

RESERVA REMUNERADA DE POLICIAL MILITAR X APOSENTADORIA DE SERVIDOR PÚBLICO

Lucas Lemes da Silva,
Leandro Rodrigues Doroteu,
Nilton César Lima

Resumo

Este trabalho visa comparar a aposentadoria especial adotada no meio civil com a aposentadoria da Polícia Militar do Distrito Federal, estudar também o que é Regime Próprio de Previdência Social e Regime Geral de Previdência Social com o intuito de conhecer qual sistema de inatividade é adotado na Polícia Militar do Distrito Federal comparado a outros regimes previdenciários. Tais assuntos serão estudados e verificados segundo a legislação e a jurisprudência sobre o tema à luz do Direito Constitucional, Administrativo e Previdenciário. Desta forma, pode-se dizer que este artigo está fundamentado em pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, material já elaborado, com foco nos diversos tipos de aposentadorias. Com o estudo foi possível concluir que a aposentadoria adotada na Polícia Militar do Distrito Federal não é aposentadoria especial. Também ficou evidenciado que não existe Regime Geral de Previdência Social instituído na corporação.

Palavras-Chave: Reserva; Reforma; Aposentadoria Especial.

Abstract

This study aims to compare the special retirement adopted in the civilian environment with the retirement of the Military Police of the Federal District, to study also what is the Social Security System itself in order to know which system of inactivity is adopted in the Military Police of the Federal District compared to pension schemes. Such matters will be studied and verified according to the legislation and jurisprudence on the subject in the light of Constitutional, Administrative and Social Security Law. In this way, it can be said that this article is based on bibliographical research and jurisprudential, material already elaborated, focusing on the different types of pensions. With the study it was possible to conclude that the retirement adopted in the Military Police of the Federal District is not special retirement. It was also evidenced that there is no General Social Security System established in the corporation.

Keywords: Reserve; Reform; Special Retirement.

Introdução

Aposentadoria, considerando os regimes e regras existentes atualmente, foi um dos assuntos da agenda política desde meados de 2016 até início de 2018. Tema atual com relevância prática uma vez que pode impactar nos atuais trabalhadores e na garantia de manutenção de um sistema que garanta aposentadorias no futuro para algumas categorias profissionais.

Compreender as categorias de agentes públicos torna-se necessário na medida em que existem alguns fatores que serão considerados ao longo do estudo da forma de suas aposentações. Quanto a importância de se conhecer a definição de servidor público se dá a proporção que na ordem constitucional existe duas grandes categorias, servidores públicos e os militares, cada um com disposições definidas na Constituição Federal de 1988. Estudar cada peculiaridade, embora sucinta, será de grande valia tendo em vista que o trabalho está proposto no sentido de verificar e comparar os tipos de inatividades adotados em cada categoria de servidores, civil e militar.

Ao longo do trabalho além da verificação da conceituação de servidores definidas na legislação e na doutrina, também serão estudados os tipos de aposentadorias existentes, até então, no país. Na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) é comum encontrar o entendimento, baseado em senso comum, de que o policial militar vai para a inatividade de maneira diferenciada dos servidores públicos porque na instituição existe aposentadoria especial em função do tipo de serviço desempenhado e das condições de trabalho insalubres pelas quais o servidor militar encontra-se sujeito.

Também existe outra concepção no sentido de que por não serem vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e por terem um regime diferenciado de reforma, os policiais militares têm Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Enfrentar tais assuntos e conceitos, explicá-los e por fim compará-los é o desafio proposto neste artigo, que pela forma e método de pesquisa adotado se pretende fornecer um conhecimento técnico científico sobre tais situações e institutos previdenciários por cada seguimento de serviço público.

O trabalho está focado na área do direito que aborda os direitos previdenciários do Policial Militar do Distrito Federal e a comparação desse direito com o sistema adotado no meio civil. O problema da pesquisa baseia-se em comparar a aposentadoria especial adotada no meio civil com a aposentadoria da PMDF, bem como informar se a PMDF tem ou não Regime Próprio de Previdência Social.

A hipótese gerada leva a crer que há indícios de que a aposentadoria militar não é compatível com a aposentadoria especial do serviço público comum e que a PMDF não tem RPPS.

O estudo do tema é justificado uma vez que a sociedade e os militares terão ao alcance um trabalho que propõe apresentar conhecimentos de direitos e deveres em relação ao sistema previdenciário adotado na PMDF.

O objetivo geral tem como foco comparar a aposentadoria especial adotada no meio civil com a aposentadoria da Polícia Militar do Distrito Federal e dizer se a PMDF tem ou não RPPS, segundo a legislação e a jurisprudência sobre o tema. Para alcançar este objetivo a pesquisa gerou os seguintes objetivos específicos: Definir servidor público e a diferenciação entre servidores públicos e militares. Definir o conceito de aposentadoria de servidor público, reserva e reforma remuneradas. Definir Aposentadoria Especial. Comparar os regimes de previdência adotados no serviço público com o adotado na PMDF.

Agentes públicos no ordenamento jurídico brasileiro

Na concepção de Hely Lopes Meirelles (2004, p. 66) a relação entre cargo, órgão e agente, como pessoa física, se dá da seguinte maneira:

O cargo integra o órgão, enquanto o agente, como pessoa física, unicamente titulariza o cargo para servir ao órgão. Órgão, função e cargo são criações abstratas correspondentes, para ser provido e exercido (ou seja, encarnado) por um titular. Quanto à função administrativa, é a atribuição ou o conjunto de atribuições que a administração atribui a cada categoria profissional, ou comete individualmente a determinados servidores para a execução de serviços.

Nos ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 430) “O termo servidor público foi adotado pela Constituição de 1988, sendo que desde então deixou-se de usar a expressão funcionário público, usada na Constituição anterior, embora ainda haja na legislação ordinária referência neste sentido”. Hely Lopes Meirelles (2004, p. 392 e 393), classifica servidor público em sentido amplo e sentido estrito conforme se vê a seguir:

[...] servidor público, em sentido amplo são todos os agentes públicos que se vinculam à Administração Pública, direta e indireta, do Estado, sob regime jurídico (a) estatutário regular, geral ou peculiar, ou (b) administrativo especial, ou (c) celetista (regido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT), de natureza profissional empregatícia.

[...] servidor público, em sentido estrito, ou chamados de estatutários, são os titulares de cargos público efetivo e em comissão, com regime jurídico estatutário geral ou particular e integrantes da Administração direta, das Autarquias e das fundações públicas com personalidade de Direito Público.

Nesta seara de conhecimento José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 618) ensina que existem dois ramos básicos de funções públicas, conforme texto copiado de sua obra e citado:

Essa é a primeira classificação dos servidores públicos e obedece aos dois ramos básicos de funções públicas: a civil e a militar. É a Constituição Federal que separa os dois agrupamentos, traçando normas específicas para cada um deles. As regras aplicáveis aos servidores públicos civis se encontram entre os arts. 39 a 41 da CF.

Como resta escrito, vários autores do Direito Administrativo Brasileiro, considerando a importância de tais agentes, propõem definições e classificações para especificar a relação entre o Estado e os indivíduos que trabalham para ele. Com tais ensinamentos pode-se afirmar que o Estado, enquanto Administração Pública, não pode existir sem os seus agentes que a integram e a gerem.

Os militares na Constituição Federal de 1988

Na Constituição Federal de 1988 como o legislador constituinte originário, no Capítulo VII destinado à Administração Pública, fez distinções entre servidores públicos civis, Seção II, artigos 39 a 41, e servidores públicos militares, Seção III, artigo 42. Essa classificação perdurou por dez anos até o advento da Emenda Constitucional 18/1988 que retirou os militares da categoria de servidores públicos e criou uma nova categoria os militares que se dividiu em militares federais e estaduais (BRASIL, 1988).

Atualmente o texto constitucional trata os militares em separado dos servidores públicos. No artigo 42 da CF “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. No artigo 142, parágrafo 3º, da Constituição Federal “Os membros das Forças Armadas são denominados militares, ...” esses últimos são os militares da União (BRASIL, 1988).

De uma forma geral os militares são classificados como uma classe especial de servidores por terem e serem regidos por leis e regulamentos próprios que norteiam tanto sua conduta pública quanto particular. Esse regime jurídico aplicado aos militares é baseado em rígida hierarquia e disciplina afasta alguns direitos trabalhistas de ordem constitucional como a greve, a sindicalização limite de jornada de trabalho, possibilita a aplicação da prisão disciplinar como medida de Direito Administrativo a prisão processual penal militar é regida por normas próprias (BRASIL, 1988).

Até os direitos políticos dos militares são mitigados como a filiação partidária a incompatibilidade da candidatura do militar sem estabilidade (no caso das praças dez anos) e caso eleito o militar estável no ato da diplomação será transferido para a reserva remunerada recebendo proporcionalmente. Dessa forma, fica evidenciado o caráter diferenciado dos militares como uma das categorias de agentes públicos que o Estado se utiliza para a prestação de seus serviços públicos (BRASIL, 1988).

Diferenciando aposentadoria, reserva e reforma remuneradas

Para Carvalho Filho (2015, p. 726) “Aposentadoria é o direito, garantido pela Constituição, ao servidor público, de perceber determinada remuneração na inatividade diante da ocorrência de certos fatos jurídicos previamente estabelecidos”. A Constituição Federal no artigo 71 trata a concessão de reformas, aposentadorias e pensões como atos complexos praticados pela Administração Pública e submetidos como condição de validade a uma conferência de sua legalidade realizada pelo Tribunal de Contas da União. A mesma regra é seguida pelas constituições dos estados e Lei Orgânica do Distrito Federal.

De acordo com Jorge Társis Nametala Sarlo (2006) a aposentadoria dos servidores públicos foi, no início, considerada como de natureza administrativa, entretanto com o passar do tempo passou a ser considerado um benefício de natureza eminentemente previdenciária. Desta maneira, observa-se tanto na EC 03/93 quanto nas 20/98 e 41/03, uma aproximação com o regime geral de previdência. Atualmente o regime de aposentadoria dos servidores é efetivamente contributivo com o fito de observar o equilíbrio financeiro atuarial. Como conceituação básica ainda afirma que tempo de serviço é o tempo equivalente ao tempo de contribuição.

Pela Lei 8.112/90 são considerados para todos os efeitos como de efetivo serviço e por consequência tempo de contribuição contado para fins de aposentadoria, os afastamentos para doação de sangue, alistamento eleitoral, casamento, luto, férias,

exercício de cargo em comissão ou equivalente em outro órgão ou entidade Federal ou de qualquer grau federativo, ou por nomeação do Presidente da República, participação em programa de treinamento, desempenho de mandato eletivo, missão ou estudo no exterior, deslocamento para nova sede, participação em competição desportiva, afastamento para servir em organismo internacional, entre outros. Ainda consideração como efetivo serviço as licenças de gestante, adotante, paternidade, tratamento de saúde, desempenho de mandato classista, por acidente em serviço ou doença profissional, licença-prêmio, serviço militar, entre outros (BRASIL, 1990).

No Site da Previdência Social encontra-se a seguinte definição de Previdência Social, conforme se vê na citação a seguir:

No Brasil, a Previdência Social é um direito social, previsto no art. 6º da Constituição Federal de 1988 entre os Direitos e Garantias Fundamentais, que garante renda não inferior ao salário mínimo ao trabalhador e a sua família nas seguintes situações, previstas no art. nº 201 da Carta Magna:

I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2013)

No artigo 6º, incisos I e II do RPS, Decreto 3.048/99, encontra-se que a previdência social compreende:

Art. 6º.

I - o Regime Geral de Previdência Social; e

II - os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares.

Parágrafo único. O Regime Geral de Previdência Social garante a cobertura de todas as situações expressas no art. 5º, exceto a de desemprego involuntário, observado o disposto no art. 199-A quanto ao direito à aposentadoria por tempo de contribuição (BRASIL, 1999).

A aposentadoria dos servidores tem sua previsão legal regulamentada no § 3º, art. 10 do RPS, Decreto 3.048/99, conforme transcrição abaixo:

Art. 10. O servidor civil ocupante de cargo efetivo ou o militar da União, Estado, Distrito Federal ou Município, bem como o das respectivas autarquias e fundações, são excluídos do Regime Geral de Previdência Social consubstanciado neste Regulamento, desde que amparados por Regime Próprio De Previdência Social (BRASIL, 1999).

No parágrafo 3º deste mesmo artigo encontramos os requisitos para que se

tenha um regime próprio de previdência social: “Entende-se por regime próprio de previdência social o que assegura pelo menos as aposentadorias e pensão por morte previstas no art. 40 da Constituição Federal” (BRASIL, 1999).

A ementa da lei 9.717, de 27 de novembro de 1998 “Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos 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 e dá outras providências.” No artigo 42, parágrafo 1º da Lei 9.717 temos o seguinte:

§ 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.

No Distrito Federal há um RPPS criado por intermédio da Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008, conforme citação a seguir:

Art. 1º O Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF, de que trata o art. 40 da Constituição Federal, fica reorganizado e unificado nos termos desta Lei Complementar, sendo obrigatoriamente filiados todos os servidores titulares de cargos efetivos ativos e inativos e os pensionistas, do Poder Executivo e do Poder Legislativo do Distrito Federal, incluídos o Tribunal de Contas do Distrito Federal, as autarquias e as fundações, na qualidade de segurados, bem como seus respectivos dependentes.

§ 1º Não integram o RPPS/DF os servidores ocupantes, exclusivamente, de cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração, bem como de outros cargos temporários ou de empregos públicos.

§ 2º Os militares e os policiais civis do Distrito Federal, pelas peculiaridades dispostas na Constituição Federal e na Lei Federal nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002, que institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal, terão regulamentação no Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal definida em lei complementar específica.

Como pode ser verificado os militares do Distrito federal ficaram fora deste regime adotado pelo Governo local, por expressa previsão legal prevista na Constituição Federal, artigo 21, XIV, no sentido de que esta instituição deverá ser organizada e mantida pela União. Com isto qualquer dispositivo de lei local contemplando a PMDF seria inconstitucional. Bem como a instituição de um Regime Próprio de Previdência social para os militares estaduais da PMDF deve ser feita por lei federal.

Embora utilizado largamente para definir a situação de inatividade do servidor público civil, o termo aposentadoria não é adotado pelas instituições militares, nestas organizações os termos utilizados para as situações em que o militar passa para a inatividade são reserva e reforma remunerada.

Sobre reserva e reforma remunerada, o seguinte texto de Roberto Carlos

Rocha Kayat (2010, p. 154) descreve tais institutos:

Reforma é a situação em que o militar passa definitivamente à inatividade, na maioria das vezes por idade, doença ou acidente. Em regra, não é possível o retorno ao serviço ativo, como se dá na reserva. Na reserva permanece o vínculo com as atividades militares, eis que o militar da reserva pode ser convocado a retornar ao serviço ativo. Outra distinção entre os institutos é que a reserva pode ou não ser remunerada; e a reforma é sempre remunerada.

Quanto à palavra reserva o dicionário da Língua Portuguesa Houaiss (2001) traz que é o termo que se refere à “tropa que permanece em disponibilidade para ser usada como reforço, em caso de guerra, de combates etc.” Sobre a palavra reforma o dicionário diz que é a “aposentadoria definitiva de militar”. Na PMDF tanto o instituto da reserva quanto o da reforma são tratados pelo Estatuto dos Policiais Militares Lei 7.289/84. O que se compara ao texto é que na reserva há a possibilidade de reconvocação ou recondução do militar ao serviço ativo, já na reforma não, visto que se trata de uma situação definitiva.

Reserva e Reforma Remuneradas do Policial Militar do Distrito Federal

A Polícia Militar do Distrito Federal pela Lei 7.289/84, nos seus artigos 2º e 3º define a instituição e categoriza os seus membros:

Art. 2º A Polícia Militar do Distrito Federal, organizada com base na hierarquia e disciplina, considerada força auxiliar reserva do Exército, é destinada à manutenção da ordem pública e segurança interna do Distrito Federal.

Art. 3º Os integrantes da Polícia Militar, em razão da destinação a que se refere o artigo anterior, natureza e organização, formam uma categoria especial de servidores públicos do Distrito Federal, denominados policiais militares (BRASIL, 1984).

As situações de reserva e reforma, objetos deste estudo, encontram-se descritos nas letras a e b do inciso II do parágrafo 1º do artigo 3º:

§ 1º Os policiais militares encontram-se em uma das seguintes situações:

I na ativa:

- a) os de carreira;
- b) os incluídos na Polícia Militar, voluntariamente, durante os prazos a que se obriguem a servir;
- c) os componentes da reserva remunerada da Polícia Militar, convocados ou designados para o serviço ativo; e
- d) os alunos de órgãos de formação de policiais militares;

II na inatividade:

- a) os da reserva remunerada, percebendo remuneração do Distrito Federal e sujeitos à prestação de serviço na ativa, mediante convocação; e
- b) os reformados, quando, tendo passado por uma das situações anteriores, estiverem dispensados, definitivamente da prestação de serviço na ativa, continuando, entretanto, a perceber

remuneração do Distrito Federal (BRASIL, 1984).

No artigo 90 da lei 7.289/84 temos que a passagem do policial militar para a reserva se dará de duas formas: “[...] I a pedido; ou II *ex officio*.” O ingresso na reserva mediante requerimento “a pedido” leva-se em consideração o tempo mínimo de 30 anos, conforme se vê no artigo 91 desta lei: “A transferência a pedido, para a reserva será concedida ao policial militar que a requerer, desde que conte no mínimo 30 (trinta) anos de serviço. (BRASIL, 1984) ”.

Abrindo um parêntese aqui para explicar a expressão *ex officio*, segundo Fonseca (2008): *Ex officio* por lei, oficialmente, em virtude do próprio cargo: O advogado do réu foi nomeado *ex officio* (por lei) pelo juiz. Ser eleitor *ex officio* (em virtude do cargo que ocupa). ” Assim após o requisito cumprido, independente da vontade da parte, o titular do órgão tem que executar o que está previsto na lei.

A lei 7.289/84 no seu artigo 92 aponta os casos em que o policial militar do Distrito Federal ingressa na reserva remunerada *ex officio*. Nestes casos previstos têm-se requisitos de idade limite em que o policial pode permanecer na graduação, no caso das praças, ou no posto quando se referir a oficial, bem como o tempo de serviço que chega ao limite quando o policial militar completa 35 anos de serviço (BRASIL, 1984).

Quanto à reforma do policial militar do Distrito Federal, a lei 7.289/84 diz o seguinte: “Art. 94 - A passagem do policial militar à situação de inatividade, mediante reforma, será sempre *ex officio* [...]”. Desta forma quando se fizerem cumpridos os requisitos de tempo máximo de serviço, idade e outros previstos na lei, o policial militar será reformado independente da sua vontade.

Pela previsão legal contida na lei 7.289/84, estatuto da PMDF, existe 03 (três) possibilidades, levando-se em consideração o tempo de serviço, para o ingresso na inatividade: aos 25 (vinte e cinco) anos de serviço pela quota compulsória, no caso de oficial, a partir dos 30 (trinta) a pedido e aos 35 (trinta e cinco) anos *ex officio*. Tais situações existem por expressa previsão legal, de modo que não há no estatuto o motivo de se adotar tal contagem de tempo.

Aposentadoria especial, o que é e a quem se aplica

No RGPS aplicado à iniciativa privada e aos funcionários públicos regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), regulamentado pela Lei 8.213 de 24 de julho de 1991, é assegurado aos trabalhadores a aposentadoria especial. Ao tratar da finalidade e dos princípios básicos da previdência social. No artigo 57 desta lei, o qual foi alterado pela lei 9.032/95, ocasião em que passou a vigorar com a seguinte redação: “A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme a lei.”

Explicando a assunto aposentadoria especial, Jorge Tárzis Nametala Sarlo (2006) faz referência ao fato de que dentro do RGPS existem dois segmentos de aposentadorias especiais: o primeiro versa sobre os indivíduos diretamente expostos a agentes agressivos e outro, onde há uma presunção absoluta de desgaste de força de trabalho como é o caso dos professores e dos rurícolas. Em relação à exposição direta aos agentes nocivos é necessário comprovar através de provas periciais ou laudos. As atividades eleitas por presunção absoluta de desgaste maior, o fato do exercício da atividade já é suficiente para caracterização do direito à aposentadoria

especial.

Quanto à forma de obtenção do direito de aposentadoria especial, durante um período foi concedido por categoria, todavia com a lei 9.032/95 isto houve alterações

Antes dela, o benefício, na prática, era concedido a categorias profissionais que se enquadrassem em tabelas previamente estipuladas pelo Poder Executivo, a partir da presunção de agressividade dessas atividades. Houve muitas distorções. Trabalhadores mais qualificados, como engenheiros, obtinham direito à prestação mesmo sem estar a todo momento expostos aos agentes agressivos, pelo simples fato de pertencer a uma categoria profissional potencial ou eventualmente exposta a agentes agressivos (GONÇALVES, 2005, p. 171).

Desta forma, conforme o texto ora citado, com edição da Lei 9.032/95, que alterou dispositivos da Lei 8.213/91, a aposentadoria especial deixou de ser concedida por categoria profissional, sendo devida ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Por esta razão, o Dec. 2.172/97, criou o anexo IV que trata da Classificação dos Agentes Nocivos.

Quanto aos trabalhadores do serviço público a Constituição Federal de 1988 prevê no seu art. 40, § 4º, incisos I, II e III uma ressalva para adoção de tratamento diferenciado para aqueles servidores que executarem atividades em condições de risco, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, bem como ao portador de deficiência, conforme transcrição abaixo:

Art. 40 [...]

[...]

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

I portadores de deficiência; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

II que exerçam atividades de risco; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

III cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005).

(BRASIL, 1988)

Embora exista tal previsão constitucional até a data de fechamento da presente pesquisa não houve a edição da lei complementar regulamentadora da aposentadoria especial para os servidores públicos. Ressaltando que essas normas não se aplicam aos militares que são regidos, em suas reformas, reservas e pensões, por normas constitucionais próprias.

Quanto ao direito à aposentadoria do servidor público a previsão legal pode ser encontrada no art. 40, § 4, I, II e III da CF de 1988, conforme transcrição abaixo:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de

caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) (BRASIL, 1988).

A previdência social, como um direito social não se trata de um sistema único. O Sistema Previdenciário Brasileiro é dividido em três regimes autônomos que interagem e se complementam em alguns casos. O Regime Geral de Previdência Social, Regime Próprio de Previdência Social e Regime de Previdência Complementar.

Quanto à natureza da previdência, Huback Kelly Bragança (2009, p. 3) define e explica as divisões básicas da previdência social enquanto pública ou privada:

A previdência social pode ser pública ou privada. A previdência pública é gerida pelo Estado, dividindo-se em regimes de previdência. Há o Regime Geral de Previdência Social – RGPS e os Regimes Próprios de Previdência. A previdência privada, por sua vez, pode ser aberta ou fechada. A primeira é franqueada a todos que queiram para ela contribuir, como são os planos de previdência de bancos e seguradoras. A previdência privada fechada, por outro lado, é acessível à clientela restrita, como empregados de certas empresas ou grupos econômicos que contribuem para seus fundos de pensão, como Previ (Banco do Brasil), Petros (Petrobras) e Centrus (Banco Central) etc. A administração do RGPS é atribuída ao Ministério da Previdência Social – MPS, sendo exercida pelos órgãos e entidades a ele vinculados, como o Instituto Nacional de Seguro Social – INSS. Já os RPPS podem ser criados por cada ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) a fim de assegurar benefícios previdenciários para seus servidores efetivos. Caso o ente não o crie, posto ser apenas uma faculdade, seus servidores serão filiados obrigatoriamente ao RGPS.

O que pode ser extraído desta citação é que todos os servidores serão filiados a um regime de previdência social, seja ao geral ou ao próprio. Não é facultado deixar de se filiar, trata-se de vínculo obrigatório. Os servidores públicos ao ingressarem no serviço público se vinculam obrigatoriamente a um destes dois regimes, não por vontade própria, mas porque o órgão encontra-se vinculado ao regime. Tais situações ocorrem não por vontade do administrador da instituição, mas por previsão Constitucional e de leis que regulamentam e organizam o sistema público federal ou estadual.

O sistema previdenciário brasileiro encontra-se normatizado na Constituição Federal e em leis. Todavia, existe até os dias de hoje situação que ainda carece de regulamentação, caso da Aposentadoria Especial dos Servidores Públicos, que ao longo dos anos fez com que muitos servidores sujeitos a condições especiais de trabalho recorressem à justiça por meio de Mandado de Injunção, remédio constitucional adequado para situação em que o legislador deixou de editar a lei, para alcançar o direito já concedido aos trabalhadores da iniciativa privada.

Para suprir tal necessidade o Supremo Tribunal Federal (STF), em 09 de abril de 2014, aprovou a Súmula Vinculante nº 33 com a seguinte redação: “Aplicam-se ao

servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.” (STF, 2014)

No artigo 40, parágrafo 20, encontra-se uma vedação a criação de mais de um RPPS por ente da federação: “§ 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 (BRASIL, 1988).”

Ainda no artigo 142, § 3º, X, possibilita a regulamentação da transferência dos militares para inatividade por lei “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, [...] (BRASIL, 1988).” Os militares estaduais dependem do estado a que pertencem para editar leis que regulamente os seus direitos.

Neste ponto cabe uma observação quanto à PMDF que tem uma característica peculiar no sentido de fazer parte da estrutura do Estado, Distrito Federal, com subordinação direta ao Governador, todavia compete à União a manutenção e organização conforme se vê no inciso XIV do artigo 21 da CF, que traz a seguinte redação: “Compete à União organizar e manter a polícia civil, a Polícia Militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio (BRASIL, 1988).”

Das leis editadas com aplicabilidade na PMDF nenhuma faz alusão ao regime especial de aposentadoria adotado pela iniciativa privada, que tira o trabalhador das suas atividades com 15, 20 e 25 anos de serviço dependendo do tipo de serviço e da exposição a qual ele é submetido ao longo da sua carreira. Também até o presente momento não existe lei que crie um Regime Próprio de Previdência Social autossustentável para a PMDF.

Neste ponto faz-se necessário recorrer ao princípio da legalidade, o qual encontra-se explicado por Alexandre de Moraes (2007, p. 36), “tal princípio visa combater o poder arbitrário do Estado. Só por meio das espécies normativas devidamente elaboradas conforme as regras de processo legislativo constitucional podem-se criar obrigações para o indivíduo, pois são expressão da vontade geral.” Desta forma, não há o que se falar em Aposentadoria Especial do Policial Militar do Distrito Federal nem tampouco que a PMDF tem RPPS, pois não há lei que contemple tal situação.

Também não existe norma no ordenamento jurídico estabelecendo comunicação entre os direitos previdenciários do servidor público e os do policial militar do Distrito Federal. Trata-se de seguimentos com diferenças claras dispostas na Constituição Federal e com clareza de diferenciação. Fato é que o Supremo Tribunal Federal já reconheceu em alguns julgados a possibilidade de aplicação de aposentadoria especial similar às dos servidores civis aos militares situação que reduziria em cinco anos o tempo de serviço dos militares. Exemplificando temos:

2. O Plenário desta Corte, de fato, reconheceu a aplicação da lei geral da previdência para os casos de aposentadoria especial de servidor público civil (MI 721, Rel. Min. Marco Aurélio). Ocorre que a referida conclusão não pode ser aplicada indistintamente aos servidores públicos militares, porquanto há para a categoria disciplina constitucional própria (ARE 722.381-AgR, Rel. Min.

Gilmar Mendes). 3. Com efeito, nos termos do art. 42 da Carta, não são aplicáveis aos servidores militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios as regras relativas aos critérios diferenciados de aposentadoria de servidores civis que exerçam atividades de risco ou sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Isso porque, nesses casos, cabe à lei própria fixar o regime jurídico de aposentadoria dos servidores militares.

O mencionado julgado rechaça a possibilidade de regulação da reserva ou reforma de militares pela mesma regra a ser regulada, por lei complementar, a partir de requisitos e critérios especiais na medida em que os militares possuem esses direitos regidos por leis próprias.

Um exemplo da distinção e da falta de comunicação jurídica entre os regimes é o fato de no regime dos policiais militares do Distrito Federal estabelecer exatamente as mesmas regras para homens e mulheres. Mesmo em regimes especiais como é o caso dos professores existe uma clara compensação em relação ao sexo feminino, situação que não ocorre na PMDF.

Considerações finais

Ao longo do trabalho buscou-se ampliar a pesquisa buscando conceitos avaliados importantes para o alcance do objetivo proposto. Definir conceitos de servidor público, servidor militar, tipos de aposentadorias existentes no país e outros conceitos conexos foram alguns dos aspectos abordados. Esse estudo possibilitou um comparativo sobre reserva e reforma remuneradas dos policiais militares do Distrito Federal com a aposentadoria dos servidores públicos.

Foi possível constatar que, apesar da alteração constitucional de 1998, é possível a contraposição dos dois ramos no serviço público, o dos servidores públicos e o dos servidores militares. Cada seguimento tem peculiaridades individualizadas com características próprias relativas à passagem para a inatividade. Essa contraposição se evidencia em relação às outras categorias de agentes públicos devido sua condição de executores de serviços públicos.

Neste trabalho verificou-se que a Constituição Federal garante o direito à aposentadoria e fornece as regras relativas a cada grupo de servidores. Além da CF têm também Leis Complementares que têm a função de regulamentarem dispositivos constitucionais. Também foi verificado que embora exista previsão de regulamentação, até hoje, tem dispositivo que ainda não foi regulamentado, caso da aposentadoria especial dos servidores públicos.

Dos regimes de aposentadorias existentes, têm-se RGPS, RPPS e RPC, sendo que os dois primeiros são de vínculos obrigatórios e o terceiro opcional, isto para os servidores públicos. Quanto aos servidores militares fica vetado pela Carta Magna o vínculo ao RGPS e facultado a criação do RPPS. Na falta de instituição de regimes previdenciários próprios os agentes públicos em sua aposentadoria e inatividade continuam recebendo pela mesma folha de pagamento do órgão e suas contribuições previdenciárias se equiparam a uma forma de arrecadação tributária do Estado.

Quanto à PMDF e as dúvidas relativas ao regime adotado observou-se que não existe no Estatuto da PMDF nenhuma menção de que a aposentadoria é especial. De

tal modo que como não há previsão legal de tal instituto, não se pode falar que os policiais passam para a inatividade mais cedo e sem requisitos de idade mínima devido ao regime de aposentadoria especial, e sim a uma regra estatutária específica.

Como lacunas para futuras pesquisas ficam: (1) a constitucionalidade do tratamento dispensado para as mulheres segundo as regras previdenciárias da PMDF; (2) os impactos da falta de instituição de um RPPS na PMDF em relação à manutenção de inativos e pensionistas na folha de pagamento. (3) estudo comparativo entre os regimes previdenciários e polícias militares de estados distintos.

Quanto ao RPPS também não há qualquer dispositivo de lei que o crie e o institua no âmbito da PMDF. Assim, ainda adotando o princípio da legalidade, não se pode afirmar que a PMDF tem RPPS. Desta forma, conclui-se que a PMDF não tem lei que regulamente a aposentadoria especial na instituição e, portanto, não tem regime de aposentadoria especial. O que se pode dizer é que a PMDF tem regras específicas para a passagem para a inatividade diferentes das adotadas pelos demais servidores públicos.

REFERÊNCIAS

BRAGANÇA, Huback Kelly. **Direito Previdenciário**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Organização de Paulo Roberto Morais de Aguiar. Ed. Administrativa atualizada em março de 2010, Senado Federal.

BRASIL. Decreto-lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De15452.htm > Acesso em: 12 jul. 2018.

BRASIL. **Lei 7.289, de 18 de dezembro de 1984**. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais-Militares da Polícia Militar do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7289.htm > Acesso em: 12 jul. 2018.

BRASIL. **Lei 8.112 de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8112cons.htm > Acesso em: 12 jul. 2018.

BRASIL. **Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998**. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos 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 e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9717.htm > Acesso em: 12 jul. 2018.

BRASIL. **Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm > Acesso em: 12 jul. 2018.

BRASIL. **Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008**. Reorganiza e unifica o Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal – RPPS/DF e dá outras providências. Disponível em < <http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=769&txtAno=2008&txtTipo=4&txtParte=>.> Acesso em: 12 jul. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 2015.

CASTRO; Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI; João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 2 ed. São Paulo: LTr, 2001.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2006.

FONSECA, Luciana Carvalho. **Migalaw English**. 28 de julho de 2008. Disponível em < <http://www.migalhas.com.br/LawEnglish/74,MI65292,81042-Ex+officio+Exofficio> > Acesso em: 12 jul. 2018.

GONÇALVES, Iones Deda; **Direito Previdenciário**; Ed Saraiva; 2005; p. 171.

KAYAT, Roberto Carlos Rocha. Forças Armadas: reforma, licenciamento e reserva remunerada. **Revista da SJRJ**. Rio de Janeiro, n. 27, p. 151-176, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, editora Malheiros, 2004.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria de Previdência Social. **Previdência Social**. Publicado: 01/05/2013, Última modificação: 05/08/2015. Disponível em < <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/previdencia-social/> > Acesso em: 12 jul. 2018.

MORAIS, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22 ed. São Paulo: Atlas 2007.

SARLO, Jorge Tárzis Nametala. **Manual dos benefícios previdenciários. 2006**. Ementa. Imprensa: Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2006.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Pesquisa de Jurisprudência. **Súmula Vinculante 33** de 30 de outubro de 2014. Disponível em < <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=33.NUME.%20E%20S.FLSV.&base=baseSumulasVinculantes> > Acesso em: 12 jul. 2018.