

Eloi Bezerra de Castro Neto

Mauro Teixeira Candido

**REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA PARA MILITARES DOS
ESTADOS**

Goiânia - Go.

Maio/2006

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

Eloi Bezerra de Castro Neto
Mauro Teixeira Candido

V
10,0
24

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA PARA MILITARES DOS ESTADOS

Artigo científico apresentado como exigência parcial para a conclusão do Curso Superior de Polícia (Especialização em Segurança Pública) ministrado pela Universidade Católica de Goiás em convênio com a Superintendência da Academia Estadual de Segurança Pública de Goiás, sob orientação do Prof. Dr. José Paulo Pietrafesa.

Goiânia-GO
Maio / 2006

5518

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA PARA MILITARES DOS ESTADOS

Eloi Bezerra de Castro Neto^[1]

Mauro Teixeira Candido^[2]

RESUMO

O presente artigo científico refletiu sobre a necessidade de criação de um Regime Próprio de Previdência aos Militares dos Estados, conforme prescreve a Constituição Federal de 05 de Outubro de 1988, com suas respectivas Emendas Constitucionais. Analisou-se a natureza jurídica da carreira militar, suas peculiaridades, dando-se ênfase aos rigores das limitações e proibições impostas aos militares. Estas imposições são encontradas na Constituição Federal de 1988, sendo as mais importantes a vedação ao direito de sindicalização e da greve, a proibição de se filiar a partido político e a sujeição aos rigores dos Códigos militares e Regulamentos Disciplinares. Estas desigualdades jurídicas desfavoráveis aos militares, comparando-se aos servidores públicos civis, provocaram ao longo do tempo uma evolução jurídica, compensando os militares com um Regime Próprio de Previdência distinto dos demais Servidores. Notadamente, foi a Emenda Constitucional nº 18/1998 que modificou a composição dos dispositivos constitucionais originais destinados aos servidores militares, reservando um capítulo exclusivo aos militares dos Estados, intitulando-o “Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”. Nesta nova composição constitucional o legislador remeteu para que **lei estadual específica** disciplinasse as matérias do art. 142, § 3º, X da CF/1988 (grifo nosso). Ao remeter para este dispositivo, o legislador determinou a aplicação dos direitos e benefícios previdenciários concedidos aos militares das Forças Armadas aos militares estaduais. Com o fito de não restar dúvidas quanto à extensão desses benefícios aos militares estaduais, a Emenda Constitucional 41/2003 prevê a existência de um Regime Próprio de Previdência aos Militares Estaduais com as suas respectivas unidades gestoras.

Palavras chave: Previdência social; Militares estaduais; Regime previdenciário próprio.

INTRODUÇÃO

O presente artigo se propõe ao estudo da necessidade jurídica de criação de um regime próprio de previdência para os militares dos Estados, com sua

^[1] Bacharel em Direito pela Faculdade Anhanguera de Ciências Humanas; Especialista em Direito Constitucional e Direito Administrativo; Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado de Goiás; Presidente da Fundação Tiradentes no mandato de 2003 a 2006.

^[2] Tenente Coronel da Polícia Militar do Estado de Goiás; Comandante do Batalhão de Polícia Militar Rodoviário; Especialista em Direitos Humanos.

respectiva unidade gestora face a reforma previdenciária introduzida pela Constituição Federal de 1988, mais especificamente as Emendas Constitucionais nº 18/1998, 20/1998 e 41/2003, as quais trouxeram inovações no ramo do direito previdenciário.

Esta reforma previdenciária distinguiu claramente os regimes previdenciários, estabelecendo um regime geral de previdência social, para todos os trabalhadores regidos pela legislação trabalhista, e um regime próprio de previdência social destinados aos servidores públicos civis e outro aos militares. Neste contexto percebe-se que os governos estaduais ainda não se posicionaram sobre o assunto, omitindo-se em legislar a matéria, deixando seus policiais militares à mercê das regras impostas pelo regime próprio dos demais servidores públicos, sendo que foi lhes garantido um tratamento diferenciado pelo legislador Constituinte.

Entende-se que os principais problemas a serem analisados neste artigo são: - Existe a necessidade jurídica de um Regime Previdenciário próprio dos Militares Estaduais com a respectiva unidade gestora própria regulado em lei estadual diversa da lei que regula o regime próprio dos demais servidores públicos? - Existe uma desigualdade jurídica entre os Servidores Públicos Civis e os Militares Estaduais? - E, trata-se de uma faculdade aos Estados em legislar a matéria ou é uma imposição Constitucional?

A fim de se fundamentar essas questões, identificamos como objetivo geral o estudo do regime próprio de previdência social instituído pela Constituição Federal de 05 de Outubro de 1988, com suas respectivas emendas constitucionais, destacando sua aplicação aos militares dos Estados, dirimindo assim as dúvidas existentes sobre o assunto.

Nos objetivos específicos analisou-se primeiramente a natureza jurídica da carreira militar com as suas diversas limitações impostas pela Constituição Federal de 1988, que a distinguem dos demais servidores públicos, com suas especialidades e peculiaridades. Em seguida estudou-se a competência jurídica complementar para legislar sobre a criação do regime próprio de previdência para militares dos Estados, bem como as prováveis conseqüências a que estão sujeitos os entes federativos que se omitirem ao cumprimento do mandamento constitucional.

O tema proposto é de grande importância social, política e acadêmica, pois representa uma angústia e anseio não somente dos militares goianos, mas de

todos os militares estaduais, que nos últimos anos tiveram seus direitos restringidos em decorrência de uma política previdenciária que não contemplou as características peculiares do militar estadual, colocando-o em um regime comum aos demais servidores públicos estaduais.

É de importância política pelo fato de que o poder público e a sociedade despertaram para a grande necessidade de se investir em segurança pública, o que passa necessariamente por uma política de valorização do profissional.

Sua importância acadêmica está relacionada com a inexistência de pesquisas nesta área, bem como a carência de profissionais com conhecimentos no ramo do direito previdenciário.

O tema a ser abordado destaca-se, também, por contribuir para um despertar e conscientização no meio policial militar sobre a necessidade de se criar o regime próprio dos militares estaduais, em conformidade com o que prescreve a Constituição Federal de 1988, indicando a sua grande importância na vida dos militares estaduais.

O estudo descritivo foi adotado como metodologia por ter permitido fazer uma longa exposição a cerca do tema proposto, e, a partir desse processo estabelecer uma relação crítica mais aprofundada sobre as normas previdenciárias existentes na Constituição Federal vigente, bem como a doutrina predominante sobre o tema. "Descrever com exatidão os fatos e fenômenos de determinada realidade" é o que nos ensina Augusto Nivaldo Silva Trivinos (1987, p. 110). Este mesmo autor também nos orienta que "os estudos descritivos exigem do investigador uma série de informações sobre o que se deseja pesquisar". Essa orientação serviu como base no desenvolvimento do artigo, permitindo uma ampla descrição das informações obtidas na pesquisa.

O tipo de pesquisa mais adequado ao estudo descritivo adotado neste artigo, foi o modelo qualitativo. Através deste modelo foi possível explorar com profundidade as reações, comportamentos e evoluções das normas previdenciárias aplicáveis aos militares estaduais. A pesquisa qualitativa tem como princípio preocupar-se com o processo e não com o resultado. Neste sentido comenta Trivinos (1987, p. 128-129) sobre as pesquisas qualitativas: [...] tem por objetivo estudar a cultura, descrevendo-a para apreender seus significados [...] os pesquisadores estão preocupados com o processo e não simplesmente com o resultado e o produto [...]

Feitas essas considerações iniciais, passaremos agora ao desenvolvimento do artigo, onde descreveremos as particularidades que envolvem o fenômeno, conforme disposições a seguir.

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA PARA MILITARES DOS ESTADOS

Com o advento da Constituição de 1988 os integrantes das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares foram definitivamente reconhecidos como servidores militares, o que representou um marco histórico para a categoria, considerando-se que a Constituição anterior dava este tratamento somente aos militares das Forças Armadas. Assim, a Constituição Federal de 1988 definia em seu artigo 42: "São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares". Posteriormente este dispositivo teve nova redação dada pela Emenda Constitucional nº. 18, de 05 de Fevereiro de 1998, em que estabeleceu o regime constitucional dos militares, dando início a importantes e significativas mudanças no ordenamento jurídico pátrio.

Esta Emenda Constitucional deu nova redação ao artigo 42, passando o mesmo a ter a seguinte redação: "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." Observa-se que o texto desta Emenda Constitucional reforçou ainda mais a condição especial de militar aos integrantes das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, distinguindo-os dos demais servidores públicos civis.

É importante ressaltar que o texto original da Constituição Federal de 1988 trazia uma sessão destinada aos servidores públicos civis e outra sessão destinada aos servidores públicos militares. Com a edição da Emenda Constitucional nº 18 de 05 de Fevereiro de 1998, esta composição foi totalmente modificada, sendo que a sessão denominada **"DOS SERVIDORES PUBLICOS CIVIS"** (negrito e destaque nosso) passou a denominar-se somente **"DOS SERVIDORES PUBLICOS"** (negrito e

destaque nosso), e a sessão “**DOS SERVIDORES PUBLICOS MILITARES**” (negrito e destaque nosso) passou a denominar-se “**DOS MILITARES DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS**” (negrito e destaque nosso).

Com isto, percebe-se claramente que os militares das Forças Armadas deixaram de figurar nesta sessão, sendo os mesmos removidos por esta mesma Emenda Constitucional, para um capítulo destinado exclusivamente às Forças Armadas, recebendo simplesmente a denominação de “militares”, conforme prescreve o § 3º do art. 142: “Os membros das Forças Armadas são denominados **militares** (negrito nosso), aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: [...]”.

Diante das fundamentações jurídicas acima expostas observou-se, também, que foi o próprio legislador constituinte que estabeleceu a necessidade de um regime jurídico próprio para os militares dos Estados, quando os distinguiu dos demais servidores públicos civis. Neste sentido posiciona-se o Dr. Ives Gandra da Silva Martins (2005, p.17) em parecer solicitado pela Polícia Militar do Estado de São Paulo, sobre o Regime Próprio de Previdência para Militares dos Estados:

[...] lembrando-se que o capítulo VII da Constituição Federal, dedicado à Administração Pública, cria duas disciplinas administrativas de direito e obrigações, ou seja, a da seção II, dedicada aos “servidores públicos”, e a da Seção III, dedicada aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Vale dizer, é a própria Constituição que diferencia, nitidamente, do ponto de vista de direitos e obrigações, os dois regimes de servidores públicos, um deles destinado a todos os demais servidores, que não sejam militares, e um específico para os militares dos Estados, Distrito Federal e dos inexistentes territórios.

Este tratamento distinto provocado pelas mudanças nas estruturas das categorias dos servidores é também claramente percebida por Hely Lopes Meireles (2005, p. 491) posicionando-se com a seguinte afirmação:

Como acentuado, a EC 18 alterou a denominação da seq. III do cap. VII do tit. III da Constituição para “Dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios” e deslocou o tratamento dos militares das Forças Armadas para o cap. II do tit. V. De servidores públicos, passaram a ser denominados exclusivamente de militares, quando membros das Forças Armadas; e de servidores policiais ou, ainda, de militares, quando integrantes das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (cf. art. 42, c/c art. 144, § 9º, e art. 142, § 3º). (grifo nosso)

Observou-se com isto, que a postura inovadora do legislador constituinte em fazer este remanejamento no ordenamento jurídico pátrio, com relação aos militares estaduais e das forças armadas, foi facilmente assimilada pela doutrina, em diferenciando na sua origem, os militares dos Estados dos demais servidores públicos, colocando-os em um capítulo próprio e específico. Este procedimento nos fornece argumentações suficientes para fundamentar a real necessidade de um Regime Próprio de Previdência para os militares estaduais. Isto é também constatado pelo fato de que o legislador constituinte destacou o militar estadual em um capítulo específico e distinto, o que com certeza motivou também a sua inclusão em um Regime Próprio de Previdência diferente dos demais.

Hely Lopes Meireles (2005, p. 492) em importante comentário à Emenda Constitucional nº. 20 de 1998, contribui sobremaneira para o entendimento do alcance e aplicação ocasionados pelas reformas constitucionais conforme se transcreve abaixo:

O art. 42, § 1º, da CF, na redação dada pela EC 20/98, manda aplicar 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 (militar alistável e elegível), do art. 40, § 9º (contagem de tempo de contribuição), e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo à lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos Governadores. (grifo nosso)

Por se tratar de matéria legislativa e a fim de facilitarmos o entendimento, necessário se faz transcrever todos os dispositivos constitucionais mencionados no destaque anterior, referentes às peculiaridades e especificidades próprias dos militares, conforme se segue:

Art. 14 (...)

§ 8º- O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I – se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar da atividade;

II – se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente no ato da diplomação, para a inatividade”.

Art. 40

“§ 9º - O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade”. (Texto incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98).

“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.

“§ 1º. Aplica-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). (grifos nosso).

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, Exército e 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.

§ 2º - Não caberá *habeas-corpus* em relação a punições disciplinares militares.

§ 3º. Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei as seguintes disposições:

[...]

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.

Diante da transcrição acima, percebe-se claramente que esse conjunto de normas impôs condições, impedimentos e restrições especiais à carreira policial militar, o mesmo não ocorrendo aos demais servidores públicos. Verifica-se então que para compensar tais impedimentos e limitações, fez-se necessário destinar também um regime de previdência próprio que atendesse à categoria dos militares estaduais, conforme bem aponta a corrente doutrinária consultada neste artigo.

Observou-se também que por ser as Polícias Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, **FORÇAS AUXILIARES E RESERVA DO EXÉRCITO** (negrito nosso), embora subordinadas aos respectivos governadores, estão também sujeitas constitucionalmente às mesmas normas das Forças Armadas. Por essa razão, aplicou-se aos militares estaduais as mesmas normas estabelecidas no Art. 142, § 3º, X, como se pode ver pelo dispositivo contido no Art. 42, § 1º da CF/88, acima transcrito.

Digno de nota é o destaque contido no citado Art. 42, § 1º, a respeito dos militares estaduais: **“cabe a lei estadual específica dispor sobre as matérias do Art. 142, § 3º, X.”** (grifo e negrito nosso). É exatamente esta “lei estadual específica” que regulamentará os benefícios previdenciários, e estabelecerá as condições de passagem do militar estadual para a inatividade ou reserva (aposentadoria),

ocasionando assim a necessidade de um Regime diferenciado aos militares em consequência das desigualdades jurídicas impostas pelo legislador pátrio. É nesta lei que serão compensadas as limitações e restrições impostas à carreira dos militares estaduais, observando suas peculiaridades e especificidades. Estas grandes desigualdades jurídicas relacionadas aos militares estaduais serão estudadas mais adiante neste artigo.

O Desembargador Alfredo Guilherme Englert, do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, relator do processo AGE nº 700107386072005/CÍVIL, relativo à Ação Direta de Inconstitucionalidade movida pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça daquele Estado, em Relatório e Voto, assim se expressou a respeito da Lei Específica exigida pelo Art. 42, § 1º, da Carta Magna:

Lei específica, como exige o art. 42, § 1º, é a que rejeita qualquer outra matéria. Ao comentar o art. 37, X, da CF/88, ensina DIÓGENES GASPARINI (Direito administrativo, nº. 5.5.4.4., p. 169, 5ª ed. São Paulo): “Lei específica é a que terá por objeto exclusivo a fixação ou a alteração da remuneração ou subsídio. Suas disposições, portanto, não poderão conter qualquer outra matéria.

Como bem define Hely Lopes Meirelles (2005, p. 492), a redação dada pela Emenda Constitucional nº. 18 prevê aos militares um regime jurídico peculiar, inclusive sobre a remuneração, prerrogativas e outras situações especiais, “consideradas as peculiaridades de suas atividades”.

Também quanto aos pensionistas dos militares das Forças Armadas e dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, a Emenda Constitucional nº 41, contemplou-os de maneira diferenciada em relação aos pensionistas dos servidores públicos civis.

Hely Lopes Meireles (2005, p. 492) ainda em comentários sobre o aludido inciso X do § 3º do art. 142 nos dá uma importante afirmação conforme se transcreve:

Esse inc. X do § 3º do art. 142, na redação dada pela EC 18, prevê um regime jurídico peculiar para os militares, inclusive sobre a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais, consideradas as peculiaridades de suas atividades.

É de fundamental importância destacar que o fenômeno passou a ser identificado com maior clareza a partir da reforma previdenciária efetuada na Constituição Federal de 1988, com a edição da Emenda Constitucional nº. 41 de 19 de Dezembro de 2003, que seguindo a mesma tendência do legislador constituinte de 1988, acrescentou o § 20 ao art. 40, fazendo uma importante ressalva à vedação de existência de mais de um Regime Próprio de Previdência social, conforme se transcrição abaixo:

Art. 40 (...) § 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X. (grifo nosso).

Esta importantíssima ressalva trazida pela Emenda Constitucional nº 41, representa o coroamento máximo de uma evolução jurídica constitucional, concretizando definitivamente a previsão legal de um Regime Próprio de Previdência para os militares estaduais com sua respectiva unidade gestora, distinto dos demais servidores públicos civis. Assim, confirma este raciocínio o Dr. Ives Gandra da Silva Martins (2005, p. 16) em parecer dado à Polícia Militar de São Paulo discorre sobre o Regime Próprio de Previdência, destacando o regime especial para os militares fazendo a seguinte afirmação:

De rigor, foi a EC nº 41/03, todavia, que claramente, explicitou a natureza nitidamente distinta dos dois regimes, declarando, de forma inequívoca, a diferenciação, dentro do regime próprio dos servidores públicos, e abrindo espaço para um regime especial previdenciário dos militares.

Com tamanha clareza, o Dr. Ives Gandra da Silva Martins (2005, p. 16) reforçou ainda neste mesmo parecer, a inexistência de dúvidas quanto a possibilidade da existência do regime especial para os militares estaduais a saber:

Dúvida não há mais sobre a separação do regime geral da previdência, daquele do regime próprio dos servidores públicos, como também para mim dúvida não há mais de que o regime previdenciário dos militares pode e deve ser distinto daquele dos demais servidores públicos.

Outro ponto que também facilita este entendimento, reside no fato de que do art. 40 da Constituição Federal de 1988, dispositivo este, inserido na Seção II – Dos

Servidores Públicos, somente se aplica aos militares dos Estados o contido em seu § 9º (que trata da contagem recíproca de tempo de contribuição federal, estadual ou municipal). Isto ratificou o entendimento de que nada, além disso, se aplicaria aos militares dos Estados, cabendo, como já afirmado através da legislação pesquisada, a uma lei específica estadual dispor sobre o regime próprio de sua previdência social para os militares.

Assim, diante da previsão constitucional da necessidade de criação de um Regime Próprio de Previdência para os militares dos Estados distinto dos Servidores Públicos Civis, a pergunta mais importante que surge agora é: existe realmente uma desigualdade jurídica trabalhista entre os Servidores Públicos Civis e os Militares Estaduais, que realmente justifique a criação de mais de um Regime próprio de Previdência no âmbito dos Estados?

Para responder a esta questão pesquisou-se principalmente a natureza jurídica da função policial militar, através das legislações existentes. Constataram-se várias características e atribuições inerentes à carreira, às quais passaremos a discorrer.

Por sua natureza a missão do policial militar é extremamente árdua e espinhosa, a exigir, sempre, abnegação, vocação, dedicação exclusiva e grande amor à profissão.

O militar está constantemente sobrecarregado. O ativismo de sua profissão torna-o cada vez mais tenso e estressado. Para ele, as folgas de serviço estão cada vez mais raras, em virtude da carência de efetivo. A missão estafante o obriga a trabalhar a qualquer hora do dia e da noite, sem levar em conta os feriados ou dias santificados.

Em sua maioria, as ações e operações policiais militares, além do alto grau de risco, somente têm previsão quanto ao início de suas atividades. O término sempre estará condicionado ao desenrolar dos fatos e acontecimentos que às vezes se prolongam por vários dias, extrapolando a carga horária e a merecida folga do militar. O Policial Militar ao iniciar uma ação ou operação policial, em hipótese alguma poderá abandoná-la sob a alegação de que sua carga horária, ou seu turno de trabalho findou-se. A ele não é dado esse direito. Iniciada uma ação ou operação policial a mesma deverá ser completada seja com a prisão do infrator ou com o socorro à vítima, independente de ter ou não terminado o seu turno de trabalho. A sua dedicação é

exclusiva, isto é o que prescreve o inciso I do artigo 30 da Lei 8.033 de 02 de dezembro de 1975 (Estatuto da Polícia Militar de Goiás):

Art. 30 – Os deveres policiais militares emanam de vínculos racionais e morais que ligam o policial militar à comunidade estadual e à sua segurança, e compreendem, essencialmente:

I – a dedicação integral ao serviço policial militar e a fidelidade à instituição a que pertence, mesmo com o sacrifício da própria vida.

O “sacrifício da própria vida” faz parte da rotina da função policial militar. São bastantes elevados os índices de policiais mortos durante o serviço. A revista Carta Capital (Mai. 2005, p. 24 – 31) em matéria intitulada de “uma guerra sem rendição” em que analisa o confronto entre policiais e criminosos, traz uma estatística comparativa da vitimização de policiais no Brasil e nos Estados Unidos, de 1994 a 2003. Nesse período a taxa de policiais mortos nos EUA foi estável, variando de 2,3 a 3,0 policiais mortos a cada contingente de 10 mil. No Brasil, a menor taxa de mortes ocorreu em 2000 e chegou, em 2003, à assustadora cifra de 11,1 policiais mortos em serviço a cada contingente de dez mil.

A periculosidade da função policial militar foi fortemente sentida pela sociedade durante uma investida do crime organizado contra a Polícia do Estado de São Paulo em Maio de 2006, quando vários policiais tiveram suas vidas ceifadas covardemente por bandidos ligados à facção criminosa PCC (Primeiro Comando da Capital). Esta facção é composta por presidiários de alta periculosidade das penitenciárias do Estado de São Paulo e já ramificada em vários estados brasileiros. Este lamentável fato foi noticiado em matéria publicada pela revista “Istoé” (24-05-2006, nº. 1909, p. 42 - 43) com o título “Sob o domínio do crime”, em que foi apresentado um triste quadro contendo 26 (vinte e seis) policiais militares brutalmente assassinados, dentre eles um bombeiro militar, e 56 (cinquenta e seis) ataques a residências de policiais, tudo no período de 12 a 18/05/06. Estes dados comprovam o perigo inerente à função, perigo que não se restringe apenas ao policial militar, mas estende-se também aos seus familiares, que juntos vivem em tensão permanente.

Por ser uma profissão de alto risco, toda pessoa que ingressa na Polícia Militar presta um compromisso nos termos que prescreve o Art. 32 da Lei 8.033 de 02 de dezembro de 1975, a saber:

Ao ingressar na Polícia Militar do Estado de Goiás, prometo regular a minha conduta pelos preceitos da moral, cumprir rigorosamente as ordens emanadas das autoridades a que estiver subordinado e dedicar-me inteiramente ao serviço policial militar, à manutenção da ordem pública e à segurança da comunidade, mesmo com o risco da própria vida. (grifo nosso)

Cumpre destacar que este compromisso, via de regra, é utilizado por todas as corporações policiais militares do Brasil, tendo caráter solene, pois é proferido diante de tropa formada para tal.

A par de tudo isso, não existe reconhecimento das autoridades governamentais, que, alheias a tudo, lhes pagam salários incompatíveis, gerando uma instabilidade financeira, com conseqüências desastrosas, para si e familiares, com graves reflexos no moral da tropa, sobretudo na escala inferior da hierarquia, onde o vencimento é menor.

Não bastasse isso, para complicar ainda mais esse quadro, aliado ao baixo salário, está a ameaça constante de perda de conquistas duramente conseguidas através dos anos.

Estas perdas são verificadas em decorrência da existência de uma contraposição entre o Estado de bem-estar social e o neoliberalismo capitalista do século 21. A edição do Jornal "O Popular", caderno o mundo (16/04/2006, p. 15) nos mostra essas contradições que na realidade provocam um verdadeiro choque de expectativas, a saber:

[...] de um lado está o "Estado de Bem Estar Social" responsável pelo desenvolvimento de políticas sociais para ajudar a população, que por seu caráter assistencial também é conhecido como Estado-providência. Do outro lado está o Estado mínimo que tem como características a redução de custos, optando por contratos temporários de trabalho, exigindo mais dedicação dos funcionários, gerando instabilidade no trabalho, sendo assim, incompatível com o Estado de bem-estar por não querer garantir estabilidade e direitos aos trabalhadores [...]

Essas perdas decorrentes do Estado mínimo atingem agora o que é mais sagrado: a família, que é a razão de tudo, até mesmo da própria existência. A vida do militar, sem dúvida, é um sacerdócio. Não seria possível suportá-la, se não contasse com o apoio da família, que o acompanha em toda jornada de trabalho e, com ele, sofre as dificuldades e privações. Proporcionar garantias à família, para os casos de morte,

incapacidade ou invalidez permanente, bem como estabilidade para sua inatividade, refletirá como estímulo e valorização ao militar no presente.

Comentando sobre as especificidades e peculiaridades inerentes aos militares estaduais, o Dr. Álvaro Lazzarini (2005, p. 20 e 21) apresenta um vasto elenco de diferenças e desigualdades funcionais e trabalhistas existentes entre os militares dos Estados e os demais servidores públicos, destacando as fortes características militares, as vedações e impedimentos, as quais por serem de fundamental importância para este artigo, apresentaremos aqui em uma longa transcrição, a seguir:

[...] (a) alto grau de letalidade e ferimentos em defesa da sociedade, deixando viúvas e órfãos; (b). risco à vida, à saúde e à integridade física, tanto na atividade de polícia ostensiva e preservação da ordem pública, como na atividade de combate a incêndios, resgates e salvamentos; (c) regime de trabalho policial militar sujeito a variações de horários prolongados e antecipações de escala de serviço com previsão legal de tal situação que os impossibilita de receber horas extras e remuneração por trabalho noturno superior ao diurno; (d) instituição baseada na hierarquia e disciplina, com características disciplinares rígidas, necessárias à garantia da lei, da ordem e dos poderes constituídos; (e) vedação constitucional aos direitos de sindicalização e greve; (f) sujeito aos rigores do Código Penal Militar e do Código de Processo Penal Militar, além das legislações penais e processuais comuns, essenciais ao controle da Força; (g) possibilidade de reversão de Oficiais ao serviço ativo nas situações previstas em lei, bem como alcance das disposições do Regulamento Disciplinar e Código Penal Militar aos militares da reserva e reformados; (h) vedação ao fundo de garantia por Tempo de Serviço, o que somente é compensado pela sua aposentadoria com vencimentos integrais, iguais aos dos militares da ativa; (i) vedação ao aviso prévio; (j) vedação a participação nos lucros e ao Seguro Desemprego; (l) vedação ao direito de receber o 13º salário proporcional ao tempo de serviço.

Segundo o Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Dr. Álvaro Lazzarini (2005, p. 17 e 18) em parecer encaminhado também à Polícia Militar do Estado de São Paulo, discorrendo sobre o ingresso no serviço público, o mesmo faz uma importante distinção sobre as exigências iniciais para ingresso nas respectivas carreiras, a saber:

Juridicamente, podemos inferir que todos os agentes públicos da Administração Pública que não forem militares serão servidores públicos. Isso se justifica na medida em que verificamos as diferenças de destinação existente entre as categorias. Diferenças que já se destacam no momento da seleção para ingresso nas respectivas carreiras. Para o serviço, em regra, exige-se um conhecimento técnico prévio para o desempenho de suas funções, ao passo que, contrariamente, para o interessado que queira ser

militar, exige-se apenas o conhecimento escolar comum, segundo a carreira a ser abraçada, pois tudo será ensinado pelo Estado.

Observou-se ainda que o Dr. Álvaro Lazzarini (2005, p. 18 e 19) neste mesmo parecer comenta as fortes desigualdades existentes entre as categorias de servidores públicos civis e os militares dos Estados, reforçando assim o nosso entendimento na forma que se transcreve abaixo:

[...] as diferenças que levam à desigualdade jurídica, não param aí, porque, dos agentes da Administração Pública, em geral, exige-se eficiência, probidade, dedicação e interesse pela causa pública. No âmbito do serviço público comum, tal empenho está restrito somente ao bom desempenho, das respectivas funções, não indo além disso. Do militar do Estado, ao contrário, espera-se muito mais do que a simples dedicação ao serviço público. Exige-se, por exemplo, o atendimento aos rigores da deontologia policial militar previsto na legislação disciplinar de sua instituição, desde que firmou o solene juramento de empenhar a própria vida para a defesa da sociedade e da sua Pátria, além de outras peculiaridades que ressaltam as especiais diferenças entre os militares do Estado e os demais servidores públicos.

A par dessas fortes desigualdades jurídicas aqui elencadas, constatou-se também que a própria Constituição Federal de 1988 em seus §§ 5º e 6º do art. 144 vincula as Polícias Militares à condição de militar, ao definirem as competências dos referidos órgãos de segurança pública, assim se expressando:

§ 5º - Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, FORÇAS AUXILIARES E RESERVA DO EXÉRCITO, subordinam-se juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.(grifo nosso)

Na verdade, a condição especial de **militar** (grifo nosso), que caracteriza os componentes das milícias estaduais e em virtude da destinação constitucional e das legislações vigentes, que as subordinam ao Comando Superior do Exército Brasileiro, torna os militares estaduais numa categoria especial de servidores dos Estados, Territórios e Distrito Federal, justificando assim a criação de um Regime Próprio de Previdência para esta categoria.

Para colaborar com este entendimento, encontramos na Constituição do Estado de Goiás de 1989, dispositivos que também dão sustentação à criação do

Regime Próprio de Previdência para os militares do Estado, através de leis específicas, por exercerem uma função periculosa, assim disposto:

Art. 100 - Os integrantes da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar são servidores militares estaduais, regidos por estatutos próprios.

Art. 122 – As Polícias Civil e Militar e o Corpo de Bombeiros Militar subordinam-se ao Governador do Estado, sendo os direitos, garantias, deveres e prerrogativas de seus integrantes definidos em leis específicas, observados os seguintes princípios:

(I) – (...)

(II) - a função policial é considerada perigosa e a de bombeiro militar, perigosa e insalubre.

Por essa razão, a Polícia Militar do Estado de Goiás, a exemplo de suas coirmãs em todo o país, possui estrutura organizacional própria, definida por Lei específica em que são descritos todos os direitos, garantias, deveres e prerrogativas de seus integrantes. Com isto, pode-se observar que em termos legais, já existe teoricamente, uma previsão clara do regime a ser aplicado aos militares estaduais, justificando assim a argumentação de se criar o Regime Próprio de Previdência aos policiais militares com sua respectiva unidade gestora.

É importante destacar que não é somente a estrutura organizacional da Polícia Militar do Estado de Goiás que é própria. Em todo território nacional, todas as legislações, federal e estadual que versam sobre a instituição, também estabelecem um caráter peculiar aos militares estaduais.

Em Goiás a Lei nº 8.033/ 75 (Estatuto da Polícia Militar de Goiás), que versa sobre os direitos e deveres do militar, o Código de Remuneração e Proventos, Lei 11.866/92, o Regulamento Disciplinar Dec. nº. 4.717 de 07 de Outubro de 1996, são legislações específicas, completamente diferentes de toda a legislação inerente aos demais funcionários públicos civis de Goiás, exatamente para atender aos dispositivos da Constituição do Estado transcritos anteriormente.

Note-se que todos os textos constitucionais aqui citados, bem como, o destaque dado no § 6º do Art. 144 da CF/88: **FORÇAS AUXILIARES E RESERVA DO EXÉRCITO** (negrito nosso), justifica o tratamento diferenciado dado pela Emenda Constitucional nº 41, aos militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, colocando-os, em relação à previdência, nas mesmas condições dos militares das Forças Armadas. E, para que não restem dúvidas, esclarecemos que no âmbito da União já existe dois regimes próprios de previdência, um para os servidores públicos

civis e outro para os militares das Forças Armadas, tudo em estrito cumprimento aos mandamentos constitucionais citados neste artigo.

Por último, resta saber se a criação de um regime previdenciário para os militares estaduais é uma faculdade aos Estados em regulamentarem a matéria, ou trata-se de uma obrigatoriedade imposta pelo legislador constituinte. O Dr. Ives Gandra da Silva Martins (2005, p. 45) em parecer dado à Polícia Militar de São Paulo responde esta questão com muita clareza:

[...] não se trata de uma faculdade, mas de um poder dever, podendo o Estado que não elaborar a lei do regime distinto, ser acionado, e poder ser declarada a inconstitucionalidade por omissão do governo que não instituiu o duplo regime para os servidores em geral e para os militares em especial.

Diante de tudo aqui exposto, observa-se que o legislador constituinte impõe a criação de um regime próprio de previdência social com sua respectiva unidade gestora aos militares dos Estados. Não se trata de uma faculdade para legislar, mas sim, uma autêntica imposição constitucional, risco de sua omissão ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

CONCLUSÃO

Diante desse contexto jurídico e social aqui amplamente exposto, bem como as desigualdades trabalhistas existente entre os militares e os demais servidores públicos, muito bem demonstrado pelos juristas Dr. Ives Gandra da Silva Martins, Dr. Álvaro Lazzarini e o professor Hely Lopes Meireles, depreende-se que, tanto no âmbito da União, quanto no âmbito dos Estados federados, poderão subsistir dois regimes próprios de previdência social, sendo um para os servidores civis e outro para os militares, conforme prescrevem os artigos 40 § 20; 42 § 1º e 2º; 142 § 3º inciso X da Constituição Federal de 05 de Outubro de 1988.

Conclui-se também que cada um dos Estados federados terá duas unidades gestoras de regime próprio de previdência, sendo uma para os seus servidores civis e outro para os seus policiais militares. Assim, se o regime do militar do Estado é próprio, constitui uma ilegalidade aplicar-lhe as regras previdenciárias pertinentes a

outro regime previdenciário. Ora, se fosse para se aplicarem as mesmas regras, o legislador constituinte, com certeza, não teria indicado a necessidade de normas previdenciárias diversas, como ficou muito bem demonstrado na ressalva do § 20 do artigo 40 da vigente Constituição Federal.

Em assim sendo, não nos resta mais nenhuma dúvida sobre a necessidade jurídica de um “Regime Próprio de Previdência Para os Militares dos Estados”, com suas respectivas unidades gestoras, devendo os Estados regulamentar em lei estadual específica, separadamente da lei que regula o regime próprio dos demais servidores públicos.

Garantir esse direito consistirá em uma das mais nobres formas de reconhecimento e valorização do policial militar por parte dos Estados, repercutindo diretamente na sua prestação de serviços, que tem como beneficiário último a própria sociedade, a quem jurou defender mesmo com o risco da própria vida.

BIBLIOGRAFIA

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF: Senado Federal, 2003.

_____, Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 18, de 5 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o regime constitucional dos militares. **Diário Oficial da União** de 6 de fevereiro de 1998

_____, Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 20 de 15 de Dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. **Diário Oficial da União** de 16 de dezembro 1998.

_____, Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 41 de 19 de Dezembro de 2003. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal. **Diário Oficial da União** de 31 de dezembro de 2003.

CHAUVEL, Louis. Choques de expectativas. **Jornal o Popular**, Goiânia, 16 abr.2006. Disponível em <<http://www.opopular.com.br/anteriores/16abr2006/>> acesso em: 20/04/2006.

DAMIANI, Marco. Sob o domínio do crime. Escalada do terror. **Revista Istoé**, nº.1909, p. 36 – 43, Mai. 2006.

DIAS, Mauricio. Uma guerra sem rendição. O confronto entre policiais e criminosos. **Revista Carta Capital**. Ano XI, n. 341, p. 24 – 31, Mai. 2005

GOIÁS, Constituição (1989). **Constituição do Estado de Goiás**. Goiânia-GO: Assembléia Legislativa, 1989.

_____, Lei nº 8.033 de 02 de Dezembro de 1975. Dispõe sobre Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Goiás. Disponível em <http://www.gabcivil.go.gov.br/legislação_pm.htm> acesso em: 03/02/2006.

LAZZARINI, Álvaro. **Regime Próprio de previdência Para os Militares Estaduais**. Parecer. Consulta da Policia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, Junho de 2005. Mimeo.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Regime Próprio de previdência Para os Militares Estaduais**. Parecer. Consulta da Policia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo, Junho de 2005. Mimeo.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, 30 ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Editora Atlas, 1987.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR-6023 – Informação e documentação – Referências – Elaboração**. Rio de Janeiro, 2002.

_____, **NBR- 10.520** – Informação e documentação – Apresentação de citações em documentos. Rio de Janeiro, 2002.

_____, **NBR- 14.724** – Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**, 6 ed., revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2005.