ja-engoliu-r-2-bilhoes/>>. Acesso em: 22 jul. 2016.