

# O Regime Especial de Previdência Militar e o Desafio ao Equilíbrio Financeiro e Atuarial

MAZETTO, Ricardo<sup>1</sup>

## Resumo

O regime constitucional militar, expresso nos artigos 42 e 142 da Constituição Federal de 1988, prevê legislação específica para tratar sobre regras de inatividade aos integrantes das Forças Armadas e das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. A comparação ao regime jurídico dos Servidores Públicos e o nivelamento das regras previdenciárias, sem respeitar suas peculiaridades, acarretará distorções em sua interpretação, com soluções inadequadas ao crescente déficit previdenciário dos regimes.

## Palavras-chave

Militares. Previdência Social. Regime Próprio. Repartição Simples. Capitalização.

## 1 Introdução

Passados pouco mais de dez anos da última reforma da previdência, novamente os militares e os servidores públicos são relacionados como causadores do grande déficit da previdência no Brasil, induzindo a opinião pública a acreditar que tudo pertence a um mesmo “pacote” quando, na verdade, são regimes distintos com fundos de previdência próprios. Nem todos

---

<sup>1</sup> Capitão da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, Especialista em Direito Previdenciário pela Escola Paulista de Direito, Especialista em Regime Próprio de Previdência Social pela Faculdade Damásio de Jesus e Bacharel em Direito. E-mail: rimazetto@gmail.com

os fatores que ocasionam o déficit do regime geral da previdência, destinado a todos trabalhadores, são semelhantes ao dos regimes próprios, assim, sua correlação direciona à uma falsa compreensão, especialmente ao se comparar os valores médios de aposentadoria pagos aos agentes públicos com aqueles recebidos pelos aposentados do INSS. A distinção entre os regimes de previdência e os regimes jurídicos é fundamental para compreensão da Previdência Social Brasileira.

Ao contrário da previdência privada, de adesão facultativa, onde vigoram regras atuariais e do mercado financeiro, a previdência pública destina-se a todas as classes de trabalhadores, público ou privado, de adesão obrigatória; e, por ser de caráter social, prevaleceram por muitos anos critérios outros, não ligados prioritariamente às questões financeiras e atuariais, e ainda, sob fortes influências políticas ou corporativas. Neste contexto, a evolução da previdência pública no Brasil acumula índices negativos de financiamento que, segundo dados do Governo Federal para o ano de 2016, o déficit do Regime Geral de Previdência Social chegou perto de 150 bilhões de reais<sup>2</sup>. No entanto, pouco é divulgado que o déficit do regime geral congrega o custeio da seguridade social brasileira, que conforme expresso no art. 194 da Constituição Federal, compreende saúde, previdência e assistência social. O pagamento de benefícios assistenciais à população (bolsa família, seguro-desemprego, benefício assistencial ao idoso e à pessoa com deficiência) e o sistema único de saúde são financiados indiretamente pelas contribuições revertidas à previdência social, inviabilizando o equilíbrio financeiro do regime. O déficit não se vincula exclusivamente ao pagamento das aposentadorias, pois é o conjunto de fatores relacionados à seguridade social que, quando mal geridos, onera o orçamento público e retira o investimento necessário de outras áreas como educação, segurança, moradia e transporte público.

---

<sup>2</sup> Disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/reforma/>>. Acesso em: 21 mar. 2017.

## 2 Os Regimes de Financiamento da Previdência e o Déficit Previdenciário

A Constituição Federal de 1988 estipula três modalidades de previdência, o Regime Geral de Previdência Social, destinado a todos os trabalhadores, o Regime Próprio de Previdência Social, exclusivo aos servidores públicos e o Regime de Previdência Privada, de caráter complementar. Todos os regimes de previdência têm em comum a necessidade da manutenção do chamado “equilíbrio financeiro e atuarial” introduzido em nosso ordenamento jurídico pela Emenda Constitucional nº 20/98. Preleciona Marcos Nóbrega<sup>3</sup>, sobre o tema, que “o **equilíbrio financeiro** trata da correspondência entre entradas e saídas no sistema, ou seja, os custos atuais dos benefícios pagos. O **equilíbrio atuarial**, por sua vez, representa o fluxo de pagamentos, de forma a viabilizar o sistema no longo prazo”, e assim, é base de sustentação de qualquer plano de previdência, do público ao privado. A relação entre crédito (contribuição) e débito (benefício) garantirá a saúde financeira do plano, desta forma, a escolha do regime de financiamento é importantíssima ao equilíbrio do sistema, que normalmente se divide em duas modalidades principais – regime de repartição simples e regime de capitalização.

O **regime de capitalização** caracteriza-se pela formação de um fundo individual de previdência destinado ao custeio do regime, que diferente ao de repartição simples, condiciona-se aos valores acumulados pelo participante. Esta modalidade de financiamento é adotada pela previdência privada ou complementar nos chamados “fundos de pensão”, podendo ser de natureza aberta<sup>4</sup> ou fechada.<sup>5</sup> No mercado financeiro as modalidades de custeio são pontos determinantes para a concessão de benefícios, desse modo, a escolha do plano de previdência,<sup>6</sup> sua duração, abrangência e outros fatores estarão

---

<sup>3</sup> NOBREGA, Marcos Antônio Rios da. Previdência dos servidores públicos: atualizada pela Emenda Constitucional n. 47 (PEC paralela de previdência). Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 130.

<sup>4</sup> Modalidade de Previdência Privada acessível a qualquer pessoa.

<sup>5</sup> Modalidade de Previdência Privada acessível somente aos empregados de uma empresa ou grupo de empresas e aos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

<sup>6</sup> As instituições bancárias oferecem geralmente 02 (duas) modalidades - PGBL (Plano Gerador de Benefício Livre) e o VGBL (Vida Gerador de Benefício Livre).

diretamente ligados à opção de financiamento adotado; prevalecem conceitos estritamente financeiros e atuariais, sob forte fiscalização dos órgãos de controle. Os planos de regimes abertos são fiscalizados pela Superintendência Nacional de Seguros Privados (SUSEP), e os de regimes fechados, pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC).

O **regime de repartição simples**, conforme sugere o nome, reparte o valor arrecadado das contribuições previdenciárias dos trabalhadores ativos para custear a aposentadoria dos inativos, o chamado “pacto entre gerações”, não restando saldo a acumular. Esta modalidade de financiamento é comumente utilizada nos países subdesenvolvidos, considerando a proporção favorável entre a população economicamente ativa e a inativa, consequência das altas taxas de natalidade e a baixa expectativa de vida, o que propicia uma pirâmide etária ideal ao custeio do regime. Historicamente, a previdência social do Brasil utiliza-se dessa modalidade de financiamento, todavia, a mudança no panorama socioeconômico, a redução das taxas de natalidade, o aumento da expectativa de vida, o trabalho informal, e a má gestão pública agravam o atual regime de previdência social, potencializando, não exclusivamente, os recorrentes déficits previdenciários. Dentro desta análise financeira estuda-se a formação dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores Públicos e dos Militares Estaduais, que paralelo ao Regime Geral de Previdência Social (INSS), apesar de ter caráter social, não se condicionam às suas regras. O financiamento desta modalidade de regime, criado sob o modelo de repartição simples, é o grande desafio às futuras gerações, uma vez que, equilibrar a concessão de benefícios (regras para a inatividade) e pagamento de proventos exige constantes cálculos atuarias e controle dos benefícios concedidos.

### **3 Criação dos Regimes Próprios de Previdência Social**

O primeiro passo para à aproximação das regras de aposentadoria dos servidores públicos ao modelo do Regime Geral de Previdência Social, ocorre com a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, contudo, somente com a publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 19 dezembro

de 2003, foi possível definir um novo modelo de regime próprio de previdência aos servidores públicos, com as restrições necessárias para alcançar o almejado controle financeiro e atuarial.

A importância de adequar as regras de concessão dos benefícios à modalidade de financiamento fez parte dos estudos da Nota Técnica nº 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS do Ministério da Previdência Social, nos seguintes aspectos:

Caso os entes federativos não fossem obrigados a capitalizar recursos para os seus regimes de previdência, os comandos da Lei nº 9.717/1998, equilíbrio financeiro e atuarial, caráter contributivo, registros contábeis individualizados, identificação e consolidação em demonstrativos financeiros e orçamentários, existência de contas distintas, aplicações de recursos conforme norma do Conselho Monetário Nacional, avaliação de bens, direitos e ativos integrados ao fundo, estabelecimento de limites de taxa de administração, a unidade gestora única, a existência de apenas um regime por ente federativo, entre outros, perderiam a sua razão de ser.

Em se aceitando tal assertiva, de que todos os benefícios dos RPPS pudessem ser estruturados em regime de repartição simples, o ente federativo seria mero recebedor de contribuições dos servidores e pagador dos benefícios, sem atender ao princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial, retornando-se a situação pretérita às reformas constitucionais. Tratar os Regimes Próprios meramente como planos financeiros esvaziaria também diversos comandos da Lei Complementar nº 101, de 2000. (BRASIL, 2015)

As reformas propostas em 1998 e 2003 não foram suficientes para mitigar o déficit da previdência, o qual, não se esgota meramente pela criação de novas regras de concessão dos benefícios, e não será, conforme muito divulgado, o aumento do tempo de contribuição ou da alíquota, a única solução. Os índices negativos envolvem fatores estruturais à formação do fundo previdenciário relacionado à modalidade de financiamento inadequada. Diversas são as variáveis a serem examinadas para a indicação de um novo modelo de previdência, que equalizem o direito a concessão dos benefícios e o equilíbrio financeiro do regime. As características políticas, econômicas e sociais do Brasil inviabilizam a ruptura imediata do atual sistema de previdência dos servidores públicos para formação de um novo regime ou sua adesão ao regime geral. Tais mudanças poderão exigir a divisão das gerações, com extinção gradativa do antigo regime, e a criação de um novo modelo de

previdência àqueles que ingressarem a partir de sua criação. Essa técnica é conhecida como **segregação de massas** e conforme a Portaria MPS nº 403/2008 corresponde:

A segregação da massa, por meio da qual se estabelece uma separação entre os segurados em dois grupos denominados de “Plano Financeiro” e “Plano Previdenciário”, de forma que o primeiro, de caráter transitório, ficará excepcionalmente estruturado em regime financeiro de repartição simples e o segundo, de caráter permanente, será formatado em regime financeiro de capitalização. (BRASIL, 2008)

Entretanto, sua implantação é exceção à regra, conforme adverte a Nota Técnica nº 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS, do Ministério da Previdência Social:

A segregação da massa é uma forma de equacionamento do déficit que se constitui em uma última alternativa a ser implantada, pois, nessa modelagem, o Plano Financeiro apresenta insuficiência de recursos a ser coberta, mensalmente, pelo Tesouro. Trata-se, assim, de exceção aos princípios norteadores dos RPPS, exceção que se faz em prol da constituição de Plano Previdenciário destinado ao grupo em regime de capitalização mutualista, portanto, com menores riscos de insolvência. (BRASIL, 2015)

Existem, ainda, outros riscos à segregação de massas, principalmente por estar os regimes próprios à mercê de interesses políticos, e assim, a presente nota técnica do Ministério da Previdência Social adverte:

Nessa perspectiva, arranjos distintos, muitas vezes formulados a partir de premissas equivocadas e de interesses estranhos ao tema previdenciário, que pretendam substituir a segregação da massa ou lhe conferir características diversas de seu modelo original, tendem a aprofundar os desequilíbrios financeiros e atuariais por que passa o RPPS.

Exemplo dessas soluções mirabolantes é a extinção da segregação da massa, com utilização dos recursos do Plano Previdenciário para pagamento dos benefícios do Plano Financeiro. Tal encaminhamento, recentemente adotado por uns poucos entes e pretendido por alguns outros, apresenta-se como solução equivocada, não apenas pela visão política de curtíssimo prazo que a motiva, mas, também, por ser contrária à boa técnica financeira e atuarial aplicável aos RPPS e por ofender os princípios e regras que ordenam o arcabouço jurídico pátrio que trata do regime de previdência no serviço público e das finanças públicas. (BRASIL, 2015)

Considerando estas premissas, unificar simplesmente o regime de previdência dos militares aos servidores públicos e aos trabalhadores da iniciativa privada, sem as devidas correções da carreira, é desconsiderar a especificidade da carreira militar, e arriscar a estabilidade da segurança pública do país. Qualquer alteração no plano de custeio ou na modelagem atuarial do

RPPM deve ser embasada em estudo técnico fundamentado, demonstrando todos os seus impactos, a preservação dos recursos acumulados e a garantia do equilíbrio do regime previdenciário.

#### 4 O Regime Constitucional dos Militares

Apartado aos demais regimes de previdência encontra-se o “**Sistema de Proteção Social dos Militares**”, nos Estados, destinado às Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares e na União ao Exército, Marinha e Aeronáutica. Após as reformas constitucionais de 1998 e a regulamentação dos RPPS, em especial, pela Lei Complementar nº 9.717/98, o custeio dos benefícios é o fator de distinção entre as instituições militares. O regime de previdência dos militares estaduais aproximou-se ao dos servidores públicos, abandonando o modelo histórico de previdência das Forças Armadas, no qual as contribuições sob a folha de pagamento são destinadas exclusivamente ao custeio das pensões, e os proventos aos inativos permanecem às custas do Tesouro Nacional. Neste sentido, conhecer e compreender o Regime Especial de Previdência Militar é passo inicial a seu estudo e requisito à proposição de alternativas que busquem o almejado equilíbrio financeiro.

A reforma administrativa iniciada nos anos 1990 alterou diversos artigos da Constituição Federal, em especial, aqueles que tratam do regime jurídico dos Servidores Públicos e dos Militares. Os integrantes das Forças Armadas e das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, com a Emenda Constitucional nº 18, de 05 de fevereiro de 1998, tiveram suas classificações modificadas: deixaram de ser nomeados como “Servidores Públicos-Militares”, espécie do gênero Servidor Público, e passaram a constituir uma nova classe de agentes, os “Militares” pela União e os “Militares Estaduais” pelos Estados e Distrito Federal.

A nova classificação não se condiciona somente ao termo, é uma ruptura ao regime jurídico dos servidores públicos. O próprio constituinte reformista reconhece a especificidade da carreira militar ao destinar artigo e seção específica aos Militares Estaduais (art. 42, Seção III) com vinculação de

seu regime jurídico àqueles fixados aos Militares da União (art. 142). (BRASIL, 1988)

Torna-se inequívoco o espírito da emenda reformista, qual seja, a existência de duas espécies de agentes públicos inconfundíveis – os Servidores Públicos e os Militares. Neste contexto, procura-se elucidar as constantes afirmações equivocadas sobre a Previdência Militar, que normalmente é explicada sob a ótica dos servidores públicos, desconsiderando sua especificidade constitucional. A distinção entre as classes de agentes públicos é fundamental para a compreensão de seus regimes de previdência e, quando não observada, propicia soluções inadequadas à formação de um novo modelo.

## 5 A Reforma da Previdência Militar

Historicamente, a inatividade dos servidores públicos e dos militares era custeada pelo tesouro do Estado, como forma de “prêmio” à atividade pública exercida, e a contribuição previdenciária na folha de pagamento revertia-se ao custeio das pensões. Em 1993, o Governo Federal inicia um movimento de reforma na Administração Pública que, por meio da Emenda Constitucional nº 3, propiciou bases à criação dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), inicialmente, dos servidores públicos da União, e posteriormente, aos dos Estados e Municípios, tendo como ponto culminante a Emenda Constitucional nº 20/98, chamada de “Reforma da Previdência”, a qual incluiu, pela primeira vez na Carta Magna, o princípio do **“equilíbrio financeiro e atuarial”**. (BRASIL, 1998)

As reformas percorreram um longo caminho de debates e discussões nas casas legislativas, em especial, na definição do regime jurídico dos militares, por meio da **PEC nº 338/96**, e paralelamente à reforma constitucional, trabalhavam-se leis infraconstitucionais que dariam suporte e viabilidade às futuras mudanças e, em 27 de novembro de 1998, foi sancionada a Lei Complementar nº 9.717 que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos Regimes Próprios de Previdência Social. Entretanto, na



contramão da evolução constitucional, que reconhecia a especificidade do regime jurídico militar, a nova lei unifica as regras de gestão dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos e dos militares estaduais. O equívoco é constatado na mera observação cronológica dos eventos que assim se apresentam:

I. Em **28 de março de 1995**, o Governo Federal encaminha à Câmara dos Deputados a PEC nº 33/95, que pretendia modificar o sistema de previdência social no Brasil, com novas regras de concessão de aposentadoria ao regime geral de previdência, e em especial, modifica as regras de inatividade dos servidores públicos e dos integrantes das polícias militares e corpos de bombeiros militares. A proposta unificava as regras previdenciárias desses agentes públicos, agora idealizadas sob o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial. A vinculação foi expressa na proposta de redação do § 10 do art. 42, assim prevendo:

Aos integrantes das policias militares e dos corpos de bombeiros militares aplica-se, quanto à previdência, o disposto no art. 40, devendo lei complementar prevista no art. 201 refletir, também, as peculiaridades da profissão policial militar e de bombeiro militar. (BRASIL, 1995)

Todavia, previu aos integrantes das Forças Armadas um regime previdenciário próprio, condizente às peculiaridades da carreira militar, expresso no § 9º:

Aos integrantes das Forças Armadas e suas pensionistas é assegurado regime previdenciário próprio, custeado mediante contribuições dos ativos e inativos, dos pensionistas e da União, obedecidos critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, na forma de lei complementar prevista no art. 201, que deverá refletir as peculiaridades da profissão militar, inclusive nas situações de guerra e definirá, ainda, limites de idade e regras de cálculo do valor do benefício. (BRASIL, 1995)

Importante destacar que naquele momento histórico procurava-se desvincular as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares ao regime jurídico das Forças Armadas, propiciando sua integração às regras de inatividade dos servidores públicos, todavia, não houve avanço nessa questão, em especial, devido à uma nova proposta de Emenda Constitucional, conforme se relata no próximo evento.

II. Em **25 de março de 1996**, concomitantemente à PEC nº 33/95, apresenta-se a PEC nº 338/96 que, após meses de discussão, define constitucionalmente o regime jurídico dos policiais militares e bombeiros militares, enquadrando-os na espécie de agente público – Militares Estaduais, com vinculação ao regime jurídico dos militares das Forças Armadas, conforme previsto nos §§ do art. 42 relacionados aos §§ do art. 142, sendo posteriormente, em 05 de fevereiro de 1998, transformada na Emenda Constitucional nº 18, que obrigou a correção dos objetivos iniciais da PEC nº 33/95, nos quesitos que estendiam as regras de aposentadoria dos servidores públicos (Art. 40) aos militares estaduais.

III. Em **29 de outubro de 1998**, o Governo Federal publica a Medida Provisória nº 1723, posteriormente convertida na Lei Complementar nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, ocasionando um grande conflito legal de natureza previdenciária, dado que, passados pouco mais de 09 meses da reforma constituinte que reconheceu a autonomia do regime jurídico militar, incluiu, intempestivamente, os militares estaduais na regulamentação dos regimes próprios de previdência, conforme se constata:

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 [...]. (BRASIL, 1998)

A regulamentação dos regimes próprios de previdência pela citada lei foi base de sustentação à primeira grande reforma da previdência após a promulgação da Constituição Federal de 1988, entretanto, sua eficácia condicionava-se às novas regras de aposentadoria que **seriam implementadas** pela EC nº 20/98. O equilíbrio financeiro e atuarial dos novos regimes de previdência dependia exclusivamente dos critérios de concessão e atualização dos benefícios. Neste caminho, a referida emenda iniciou as primeiras mudanças necessárias para a transição da antiga forma de inatividade dos servidores, e estipulava critérios de concessão para a aposentadoria, tendo destaque: o tempo mínimo de contribuição, a idade mínima para aposentadoria, a limitação do valor do benefício e a garantia, por

meio das chamadas regras de transição, das expectativas de direito daqueles servidores que ingressaram antes da citada reforma.

**IV. Em 19 dezembro de 2003**, tem-se a publicação da Emenda Constitucional nº 41, a qual propiciou grandes avanços na busca do equilíbrio financeiro e atuarial, em especial ao alterar novamente a redação do art. 40, que extingue aos futuros servidores públicos o direito à **paridade** e à **integralidade** dos proventos. Em contrapartida, os benefícios passam a ser calculados pela média do salário de contribuição do servidor, e não mais pela última remuneração; o reajuste desvincula-se dos aplicados na remuneração dos ativos, o tempo de serviço é substituído pelo tempo de contribuição, agregando-se idade mínima do servidor para a concessão do benefício, entre outras medidas de cunho previdenciário; ratifica ainda a especificidade do regime constitucional militar ao fixar no § 2º do art. 42 a necessidade de lei específica, do respectivo ente estatal, para tratar sobre regras de concessão de pensão militar. E, igualmente à EC nº 20/98, garante as regras de inatividade vigentes aos servidores que ingressaram antes da reforma. Para o cumprimento da nova emenda, o Governo Federal edita a Medida Provisória nº 167, de 19 de fevereiro de 2004, posteriormente transformada na Lei Complementar nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que implementa profundas adaptações a Lei Complementar nº 9.717/98, sem, contudo, corrigir o erro inicial da inclusão dos militares estaduais no ordenamento.

De acordo com esse histórico de reformas, conclui-se que incluir os militares estaduais na LC nº 9.717/98, sem a existência de um Regime Próprio de Previdência, com regras de inatividade condizentes, e sem regras de transição, desrespeitou suas especificidades constitucionais. Vale lembrar que a efetividade da referida lei dependia da aprovação integral da PEC nº 33/95, o que não ocorreu. Criou-se assim, precedentes à formação de um regime próprio de previdência aos militares estaduais, sem, entretanto, provê-los dos mecanismos necessários ao cumprimento da lei. Ao reconhecer o regime constitucional militar, a EC nº 18/98 ratifica a necessidade de legislação específica aos militares, e qualquer nova legislação infraconstitucional deverá alinhar-se ao conjunto de normas que regulam a inatividade militar, em vez de adaptá-las às normas gerais dos servidores públicos que, invariavelmente, cria benefícios incompatíveis à carreira militar.

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

A distinção dos regimes jurídicos foi reconhecida pelo atual Governo, e a matéria publicada no jornal Folha de S. Paulo, em 29 de setembro de 2016, **“Ministro da Defesa quer excluir militares de reforma da Previdência”**, relata posicionamento do Ministro da Defesa, Raul Jungmann, sobre a nova proposta de emenda à Constituição que será enviada ao Congresso Nacional. Segundo a reportagem, o Ministro acredita que a categoria possui “singularidades” como além de trabalhar e servir, uma “cláusula” que engloba “morrer pelo país” e, por isso, precisa de um sistema especial, e assim defende:

Em qualquer país do mundo, as Forças Armadas são um encargo da União. Os militares têm o mesmo contrato [dos servidores/trabalhadores], de trabalhar e servir, com uma cláusula, que é de morrer pelo país”, disse o ministro no Palácio do Planalto.

[...]

O militar não faz greve, não tem hora extra, não se sindicaliza, não pode ter outro emprego, trabalha às vezes 12h, 14h, 16h por dia, expõe a vida. Não é privilégio, é reconhecimento da singularidade. (DIAS, 2016)

## 6 Conclusão

A peculiaridade do regime especial de previdência dos militares justifica-se pelas características do regime jurídico militar, que impõe à essa categoria de agentes públicos obrigações que vão além das normas do trabalho, e para tanto, não estão assegurados pelas normas da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), entre elas, fundo de garantia (FGTS), adicional noturno, direito à greve, horas extras, participação nos lucros, entre outros.

O militar ao ingressar na carreira firma um “**pacto social**”, e para isso, disponibiliza, a favor da sociedade, seu bem maior – a vida. Nos dias atuais, não necessariamente por idealismo, mas também por compreender ou aceitar que o “acordo” firmado atende suas expectativas de vida. A carreira militar não oferece uma das melhores remunerações do serviço público, contudo, o conjunto das vantagens ofertadas – **estabilidade na carreira e aposentadoria especial**, motiva o ingresso em uma carreira típica de Estado<sup>7</sup> notoriamente de risco. Destarte, conforme o dito popular “o combinado não sai caro”, o cidadão que optou em ingressar na carreira militar conhecia os riscos e as vantagens, e

---

<sup>7</sup> Segundo o Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas do Estado (FONACATE) – As Carreiras Típicas de Estado são aquelas que exercem atribuições relacionadas à expressão do Poder Estatal, não possuindo, portanto, correspondência no setor privado. Integram o núcleo estratégico do Estado, requerendo, por isso, maior capacitação e responsabilidade. Estão previstas no artigo 247 da Constituição Federal e no artigo 4º, inciso III, da Lei nº 11.079, de 2004. As carreiras consideradas típicas de Estado são as relacionadas às atividades de Fiscalização Agropecuária, Tributária e de Relação de Trabalho, Arrecadação, Finanças e Controle, Gestão Pública, Comércio Exterior, Segurança Pública, Diplomacia, Advocacia Pública, Defensoria Pública, Regulação, Política Monetária, Inteligência de Estado, Planejamento e Orçamento Federal, Magistratura e o Ministério Público. Disponível em: <<http://www.fonacate.org.br/v2/?go=page&id=1>> Acesso em: 08 out. 2016.

o Estado para conseguir contratar mão de obra qualificada<sup>8</sup> que “penhore” a vida em prol dessa sociedade oferece uma carreira diferenciada, com direitos e vantagens especiais. Ao contrário, qual seria a solução? Criar um “**serviço policial militar obrigatório**” a exemplo das Forças Armadas? Acredita-se que dificilmente existiriam interessados em ingressar na carreira policial ou de bombeiros com os atuais salários e, ainda, não assegurados pelas leis trabalhistas.

A Segurança Pública tem um alto custo em qualquer país, a qualidade e eficiência decorrem potencialmente ao investimento, cabe à sociedade discutir qual modelo de segurança necessita para alcançar seus anseios de ter uma força policial altamente treinada, que respeite os princípios dos Direitos Humanos e propicie à população a tão esperada paz social. Manter o atual sistema, sem as adaptações necessárias à carreira militar, é estar em constante justificativa institucional ao crescente déficit previdenciário, que imputa à atual geração despende esforços em “campo de batalha” diverso ao objetivo primário da segurança – servir ao cidadão.

## Referências

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

\_\_\_\_\_. **Proposta de Emenda à Constituição nº 33**, de 28 de março de 1995. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 18**, de 5 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o regime constitucional dos militares. Brasília, DF: Senado Federal, 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. Brasília, DF: Senado Federal, 1998.

---

<sup>8</sup> O ingresso na carreira militar exige do candidato aprovado em concurso público, investigação social, provas de condicionamento físico, análise de documentos e títulos, exames de saúde e avaliação psicológica.

\_\_\_\_\_. **Estatuto dos Militares** / Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980/ supervisão editorial Jair Lot Vieira / 2ª ed. revista e atualizada – Bauru, SP: EDIPRO, 2004.

\_\_\_\_\_. **NOTA TÉCNICA Nº 03/2015/DRPSP/SPPS/MPS**. Brasília: 2015. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/NOTA-TECNICA-03-2015.pdf>> Acesso em: 03 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Portaria MPS nº 403/2008**. Ministério da Previdência Social. Brasília: 2008. Disponível em: <[http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/MPS/2008/403\\_1.htm](http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/MPS/2008/403_1.htm)>. Acessado em: 20 nov. 2016

DIAS, Marina. **Ministro da Defesa quer excluir militares de reforma da previdência**. Matéria do jornal Folha de S. Paulo, de 29 set. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/paywall/login.shtml?http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/09/1818058-ministro-da-defesa-quer-excluir-militares-de-reforma-da-previdencia.shtml>> Acesso em: 08 out. 2016.

WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcellos. **Previdência Privada – Doutrina e Jurisprudência**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.