

A inconstitucionalidade da inclusão dos militares estaduais, por legislação infraconstitucional, no Regime Próprio de Previdência Social e a proposta de alteração legislativa

DA SILVA, Elias Miler¹

RESUMO

O objetivo deste breve estudo é fazer uma análise jurídica sobre a inserção dos militares estaduais no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e suas consequências, como o desmantelamento do Sistema de Proteção Social dos militares estaduais, com reflexo sobre o sistema de pensões militares; a cobrança de contribuição previdenciária dos militares estaduais; o risco iminente dos militares estaduais de perderem a paridade e integralidade dos vencimentos e, ainda, ter o tempo de serviço majorado, tudo isto sem ter os vários direitos trabalhistas e remuneratórios previstos para os demais seguimentos da sociedade reconhecidos. Ainda, no presente estudo, foram levantadas questões sobre a inconstitucionalidade dos militares estaduais de participarem do RPPS, frente à disposição da Lei Federal nº 9.717/98. Ante tais evidências de afronta à Constituição Federal, com a inserção dos militares dos Estados no RPPS, fica clara a necessidade de se realizarem alterações legislativas para corrigir tais distorções; essas alterações legislativas são providenciais no presente momento, ante à perspectiva de ocorrer a reforma previdenciária.

Palavras-chaves: Sistema de Proteção Social dos militares estaduais e federais; Regime Próprio de Previdência Social; Inconstitucionalidade; alteração legislativa.

São Paulo
2019

¹ Coronel da Reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Bacharel, Mestre e Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, Pedagogo, Bacharel em Direito e Advogado, Diretor da Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais – FENEME e Presidente da Associação de Oficiais Militares do Estado de São Paulo em Defesa da Polícia Militar – DEFENDA PM. E-mail: eliasmiler@gmail.com

ABSTRACT

The objective of this brief study is to make a legal analysis on the insertion of the state military in the Social Security System (RPPS) and its consequences, such as the dismantling of the social protection system of the state military, reflecting the military pension system; the imminent risk of the state military to lose parity and integrality of the salaries and, also, to have the time of service increased, all this without having the various labor rights and remuneration foreseen for the other follow-ups of the society. Also, in this study, questions were raised about the unconstitutionality of the state military to participate in the RPPS, see the provision of Federal Law 9,717 / 98. Faced with such evidence of affront to the Federal Constitution, with the insertion of the military of the States in the RPPS, it is clear the need to make legislative changes to correct such distortions; these legislative changes are at present providential to the prospect of social security reform.

Keywords: Social protection system of the state and federal military; Regime of Social Security; Unconstitutionality; legislative amendment

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo principal apresentar as circunstâncias jurídicas que permitiram incluir os militares dos Estados e do Distrito Federal no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), por alguns estados da federação. Conhecer tais circunstâncias é de grande relevo, principalmente agora, diante da conjuntura política em que se pretende efetivar a reforma do sistema previdenciário.

Sobre esta problemática, há forte pressão, com o implemento de informações, muitas delas distorcidas, veiculadas pelos órgãos de comunicação, para incluir os militares na reforma da previdência, com a agravante de se formar, como proposta difundida, um sistema único de aposentadoria, o que não vai atender as peculiaridades da carreira militar sob muitos aspectos.

As particularidades da carreira militar estão pautadas dentro de um ordenamento jurídico próprio, que são totalmente díspares dos demais seguimentos da sociedade, ou seja, únicas, podendo citar a disponibilidade permanente e dedicação exclusiva à carreira militar, o que impede o militar de exercer outras atividades de caráter remuneratório, salvo o magistério; ademais, a carreira militar não é amparada por direitos trabalhistas e remuneratórios previstos para as demais categorias de trabalhadores, inclusive a aposentadoria.

Por esta razão, os militares (no serviço ativo e os da reserva ou reforma) e as respectivas pensionistas são amparados por outro tipo de sistema, o qual não tem relação alguma com o sistema previdenciário, que é composto por três pilares principais, a remuneração a saúde e a assistência social. Tal sistema possui a denominação de Sistema de Proteção Social dos Militares. O financiamento desse sistema, pelo menos na União, em relação aos militares da reserva (inativos) e as pensões militares, não é feito pelos cofres da previdência, ou seja, pelo regime Geral de Previdência Social ou Regime Próprio de Previdência Social, mas sim pelo Tesouro, o próprio Governo Federal.

Em quase todos os estados, os militares estaduais inativos e as respectivas pensionistas foram praticamente desalojados desse tipo de sistema, porquanto, no ano de 1998, os militares dos estados e do Distrito Federal foram inseridos indevidamente, violando a Constituição, no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), por meio da edição da Lei Federal nº 9.717/98, o que permitiu cada Ente Federativo inserir os militares estaduais no sistema previdenciário, que lhe é peculiar, assim como aconteceu no Estado de São Paulo, com a criação da São Paulo Previdência (SPPrev), por meio da edição da lei complementar nº 1.010/07.

Desta forma, os militares estaduais tiveram um grave dano e um desequilíbrio nos seus direitos compensatórios constitucionais (restrições, deveres e contraprestações) ficaram totalmente desequilibrados em relação aos militares federais e os próprios trabalhadores privados, pois possuem os direitos trabalhistas e remuneratórios de outras categorias. Ademais, estão sujeitos a perder outros direitos, como a paridade e a integralidade dos vencimentos, sem que o Poder Público leve em consideração as imposições Constitucionais e legais da carreira militar, já mencionadas, e, com a reforma da previdência que se aproxima, fica cada vez mais premente o aumento do tempo de serviço.

Foi por esta razão que o escopo principal desta breve análise jurídica é deixar claro que os militares estaduais possuem as mesmas garantias, direitos e deveres em relação aos militares federais, como forma de buscar uma maneira de excluir os primeiros do RPPS e qualquer vínculo com o regime geral de previdência social RGPS.

2 O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL E A INEXEQUIBILIDADE DA APOSENTAÇÃO DOS MILITARES

Inicialmente é cabível esclarecer que os militares federais não possuem regime previdenciário próprio e sim Sistema de Proteção Social, que abrange a remuneração, a saúde e a assistência social, atendendo as especificidades da carreira, e que é garantido integralmente pelo Estado². Complementando, os militares federais não sofrem desconto em folha de pagamento relativa à contribuição previdenciária.

A Polícia Militar Paulista já teve esse sistema de forma plena, que foi, em grande parte, desmantelado ao se tirar da Caixa Beneficente a gestão das pensões militares (assistência social de nossos familiares e dependentes, com a agravante de que recebem apenas 75% dos vencimentos devidos), passando-a à São Paulo Previdência; passou-se, também, a remuneração dos militares da reserva para o mesmo sistema previdenciário (SPPrev); e aos militares do serviço ativo, incide a contribuição previdenciária. Todas essas alterações ocorreram no ano de 2010, em decorrência da Lei Complementar nº 1.010/07³ no âmbito de nosso estado, que criou

² EXÉRCITO BRASILEIRO. **Sistema de Proteção Social**. Disponível em < [http:// www.eb.mil.br/protacao-social](http://www.eb.mil.br/protacao-social)>. Último acesso em 02 de fevereiro de 2019.

³ SÃO PAULO (Estado), Lei Complementar nº 1.010/07. **Dispõe sobre a criação da São Paulo Previdência**. Disponível em <<https://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/158018/lei-complementar-1010-07>>. Último acesso em 08 de fevereiro de 2019.

a SPPrev. **Para acabar de vez com o nosso Sistema de Proteção Social, só falta desmontar a parte de saúde (Hospital da Polícia Militar e a Cruz Azul).**

Quanto à inserção das Instituições Militares Federais no sistema previdenciário e, portanto, participarem da reforma da previdência, para elas significaria abdicar do Sistema de Proteção Social e, nesse sentido, possuem o seguinte posicionamento:

A preservação do Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas não se destina a favorecer uma classe em detrimento da sociedade brasileira, como vem sendo rotineiramente e, por vezes, de maneira superficial, veiculado pela mídia. Tem sim, por finalidade, contribuir para a segurança do País, tendo em vista que, para o cumprimento da missão constitucional que é atribuída às Forças Armadas, **os militares não são amparados por direitos trabalhistas e remuneratórios previstos para os demais segmentos da sociedade. Assim, é imprescindível que a família do militar esteja devidamente protegida por um responsável arcabouço legal e social**⁴.

Ainda, a esse respeito, o artigo escrito pelo então General de Exército Antônio Hamilton Martins Mourão, hoje Excelentíssimo Vice-Presidente da República, passa um retrato sobre as motivações que justificam os militares federais não estarem na reforma da previdência, por assim dizer, no sistema previdenciário, com, inclusive, valores que o Estado Brasileiro deveria desembolsar com a remuneração dos direitos trabalhistas, caso o Sistema de Proteção Social das Forças Armadas fosse extinguido, e a economia proporcionada em manter esse sistema. A este respeito, destaca-se o seguinte trecho:

O “contrato social” com o Estado garante a sua disponibilidade permanente e dedicação exclusiva, impedindo-o de exercer outras atividades de caráter remuneratório. **A União teria uma despesa anual adicional da ordem de, pelo menos, R\$ 25 bilhões se tivesse que pagar os direitos que os demais trabalhadores e servidores públicos têm. Somente com horas extras e adicionais noturnos, essa despesa alcançaria cerca de R\$ 18,8 bilhões anuais,** considerando apenas os serviços de escala de 24 horas, as manobras e os exercícios militares contínuos, os dias no mar, entre outros. Não estão computadas as horas que o militar fica após o expediente até que a missão recebida seja cumprida.

Para compreender a dimensão desses números, basta uma simples correlação com os valores referentes às despesas com inativos militares, apontadas como um dos principais problemas do déficit da previdência e alvo de diversas críticas. De acordo com dados extraídos da Lei Orçamentária Anual – 2017, **o total das despesas com inativos militares é da ordem de R\$ 21,4 bilhões, ou seja, valor inferior ao da economia proporcionada à União por não estar previsto o pagamento de horas extras e adicionais noturnos aos militares das Forças Armadas.**⁵

Nessa esteia, as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares comungam das mesmas prerrogativas, direitos e obrigações das Forças Armadas, porquanto, têm duas missões

⁴ MARINHA DO BRASIL, Primeiro Comando do Distrito Naval. **Dispõe sobre o sistema de proteção social da Força Armadas.** Disponível em < <https://www.marinha.mil.br/com1dn/noticia/sistema-rote%C3%A7%C3%A3o-social-dos-militares-das-for%C3%A7as-armadas> >. Último acesso em 02 de fevereiro de 2019.

⁵ MOURÃO, Antônio Hamilton Martins. **Não inserção dos militares federais na reforma da previdência.** Disponível em < <http://www.eb.mil.br/documents/10138/7879948/Por+que+os+militares+n%C3%A3o+devem+estar+na+Reforma+da+Previdencia.pdf/27efc51b-a3e5-4258-8055-4bbfb88d9b70> >. Último acesso em 08 de fevereiro de 2019.

constitucionais: a preservação da ordem pública e a defesa nacional, uma vez que não são instituições meramente estaduais, e sim nacionais, pois a sua condição de Força Auxiliar não significa mero acessório e sim uma força de pronto emprego antecedendo o emprego do Exército Brasileiro, podendo ser convocada no todo ou em parte.

Já na condição de Força Reserva, diferentemente de uma pessoa que é reserva do Exército, as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares estão em plena atividade em todo o território nacional, e podem ser mobilizados de imediato pelo Exército Brasileiro. Nesse sentido, o Pentágono Americano conta as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares como Força Militar do Brasil.

Portanto, conforme acima exposto, **o nosso “contrato social” com o Estado também abrange a nossa disponibilidade permanente e a nossa dedicação exclusiva, impedindo-nos de exercer outras atividades de caráter remuneratório, além de não sermos amparados por direitos trabalhistas e remuneratórios previstos para os demais seguimentos da sociedade.** Tal situação só é plausível devido previsão disposta na Constituição Federal, em seu artigo 42, que define as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares como Instituições Militares, e remete aos §§ 2º e 3º do artigo 142, o que, por assim dizer, **garantiria amparo também ao Sistema de Proteção Social, do qual ficamos praticamente desabrigados no Estado de São Paulo.**

A esse respeito, **um dos direitos ou garantias, dentre muitos outros, que os militares estaduais e federais não possuem, é o de aposentadoria** (inciso XXIV do artigo 7º da CF), portanto, **qualquer sistema previdenciário (Regime Próprio de Previdência Social e Regime Geral de Previdência Social) é incompatível com as carreiras militares (estaduais e federais) e a inserção em qualquer desses sistemas é absolutamente ilegal e inconstitucional.**

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 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.

§ 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.

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.

§ 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:

VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, no art. 37, inciso XVI, alínea "c";

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 guerra⁶.

A inatividade dos militares estaduais, além do que está estabelecido na Lei do Serviço Militar e em seu Regulamento, é regulada também por lei específica de cada ente federativo, assim como manda a CF (inciso X, § 3º, artigo 142), de modo análogo às Forças Armadas. Como exemplo, no Estado de São Paulo, aplica-se à PM Paulista o Decreto-Lei nº 260/70⁷, que está em perfeita consonância com a Lei do Serviço Militar e seu Regulamento.

Assim, a inserção dos militares estaduais paulistas e de suas respectivas pensionistas, no ano de 2010, na SPPrev, que disciplina as aposentadorias dos Servidores Públicos do Estado de São Paulo e que segue os parâmetros da Lei Federal nº 9.717/98, além de não respeitar as peculiaridades de nossa carreira, simplesmente fere preceito constitucional, pois os militares não se aposentam, conforme já mencionado.

Por conseguinte, **não se pode confundir a lei que regulamenta o RPPS, que trata de aposentadorias dos servidores públicos, com as leis que regulam a inatividade dos militares federais e estaduais**, as quais disciplinam outras situações, díspares da primeira, como o tempo de serviço ativo, ingresso na reserva, reversão ao serviço ativo, agregação, reforma etc., condições estas que nada tem a ver com aposentadoria, pois são coisas distintas, sem relação alguma, além da total incompatibilidade entre elas.

É por esta razão que o Governo Federal afirmou que o eventual aumento do tempo de serviço dos militares federais para 35 anos nada tem haver com a previdência e que só dependerá de alteração em lei ordinária, sobretudo que **OS MILITARES FEDERAIS NÃO FORAM INSERIDOS NOS REGIMES GERAL E PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**.

3 A INCONSTITUCIONALIDADE DA INSERÇÃO DOS MILITARES ESTADUAIS NO REGIME PREVIDENCIÁRIO, SUAS CONSEQUÊNCIAS E ALTERAÇÕES PROPOSTAS

⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 15 de outubro de 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Último acesso em 02 de fevereiro de 2019.

⁷ SÃO PAULO (Estado). Decreto-Lei nº 260, de 29 de maio de 1970. **Dispõe sobre a inatividade dos componentes da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. Disponível em < <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei/1970/alteracao-decreto.lei-260-29.05.1970.html>>. Último acesso em 12 de fevereiro de 2019.

Ora, se os militares federais e estaduais comungam das mesmas disposições normativas constitucionais, já aludidas, como foi então possível incluir somente os militares estaduais e os seus respectivos sistemas de pensões no sistema previdenciário?

A resposta para esta questão é muito simples, **o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 1.723 de 1998, inserido texto que o Constituinte originário e derivado reformador não autorizou, sendo a MP convertida na Lei Federal nº 9.717/98, ignorando totalmente os preceitos constitucionais relativos aos militares estaduais, uam vez que não conseguiu alterar a constituição nas Emendas Constitucionais EC nº 18, 19 e 20 de 1998⁸.**

Tal Lei Federal nº 9.717/98 e a posterior cobrança da contribuição previdenciária é totalmente incongruente e conflitante com os preceitos normativos relacionados aos militares estaduais, mormente que militares não se aposentam e possuem normas específicas para tratar sobre a inatividade, motivo pelo qual **é de fundamental importância que seja suprimido prontamente, como medida urgente, acrescido que por força do art. 42, § 1º, com redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 18 e 20 de 19998, a inatividade e as pensões dos militares estaduais ficaram reservadas para a legislação estadual específica, portanto, foi revogada tacitamente a Lei Federal nº 9.717/98**, na parte que trata dos assuntos constantes do art. 142, § 3º, X, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal: ARE 818.547 AgR Rel. Min. Barroso, 2014; ARE 870.509 AgR Rel. Min. Carmen Lúcia, 2015; RE 495.341 Agr. Rel Min. Ellen Gracie, 2010.

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)

Desta forma, o § 1º do artigo 42 da CF deve ter a seguinte redação, para corrigir distorções eventuais e preservarmos as mesmas garantias das Forças Armadas:

§ 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. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica, observado o disposto no art. 22, XXI, dispor sobre os demais direitos e deveres, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.**

⁸ BRASIL. Emenda Constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998. **Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Último acesso em 11 de fevereiro de 2019.

Com a reforma da previdência, haverá, muito provavelmente, alterações na Lei Federal nº 9.717/98, que trata do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos e, particularmente sobre esta lei, cabe destacar que os militares dos estados e do Distrito Federal foram inadvertidamente inseridos nela, conforme se observa o seu artigo 1º, ou seja, a partir de 27 de novembro de 1998, passamos a figurar como integrantes do Regime Próprio de Previdência Social, o que é totalmente incompatível com a carreira militar e inconstitucional, portanto **Inconstitucional, pois sem previsão constitucional reproduziu o caput do art. 40, da CF, para os militares estaduais, fazendo Emenda Constitucional via Medida Provisória:**

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:⁹

Tal fato possibilitou que as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares participassem, nos seus respectivos estados, do sistema previdenciário estadual. Desta forma, **é de suma importância eliminar do dispositivo sobredito, o termo “dos militares dos Estados e do Distrito Federal”, pois, além de ser inconstitucional, a estrutura da carreira militar é incompatível com as normas gerais de contabilidade e atuária do RPPS, fato que já está implicando em outras distorções, com prejuízos indeléveis aos militares estaduais no serviço ativo, inativos e suas respectivas pensionistas, no Brasil.**

O regime especial de trabalho dos militares caracteriza-se, diferentemente dos servidores públicos, pelo limite de tempo de serviço e idade, a julgar da necessidade de vigor físico para o exercício da função, dos proventos integrais com paridade remuneratória entre os militares ativos e inativos, considerando questões de hierarquia e disciplina militar, pela sujeição a períodos integrais de serviço ou prontidão, nos casos de instabilidade da ordem pública, como: atentados às forças policiais, a ônibus, rebeliões em presídios, nas greves coletivas, nas ações de reintegração de posse de escolas, casas, terrenos, entre outras ações. Os militares possuem, ainda, uma situação jurídica que os alcançam até mesmo após a inatividade, a chamada “reserva militar”. Neste período, o militar está afastado do serviço ativo, mas permanece como força reserva, sujeito a sanções disciplinares e demais obrigações. A exemplo, pode-se destacar a convocação de aproximadamente 1.500 militares inativos do Estado de São Paulo a compor o efetivo da Força Nacional de Segurança Pública para a segurança dos Jogos Olímpicos, que apesar de facultativa, foi necessária para a concretização do evento. A inclusão dos militares estaduais a um regime próprio de previdência, conforme previsto na LC nº 9.717/98, exigiria dos Estados adequações às regras de inatividade, como ocorreu aos servidores públicos, **entretanto, devido às peculiaridades da carreira militar, a maioria dos entes estatais não conseguiram adaptá-las, inviabilizando o equilíbrio financeiro do sistema. O desequilíbrio agrava-se considerando a proporção numérica inadequada entre ativos e**

⁹ BRASIL, Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. **Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9717.htm>. Último acesso em 08 de fevereiro de 2019.

inativos/pensionistas que, na grande maioria dos Estados, não atende à modalidade do regime de financiamento adotado.¹⁰

Destaca-se que, em quase todas as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares no Brasil, com exceção de Minas Gerais e Distrito Federal, os seus integrantes já participam indevidamente do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Para ser claro, os militares estaduais, ao se inativarem, **deixam de ser remunerados pelos seus referentes entes federativos e suas folhas de pagamento passam a ser geridas e bancadas pelos respectivos sistemas previdenciários** que lhes são afetos. Aqui no Estado de São Paulo os militares inativos estão na SPPrev, na modalidade de Regime Próprio de Previdência dos Militares (RPPM), **o que é uma aberração jurídica, pois afronta o texto Constitucional e o deliberado pelo Supremo Tribunal Federal.**

Considerando que **a estrutura da carreira militar é incompatível com as normas gerais de contabilidade e atuária do RPPS, cogita-se em todos os estados a supressão da paridade e integralidade dos militares estaduais da reserva em relação aos da ativa e com o gravame de não serem amparados por direitos trabalhistas e remuneratórios** previstos para os demais seguimentos da sociedade.

Neste aspecto, **nas Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados da Bahia e do Espírito Santo**, quem está ingressando nessas instituições **não possui mais a paridade e integralidade de seus vencimentos, com a incidência do teto previdenciário quando ingressar na inatividade**, o que afronta princípios constitucionais básicos, dentre eles o da hierarquia e disciplina, bases da instituição militar, nos termos expressos no art. 42, caput, da CF/88.

Desta forma, o dispositivo primeiro da Lei Federal nº 9.717/98, uma vez revogado tacitamente pela EC nº 18/98, conforme decisões reiteradas pelo STF, de que a União não tem competência para legislar sobre inatividade de policial e bombeiros militar dos estados e do Distrito Federal, deve ser interpretado com a seguinte redação, sem as referências aos militares dos Estados e do Distrito Federal:

Art. 1º **Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deverão** ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

Apenas para complementar, como exemplo, é só verificar que o inciso IX do § 3º do artigo 142 da Constituição Federal foi revogado pela Emenda Constitucional nº 41 de 19 de

¹⁰ MAZETTO, Ricardo. **O Regime Especial de Previdência Militar e o Desafio ao Equilíbrio Financeiro Atuarial.** Disponível em: <http://www3.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/caj/wp-content/uploads/2017/09/art_pdf_n3_2017/previdencia_militar_2017.pdf>. Último acesso em 14 de fevereiro de 2019.

dezembro de 2003¹¹, ou seja, foram suprimidos os §§ 4º, 5º, 6º, 7º e 8º, do artigo 40 da CF, sobretudo que qualquer disposição do artigo 40 é inaplicável aos militares federais e estaduais. Na aludida emenda, também foram suprimidas do § 2º, do artigo 42 da CF, as disposições dos §§ 7º e 8º, do artigo 40 da CF. Os parágrafos em comento tratam das pensões no sistema previdenciário. **Portanto, o sistema de pensões militares não deve figurar dentro do sistema previdenciário e, assim, no Estado de São Paulo, não deveria estar inserido na SPPrev.**

O próprio texto do artigo 40 da CF é taxativo que **o regime de previdência cabe somente aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, não fazendo qualquer alusão aos militares estaduais e federais.**

Neste contexto, oportuno deixar claro que existe uma clara distinção entre servidores públicos e entre militares estaduais e federais, até porque o legislador assim delimitou, **pois, a partir da Emenda Constitucional nº 18 de 1998¹², excluiu-se, em relação aos militares, a denominação de servidores, o que significa ter de incluir, na classificação apresentada, mais uma categoria de agente público**, ou seja, a dos agentes militares. Portanto, por mais este motivo, na regulamentação das disposições do artigo 40 da CF, com a Lei Federal nº 9.717/98, não deveria constar os militares dos Estados e do Distrito Federal no RPPS.

Na Constituição do Estado de São Paulo, por desatualização desde 1988, **os militares estaduais ainda são denominados servidores públicos militares**, o que é uma imprecisão, pois se igualam em condições às duas categorias de agente público (militar e servidor público), o texto deve ter atualização redacional, não é mais mérito. Mas isto é assunto para outra discussão para alteração do dispositivo colacionado: (Artigo 138 – São servidores públicos militares estaduais os integrantes da Polícia Militar do Estado).¹³

Voltando ao assunto da Lei Federal nº 9.717/98, fato que não poderia deixar passar despercebido, é que, na época, também procuraram incluir os militares federais no RPPS, contudo não obtiveram sucesso, tendo em vista que tal inclusão afrontaria os preceitos constitucionais que regulam as carreiras militares estaduais e federais. Vide resquício na própria lei, cujo dispositivo se expõe a seguir:

Art. 9º Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social:

¹¹ BRASIL. Emenda Constitucional nº 41 de 19 de dezembro de 2003. **Revoga o inciso IX do § 3º do artigo 142 da CF.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Último acesso em 11 de fevereiro de 2019.

¹² BRASIL. Emenda Constitucional nº 18 de 05 de fevereiro de 1998. **Dispõe sobre o regime constitucional dos militares.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Último acesso em 11 de fevereiro de 2019.

¹³ SÃO PAULO (Estado). **Constituição do Estado de São Paulo.** Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/a2dc3f553380ee0f83256cfb00501463/46e2576658b1c52903256d63004f305a?OpenDocument>>. Último acesso em 11 de fevereiro de 2019.

I - a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e **dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal** e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei;

4 PROPOSTA DE ALTERAÇÃO LEGISLATIVA

Sobre a Constituição Federal, ficou claro que o caput do art. 40 não é aplicável ao militar, quer seja federal ou estadual, porquanto o próprio *caput* do artigo 40 é taxativo que o regime de previdência cabe somente aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **e não aos militares**, e a remissão ao § 9º do artigo 40, prevista no § 1º do art. 42 é somente para contagem recíproca diante do deslocamento de um servidor ou militar para posse em outra unidade da federal. Desta forma, é necessária a seguinte alteração legislativa no art. 22, XXI e no art. 42, §§ 1º e 2º da CF, para não permitir nenhuma dúvida.

De como consta:

(...)

Art. 22.....

.....

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

(...)

Art. 42.....

§ 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.

§ 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.

(...)

Para:

(...)

Art. 22.....

.....

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, **direitos, deveres, inatividade, pensão**, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

(...)

Art. 42.....

Parágrafo único. Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, as disposições **do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei complementar específica, de iniciativa do Poder Executivo, dispor sobre as matérias constantes no art. 22, XXI**, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

Assim, também, ficou clara que foi indevida a inserção dos militares dos Estados e do Distrito Federal nas disposições da Lei Federal nº 9.717/98, a qual, diga-se de passagem, regulamentou as disposições do artigo 40 da CF, pois, conforme ficou evidenciado, ela é cabível somente aos servidores públicos nas três esferas (Federal, Estadual e Municipal) e foi revogada tacitamente pela EC Nº18/98. Portanto, é necessária a seguinte atualização legislativa do art. 1º da mencionada lei.

De como consta:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:
(...)

Para:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:
(...)

Sobre a Lei Federal nº 9.717/98 a alteração acima é primordial, mas **acentua-se a necessidade de fazer uma revisão completa nela e suprimir todas as referências aos militares dos Estados e do Distrito Federal, bem como aos militares federais também.** Desta maneira vide disposições da lei em comento: **incisos III, VI, VIII, do art. 1º; art. 1º-A; art. 5º; e inciso I, do art. 9º.**

5 CONCLUSÃO

As duas medidas corretivas propostas visam cumprir decisão do STF em interpretação da EC nº 18/98, restabelecendo as garantias dos militares estaduais com os militares federais, principalmente neste momento que há a mobilização em torno da reforma da previdência, já apresentada pelo governo, PEC 06 de 2019.

Se nada for feito, ou seja, se as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares de todo o Brasil permanecerem no sistema previdenciário, além do aumento do tempo de serviço, serão contemplados também com o aumento da contribuição previdenciária, o que já está acontecendo em alguns estados. Além disso, fica evidente que os militares inativos sempre correrão o risco de perder a paridade e integralidade dos vencimentos em relação aos da ativa.

Ainda existe a agravante de os militares continuarem sem vários direitos trabalhistas e remuneratórios previstos para os demais seguimentos da sociedade.

Veja bem, quando se incluiu os militares estaduais no sistema previdenciário, permitiu-se acabar com seu Sistema de Proteção Social; tal situação permite iniciar movimento para acabar com a paridade e a integralidade dos seus vencimentos (militares ativos em relação aos inativos); não obstante, os militares estaduais continuam sem os direitos trabalhistas e remuneratórios previstos para os demais seguimentos da sociedade, com a submissão à disponibilidade permanente e dedicação exclusiva, sem poder exercer outras atividades de caráter remuneratório. **Isto tudo significa o evidente enriquecimento indevido dos entes estatais, em prejuízo dos militares dos Estados e do Distrito Federal.**

O anterior sistema de pensões geridas pela Caixa Beneficente da Polícia Militar em São Paulo, antes de inseri-la na SPPrev, segundo informações, que devem ser checadas, ao que tudo indica, era autossuficiente e superavitário. Os beneficiários recebiam os proventos integrais em caso de falecimento do militar estadual, mas, hoje, infelizmente, isso não ocorre, mesmo com os militares estaduais continuando a contribuir depois de ingressarem na inatividade. Ainda, os beneficiários das pensões ficam sujeitos às eventuais flutuações do sistema previdenciário, devido às normas gerais de contabilidade e atuária do RPPS.

Há quem defenda a permanência dos policiais militares no sistema previdenciário, ou Regime Previdenciário Próprio dos Militares (RPPM), pois entendem que isso foi uma grande conquista para as Instituições nele inseridas, o que, no meu entender, é um grande equívoco, pois não vislumbram, salvo melhor juízo, as armadilhas dispostas à frente, caso insistamos em permanecer em tal sistema (o previdenciário).

É fato que muitos Estados passam por dificuldades financeiras com o déficit fiscal – vide o que está acontecendo no Rio de Janeiro – onde o Poder Executivo Estadual está sem recursos financeiros suficientes para manter a folha de pagamento de seus respectivos servidores. Com toda certeza, tal situação será um entrave para buscarmos nossas garantias.

Finalmente, caso tais mudanças aconteçam, viabilizar-se-ão condições para cada Instituição Militar Estadual adotar medidas para sair do RPPS em seu respectivo ente federativo. Por outro lado, caso mantenham as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares no RPPS (Lei Federal nº 9.717/98), essa matéria será deliberada pelo STF com **Ação Direta de Inconstitucionalidade**, já impetrada e com votação já iniciada e favorável aos militares estaduais.

Era o que se tinha para discorrer. Claro que isto foi apenas uma pequena explanação sobre a questão da inserção indevida dos militares dos Estados no RPPS, pois se pode aprofundar ainda mais o estudo, o que é recomendado para se tomar qualquer decisão, mas se

entende que estas duas propostas, caso implementadas, serão suficientes para se iniciar a correção das distorções criadas propositalmente.

Por último, que esse artigo seja um aviso para alguns governantes irresponsáveis, como os que já se encontram presos, pois querem manter inúmeras restrições de direitos para os militares estaduais, com salários aviltantes, atingindo aqueles que são os primeiros garantidores dos direitos fundamentais do cidadão, e que garantem a governabilidade deste país, para que não continuem o processo de humilhação e exploração daqueles que dão a vida para proteger a vida, o patrimônio e a liberdade do povo, pois os militares podem acordar e desejar não mais ser militar! Pois sem nenhum direito compensatório dos rigores e vedações do militarismo podem desejar ser celetistas e buscar todos os direitos dos trabalhadores comuns, hora extra, adicional noturno, adicional de insalubridade, dissídio coletivo, direito de sindicalização, direito de greve. Tenham a certeza de que com uma confederação sindical nacional de seiscentos mil homens; a conta será muito mais cara para o governo, e também para toda a sociedade!

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. **Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9717.htm>. Último acesso em 08 de fevereiro de 2019.

_____. Emenda Constitucional nº 18 de 05 de fevereiro de 1998. **Dispõe sobre o regime constitucional dos militares.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Último acesso em 11 de fevereiro de 2019.

_____. Emenda Constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998. **Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Último acesso em 11 de fevereiro de 2019.

_____. Emenda Constitucional nº 41 de 19 de dezembro de 2003. **Revoga o inciso IX do § 3º do artigo 142 da CF.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Último acesso em 11 de fevereiro de 2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 15 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Último acesso em 02 de fevereiro de 2019.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Sistema de Proteção Social.** Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/protecao-social>>. Último acesso em 02 de fevereiro de 2019.

MARINHA DO BRASIL, Primeiro Comando do Distrito Naval. **Dispõe sobre o sistema de proteção social da Força Armadas.** Disponível em: <<https://www.marinha.mil.br/com1dn/noticia/sistema-rota%20social-dos-militares-das-for%20as-armadas>>. Último acesso em 02 de fevereiro de 2019.

MAZETTO, Ricardo. **O Regime Especial de Previdência Militar e o Desafio ao Equilíbrio Financeiro Atuarial.** Disponível em: <http://www3.policiamilitar.sp.gov.br/unidades/caj/wp-content/uploads/2017/09/art_pdf_n3_2017/previdencia_militar_2017.pdf>. Último acesso em 14 de fevereiro de 2019.

MOURÃO, Antônio Hamilton Martins. **Não inserção dos militares federais na reforma da previdência.** Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/documents/10138/7879948/Por+que+os+militares+n%20o+deve+m+estar+na+Reforma+da+Previdencia.pdf/27efc51b-a3e5-4258-8055-4bbfb88d9b70>>. Último acesso em 08 de fevereiro de 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Constituição do Estado de São Paulo.** Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/a2dc3f553380ee0f83256cfb00501463/46e2576658b1c52903256d63004f305a?OpenDocument>>. Último acesso em 11 de fevereiro de 2019.

_____ (Estado). Decreto-Lei nº 260, de 29 de maio de 1970. **Dispõe sobre a inatividade dos componentes da Polícia Militar do Estado de São Paulo.** Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei/1970/alteracao-decreto.lei-260-29.05.1970.html>>. Último acesso em 12 de fevereiro de 2019.

_____ (Estado), Lei Complementar nº 1.010/07. **Dispõe sobre a criação da São Paulo Previdência.** Disponível em: <<https://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/158018/lei-complementar-1010-07>>. Último acesso em 08 de fevereiro de 2019.