
A&C

Revista de Direito Administrativo & Constitucional



ISSN 1516-3210

A&C R. de Dir. Administrativo & Constitucional	Belo Horizonte	ano 10	n. 41	p. 1-242	jul./set. 2010
--	----------------	--------	-------	----------	----------------

A&C REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

IPDA
Instituto Paranaense
de Direito Administrativo



© 2010 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive por meio de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 - 15º/16º andares - Funcionários
CEP 30130-007 - Belo Horizonte/MG - Brasil
Tel.: 0800 704 3737
Internet: www.editoraforum.com.br
e-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Coordenação editorial: Olga M. A. Sousa
Revisores: Ana Flávia Inácio Ferreira
Lourdes Nascimento
Luiz Fernando de Andrada Pacheco
Patrícia Falcão

Projeto gráfico: Luiz Alberto Pimenta
Diagramação: Bruno Lopes
Bibliotecário: Ricardo Neto - CRB 2752 - 6ª Região

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

Impressa no Brasil / Printed in Brazil
Distribuída em todo o Território Nacional

A246	A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional. ano 3, n. 11, jan./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
	Trimestral
	ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba
	ISSN 1516-3210
	1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. I. Fórum.
	CDD: 342 CDU: 342.9

Revista do Programa de Pós-graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar (Instituição de Pesquisa especialmente credenciada pelo Ministério da Educação - Portaria nº 2.012/06), em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo (entidade associativa de âmbito regional filiada ao Instituto Brasileiro de Direito Administrativo).

A linha editorial da A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional segue as diretrizes do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo. Procura divulgar as pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no direito comparado, com ênfase na questão da interação e efetividade dos seus institutos, notadamente América Latina e países europeus de cultura latina.

A publicação é decidida com base em pareceres, respeitando-se o anonimato tanto do autor quanto dos pareceristas (sistema double-blind peer review).

Desde o primeiro número da Revista, 75% dos artigos publicados (por volume anual) são de autores vinculados a pelo menos cinco instituições distintas do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar.

A partir do volume referente ao ano de 2008, pelo menos 15% dos artigos publicados são de autores filiados a instituições estrangeiras.

Esta revista está indexada em:

- Base RVBI (Catálogo do Senado)
- Library of Congress (Biblioteca do Senado dos EUA)
- Ulrich's Periodicals Directory

A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional realiza permuta com as seguintes publicações:

- Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), ISSN 0303-9838
- Rivista Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, ISBN/EAN 978-88-348-9934-2

Diretor-Geral
Romeu Felipe Bacellar Filho
Diretor Editorial
Paulo Roberto Ferreira Motta
Editora Acadêmica Responsável
Ana Cláudia Finger
Secretário Editorial Executivo
Daniel Wunder Hachem
Conselho Diretivo
Adriana da Costa Ricardo Schier
Edgar Chiuratto Guimarães
Célio Heitor Guimarães

Conselho Editorial
Adilson Abreu Dallari (PUC/SP)
Alice Gonzalez Borges (UFBA)
Carlos Ari Sundfeld (PUC/SP)
Carlos Ayres Britto (UFSE)
Carlos Delpiazzi (Universidad de La República – Uruguai)
Cármén Lúcia Antunes Rocha (PUC/MG)
Celso Antônio Bandeira de Mello (PUC/SP)
Clèmerson Merlin Clève (UFPR)
Clovis Beznos (PUC/SP)
Enrique Silva Cimma (Universidad de Chile – Chile)
Eros Roberto Grau (USP)
Guillermo Andrés Muñoz (in memoriam)
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidad de La Coruña – Espanha)
Jorge Luís Salomoni (in memoriam)
José Carlos Abraão (UEL)
José Eduardo Martins Cardoso (PUC/SP)
José Luís Said (Universidad de Buenos Aires – Argentina)
José Mario Serrate Paz (Universidad de Santa Cruz – Bolívia)
Juan Pablo Cajarville Peluffo (Universidad de La República – Uruguai)
Juarez Freitas (UFRGS)
Julio Rodolfo Comadira (in memoriam)
Lúcia Valle Figueiredo (in memoriam)
Luís Enrique Chase Plate (Universidad Nacional de Asunción – Paraguai)
Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (in memoriam)
Marçal Justen Filho (UFPR)
Marcelo Figueiredo (PUC/SP)
Márcio Cammarosano (PUC/SP)
Maria Cristina Cesar de Oliveira (UFPA)
Nelson Figueiredo (UFG)
Odilon Borges Junior (UFES)
Pascual Caiella (Universidad de La Plata – Argentina)
Paulo Eduardo Garrido Modesto (UFBA)
Paulo Henrique Blasi (UFSC)
Paulo Neves de Carvalho (in memoriam)
Pedro Paulo de Almeida Dutra (UFMG)
Regina Maria Macedo Nery Ferrari (UFPR)
Rogério Gesta Leal (UNISC)
Rolando Pantoja Bauzá (Universidad Nacional de Chile – Chile)
Sérgio Ferraz (PUC/RJ)
Valmir Pontes Filho (UFCE)
Weida Zancaner (PUC/SP)
Yara Stroppa (PUC/SP)

Conselho Consultivo
Prof. Dr. Antonello Tarzia (Università Commerciale Luigi Bocconi – Itália)
Profa. Dra. Cristiana Fortini (UFMG – MG)
Prof. Dr. Eduardo Biacchi Gomes (Unibrasil – PR)
Prof. Dr. Eduardo Talamini (UFPR – PR)
Prof. Dr. Emerson Gabardo (PUC/PR)
Prof. Dr. Fabrício Macedo Motta (UFG – GO)
Prof. Dr. Fernando Vernalha Guimarães (Unicuritiba – PR)
Prof. Dr. Gustavo Henrique Justino de Oliveira (USP – SP)
Prof. Dr. Isaac Damsky (Universidad de Buenos Aires – Argentina)
Prof. Dr. José Pernas García (Universidad de La Coruña – Espanha)
Prof. Dr. Mário Aroso de Almeida (Universidade Católica de Lisboa – Portugal)
Prof. Dr. Paulo Ricardo Schier (Unibrasil – PR)
Prof. Dr. Paulo Roberto Ferreira Motta (UTP – PR)
Profa. Dra. Raquel Dias da Silveira (Faculdades Dom Bosco – PR)
Profa. Dra. Tatyana Scheila Friedrich (UFPR – PR)
Prof. Dr. Ubirajara Costódio Filho (Unicuritiba – PR)
Profa. Dra. Vanice Lírio do Valle (Universidade Estácio de Sá – RJ)

Os direitos sociais e a aposentadoria da Polícia Civil do Estado do Paraná

Melanie Merlin de Andrade

Advogada. Pós-graduada em Direito Público pela Escola da Magistratura Federal do Paraná. Autora da obra Immanuel Kant, Idealismo e a Carta das Nações Unidas.

Resumo: Os direitos fundamentais têm como escopo principal proteger a dignidade da pessoa humana. São reconhecidos por seu conteúdo protetivo e essencial para a sobrevivência digna do ser humano em sociedade. Os direitos sociais são considerados direitos fundamentais de segunda geração e consistem na proteção e promoção da igualdade material dos indivíduos, por meio de prestações positivas do Estado. Tais direitos são protegidos pelo princípio da proibição de retrocesso social, que veda a supressão ou a diminuição daquelas prestações aquém do mínimo existencial pelo legislador infraconstitucional. Destaca-se dentre esses direitos fundamentais o direito previdenciário, tendo em vista não só a previsão constitucional de direito à Previdência Social, mas também sua fundamentalidade material de proteção do trabalhador que perde ou reduz sua capacidade laborativa. Nesse esteio, a aposentadoria especial, que tem como finalidade proteger o trabalhador que realiza atividade de risco, é um direito fundamental e um instrumento de proteção da dignidade, por isso deve ser assegurada ao policial civil do Estado do Paraná de forma efetiva.

Palavras-chave: Dignidade da pessoa humana. Direitos sociais. Aposentadoria especial. Polícia Civil. Previdência social. Proibição de retrocesso social. Atividade de risco.

Sumário: Introdução – 1 Do direito fundamental à previdência social – 1.1 Direitos fundamentais – 1.2 Previdência social: direito fundamental – 1.3 Proibição do retrocesso social – 2 Previdência social na Constituição Federal de 1988 – 2.1 Princípios de proteção da previdência social – 2.1.1 Princípio da solidariedade – 3 Aposentadoria especial – 3.1 Aposentadoria especial na Constituição Federal de 1988 – 3.2 A aposentadoria especial como forma de realização da dignidade da pessoa humana – 4 Polícia Civil do Estado do Paraná: a aposentadoria especial e a realização da dignidade humana – 4.1 Atividade policial – 4.2 Histórico da aposentadoria especial do policial civil do Paraná: confusão legislativa – 4.3 Realização da dignidade da pessoa humana como finalidade da aposentadoria especial da Polícia Civil: propostas principiológicas para elaboração de lei complementar – Conclusão – Referências

Introdução

O presente trabalho tem como finalidade inicial demonstrar que a aposentadoria especial é direito fundamental e instrumento de proteção da dignidade da pessoa humana. A partir disso e com base no princípio

da proibição do retrocesso social, passa-se a propor princípios para criação da nova lei para regular a aposentadoria especial da aposentadoria da Polícia Civil do Paraná.

1 Do direito fundamental à previdência social

1.1 Direitos fundamentais

Diante do fato de o conceito de dignidade da pessoa humana¹ ser resultado de uma reflexão filosófico-política,² não cabe ao ordenamento jurídico conceituá-lo, mas sim enunciá-lo como princípio, abalizado na consciência coletiva de determinada comunidade, e dispor sobre meios para sua proteção ou permitir que se avalie essa dignidade.

O que podemos afirmar é que, sem dignidade, torna-se impossível a sobrevivência do ser humano. O direito, por sua vez, trata de garantir esse valor humano, o que é feito por meio dos direitos e garantias fundamentais. Permite-se até mesmo identificar os direitos fundamentais por seu conteúdo comum baseado no princípio da dignidade da pessoa humana, que é concretizado pelo reconhecimento e positivação das garantias fundamentais.³ Por isso, o princípio supramencionado é essencial para a correta interpretação dos direitos e garantias individuais, sociais, difusos e coletivos, assim como para a dedução de direitos fundamentais dele decorrentes.

A ordem jurídica brasileira está constituída e sustentada pela dignidade da pessoa humana, tanto que esse princípio é um dos fundamentos

¹ A ideia de dignidade da pessoa humana é baseada na filosofia kantiana, que tem como premissa que o homem é ser racional, dotado de autonomia da vontade, sendo justamente essa autonomia que o diferencia do restante dos animais e das coisas. A autonomia da vontade lhe permite escolher atitudes a serem tomadas, tornando-se único e senhor do seu destino. Seguindo esse raciocínio, Kant explica que o homem existe como um fim em si mesmo e nunca poderá ser usado como meio para outro alcançar um fim (Segundo Imperativo Categórico). De tal modo, essa autonomia da vontade, característica essencial ao ser humano, confere igualdade a todos os homens, sujeitos de direitos e obrigações, mercedores de igual respeito. A dignidade impõe que os homens possuem valor absoluto (sua dignidade), enquanto as coisas possuem valor relativo. O homem, então, jamais poderá ser tratado como coisa, bem como não poderá ser substituído por qualquer bem que lhe seja considerado (erroneamente) equivalente. Portanto, a dignidade — valor absoluto do homem — deve ser entendida como um atributo essencial e inerente ao ser humano. Ainda de acordo com o filósofo, o ser humano tem o poder de exigir do Estado que também cumpra os imperativos categóricos, ou seja, sempre aja com vistas a um fim em si mesmo, como é o caso da dignidade ou da paz, somente podendo ser legitimado se assim o fizer, como vontade determinada pelo povo, fruto da autonomia da vontade. Com efeito, tomando por base essas premissas o Estado somente seria legítimo se protegesse a dignidade da pessoa humana, afinal, o Estado só existe por causa e em razão do povo (ANDRADE, Melanie Merlin de; SALDANHA, Eduardo. Immanuel Kant, idealismo e a Carta da ONU. Curitiba: Juruá, 2008. p. 51).

² MORAES, Maria Celina Bodin de. O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). Constituição, direitos fundamentais e direito privado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 114-115.

³ ANDRADE, José Carlos Vieira de. Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976. Coimbra: Almedina, 1987. p. 83 et seq. apud SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 5. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 109.

da República Federativa do Brasil, constante do art. 1º, III, da Constituição Federal,⁴ o que demonstra a prioridade da proteção à vulnerabilidade humana.⁵ Contudo, não se trata de “criação da ordem constitucional, embora seja por ela respeitado e protegido. A Constituição consagrou a dignidade da pessoa humana e, considerando a sua eminência, proclamou-o entre os princípios fundamentais, atribuindo-lhe o valor supremo do alicerce da ordem jurídica democrática.”⁶

Como já mencionado, os direitos fundamentais⁷ são aqueles que têm como finalidade proteger a dignidade da pessoa humana. Não se trata somente de proibição de interferência na esfera jurídica individual e poder de exigir do Poder Público que se omita de tomar atitudes lesivas aos cidadãos.⁸ Além de serem suporte para o controle das atividades do Poder Público, os direitos fundamentais podem ser traduzidos na obrigação do Estado, por meio de prestações positivas, a oferecer condições dignas de existência. Assim, esses direitos, além de defender o cidadão frente ao Estado, constituem um arsenal destinado: 1) a conferir à sociedade os meios imprescindíveis para o seu justo desenvolvimento (aqui se inserem os direitos à prestações sociais, que inclui o direito previdenciário e, por conseguinte, a aposentadoria especial por ser seu instrumento); 2) a proteger os direitos de um particular contra o outro, seja mediante atividades fáticas da administração, seja através de normas legais de proteção (são os chamados direitos de proteção e, mais uma vez, podemos aqui inserir a aposentadoria especial como forma de proteção do trabalhador e de sua saúde, na medida em que o benefício tem em seu escopo permitir que o trabalhador que exerça atividades que sejam especialmente prejudiciais à

⁴ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

⁵ PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 26.

⁶ MORAES, op. cit., p. 116.

⁷ Sob a ótica do ordenamento jurídico, tem-se o conceito de direitos fundamentais, nos seguintes termos: “o conjunto de direitos especificados no instrumento constitucional de determinado Estado, cuja denominação se deve a seu caráter básico e fundamentador do sistema jurídico, com delimitação espacial e temporal, e que, devido à sua importância, devem ser obrigatoriamente observados pelos órgãos constituídos e pela sociedade.” Marcelo Leonardo Tavares, ao criar esse conceito, baseia-se na obra “Fundamental Social Rights in Europe”, de autoria de Mark Eric Butt, Julia Kübert e Christiane Anne Schultz (TAVARES, Marcelo Leonardo. *Previdência e assistência social: legitimação e fundamentação constitucional brasileira*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. p. 133).

⁸ CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2003. p. 1255-1259.

sua saúde possa se aposentar com menos tempo de contribuição — diante do desgaste a que está exposto); e 3) a estruturar vias para que o cidadão possa participar de forma direta na reivindicação de seus direitos (direitos a participação).⁹

Os direitos fundamentais são divididos pela doutrina da seguinte forma: de primeira, segunda e terceira geração,¹⁰ os quais, respectivamente, complementariam o lema da Revolução Francesa ao protegerem a liberdade, a igualdade e a fraternidade.¹¹ Conforme a sociedade foi evoluindo,¹² surgiram os chamados direitos de segunda geração, com advento histórico da necessidade de garantia da justiça social, com a consequente criação do Estado do Bem-Estar Social, garantidor dos direitos sociais,¹³ os quais se identificam por “direitos que não mais correspondem a uma pretensão de abstenção do Estado, mas que o obrigam a prestações positivas. São direitos de segunda geração, por meio dos quais se intenta estabelecer liberdade real e igual para todos, mediante a ação corretiva dos poderes públicos.” Nesta perspectiva, o princípio de igualdade é destacado, e os direitos sociais ganham esse nome porque estão ligados a reivindicações de justiça social, ainda que, na maioria dos casos, sejam titularizados por indivíduos, de forma singular.¹⁴

Foi com o surgimento do Estado do Bem-Estar Social (Welfare State) que as Constituições passaram a impor ao Estado algumas obrigações sociais positivas, traduzidas na obrigação da prestação de serviços públicos, com a finalidade de garantir prerrogativas aos trabalhadores, saúde, previdência social e educação a todos os cidadãos.

O cunho social dos direitos fundamentais¹⁵ é tão expressivo que José Afonso da Silva¹⁶ critica a expressão direitos individuais como sinônimo de direitos fundamentais do homem. Para ele, a expressão correta seria

⁹ MARINONI, Luiz Guilherme. Curso de processo civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. v. 1. Teoria geral do processo. p. 63.

¹⁰ É possível encontrar profundidade sobre o tema nas obras de doutrinadores como Ingo Wolfgang Sarlet e José Afonso da Silva.

¹¹ Vale a pena se dedicar à exposição do tema nas obras de Norberto Bobbio, Paulo Bonavides, Ingo Wolfgang Sarlet e José Afonso da Silva.

¹² SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 150.

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 5. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 205.

¹⁴ BRANCO; COELHO; MENDES, op. cit., p. 223-224.

¹⁵ Direitos fundamentais são aqueles que não podem ser pensados apenas como faculdades ou poderes inerentes ao indivíduo, tal qual eram inicialmente concebidos, na chamada primeira geração de direitos fundamentais. Esses direitos têm importância também ao serem considerados na sociedade, na medida em que são valores e fins que ela se propôs a prezar e a seguir, no chamado “contrato social” realizado entre o Estado e as pessoas, valores esses que funcionarão como uma direção nas ações estatais (ROCHA, op. cit., p. 90-95).

¹⁶ SILVA, op. cit., p. 176-179.

“direitos fundamentais do homem”, na medida em que não significa esfera privada contraposta à atividade pública, como simples autodelimitação deste, mas sim uma “limitação imposta pela soberania popular aos poderes constituídos do Estado que dela dependem”.

Como se vê, são todos direitos que só podem ser exercidos na medida em que o homem se encontra inserido dentro de uma coletividade e, somente por meio de seu exercício é possível falar em uma sociedade justa e igualitária.

1.2 Previdência social: direito fundamental

Direitos fundamentais integram a parte do ordenamento jurídico relativa à existência digna do ser humano. Encontra-se aí a fundamentalidade material do desse direito. São considerados fundamentais direitos que apesar de não constarem da Constituição¹⁷ (e, portanto, não serem formalmente fundamentais)¹⁸ detenham significado que possa ser equiparado às das normas constitucionais fundamentais, dado seu caráter de imprescindibilidade para a vida humana.¹⁹

A Previdência Social deve ser considerada direito fundamental por deter fundamentalidade formal e material. No que toca à fundamentalidade formal, o direito à previdência social encontra previsão constitucional no artigo 6º, que dispõe que é direito social, dentre outros, o direito à previdência social.

Por sua vez, a fundamentalidade material, de acordo com Ana Carine Busato Daros é decorrente do “reconhecimento do direito à previdência como uma das bases sobre as quais se assenta o Estado Democrático de

¹⁷ E isso é algo expressamente permitido pela Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 5º, parágrafo 2º, que dispõe: Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

¹⁸ Para ler mais sobre o assunto: PIOVESAN, op. cit., p. 343-345.

¹⁹ Com relação aos direitos materialmente fundamentais, nossa Lei Suprema, no §2º do art. 5º, seguindo antiga tradição constitucional, abriu importante flanco para o reconhecimento de direitos fundamentais que estejam situados fora do extenso elenco do Título II da Constituição ou mesmo que não constem do seu corpo. Essa norma tem a sua ideia reitora na constatação de que um sistema de direitos fundamentais, por mais extenso que seja o seu rol, jamais estará completo, razão pela qual permite a adição de direitos que possam ser deduzidos do regime e dos princípios fundamentais insculpidos no Título I da Lei Maior. Se a Constituição materializa o consenso social sobre os valores básicos em uma sociedade, o conteúdo e a importância referidos (fundamentalidade material), de uma forma geral, poderão ser aferidos pela sua associação, principalmente, com os valores de liberdade, igualdade e solidariedade, os quais catalisam o desenvolvimento integral da pessoa humana em um determinado contexto. No que concerne aos direitos sociais, o Constituinte foi ainda mais audacioso, pois, nos artigos 6º e 7º inseriu verdadeiras cláusulas abertas especiais, mas que, em face da extensa enumeração de nossa Carta de Princípios, são recomendados critérios rigorosos na análise de seu conteúdo quando se pretende atestar o reconhecimento de direitos apenas materialmente fundamentais, sob pena de comprometer de forma irreversível tanto a segurança jurídica como a própria eficácia dos direitos fundamentais (ROCHA, op. cit., p. 86).

Direito, porquanto visa a suprimir a manutenção dos indivíduos quando estes não podem provê-la por seus próprios meios, por situações alheias à sua vontade.”²⁰

Não há como negar, como defende Daniel Machado da Rocha,²¹ que um instituto que tem como objetivo promover o bem de todos, proporcionar uma sociedade justa e solidária, reduzir a pobreza (conforme previsão do art. 3º da Constituição), por meio da assistência a todo cidadão no momento em que não detenha mais capacidade laborativa, o que implicaria em impossibilidade de se autossustentar, esteja intrinsecamente relacionado à defesa da dignidade da pessoa humana e seja fundamental para a sua promoção e para o alcance da justiça social. Logo, é manifesta a fundamentalidade material dos direitos relacionados à Previdência Social, os chamados direitos previdenciários fundamentais.

Assim, conclui-se que “o direito previdenciário é direito fundamental do homem e, adotando-se a classificação geracional dos direitos fundamentais, o direito previdenciário enquadrar-se-ia como direito de segunda geração.”²²

1.3 Proibição do retrocesso social

A proibição de retrocesso social não é apenas uma modalidade de eficácia jurídica das normas referentes aos direitos fundamentais. Esse instituto, cuja natureza é principiológica, tem como escopo garantir a concretização dos direitos fundamentais sociais e a imposição de evolução constitucional nessa matéria.

Essa proibição está intimamente ligada com a segurança jurídica, que é uma das bases do Estado Democrático de Direito. Isto porque não se pode falar em dignidade plena se o Estado estiver inserido em um nível de instabilidade tal que não sejam respeitados e protegidos os direitos fundamentais. Se as pessoas não puderem confiar nas instituições sociais e estatais, não há segurança e tranquilidade na sociedade.²³

²⁰ DAROS, Ana Carine Busato. Anotações sobre o princípio da proibição do retrocesso no direito previdenciário. In: VAZ, Paulo Afonso Brum; SCHÄFER, Jairo Gilberto (Org.). Curso modular de direito constitucional. Porto Alegre: Conceito, 2008. p. 34.

²¹ ROCHA, op. cit., p. 90-95.

²² HORVATH JÚNIOR, op. cit.

²³ (...) situando a questão no contexto da segurança jurídica — resulta evidente que a dignidade da pessoa humana não exige apenas uma proteção em face de atos de cunho retroativo (isto, é claro, quando estiver em causa uma efetiva ou potencial violação da dignidade em algumas de suas manifestações), mas também não dispensa — pelo menos é esta a tese que estaremos a sustentar — uma proteção contra medidas retroativas, já que não alcançam as figuras dos direitos adquiridos, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada. Basta lembrar aqui a possibilidade de o legislador, seja por meio de uma emenda constitucional (consoante já analisado), seja por uma reforma no plano legislativo, suprimir determinados conteúdos da Constituição ou revogar normas legais destinadas à regulamentação de dispositivos constitucionais, notadamente em matéria de direitos sociais, ainda que com efeitos meramente prospectivos (SARLET, op. cit., p. 415).

Esse princípio de proibição de retrocesso, implícito na Constituição Federal, tem duas implicações: a positiva, que impõe ao legislador o dever de, ao legislar, promover o avanço social do Estado Brasileiro, ampliando os direitos fundamentais sociais e as proteções de cada direito já existente, e a negativa, que determina que o legislador, ao elaborar atos normativos, respeite os direitos já resguardados pelo ordenamento jurídico.

Saliente-se que uma das características dos direitos fundamentais é a historicidade, sobre a qual Paulo Gustavo Gonet Branco,²⁴ baseado na ideia já referida de que os direitos constitucionais não são absolutos, explica que esse caráter consiste na evolução dos direitos fundamentais com o decorrer do tempo, impulsionado pelas lutas em defesa de novas liberdades, e das novas feições que o poder assume. Desse modo, não haveria sentido em retroceder a conquista de direitos que, por sua natureza, são historicamente construídos, e cuja evolução ocorre juntamente com a da sociedade.²⁵

Paulo Gustavo Gonet Branco,²⁶ compartilhando o entendimento de Marcelo Leonardo Tavares,²⁷ explica que, diante da importância dos direitos sociais, parte da doutrina defende que tais direitos devem ser considerados cláusulas pétreas. Ele expõe que a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República, deve ser compreendida em conjunto com outras normas situadas no Título I da Constituição, como as que tratam do “valor social do trabalho, em sociedade justa e solidária, em erradicação da pobreza e marginalização e em redução das desigualdades sociais”. As cláusulas pétreas têm o objetivo de preservar princípios fundamentais do Estado Brasileiro, e levando-se em consideração que os direitos sociais situam-se no título específico dos princípios fundamentais, é possível concluir que aqueles são centrais para a concepção de Estado democrático. O mencionado autor leciona que, para os adeptos dessa doutrina, o

²⁴ BRANCO; COELHO; MENDES, op. cit., p. 229-234.

²⁵ Sobre a sede material do princípio bem explica Narbal Antônio Mendonça Fileti: O princípio tem sede material na Constituição brasileira de 1988, decorrendo dos princípios do Estado social e democrático de direito, da dignidade da pessoa humana, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica e da proteção da confiança, do valor social do trabalho e da valorização do trabalho humano. Além disso, o princípio decorre da imposição constitucional de ampliação dos direitos fundamentais sociais, da redução das desigualdades sociais e da construção de uma sociedade marcada pela solidariedade e pela justiça social. Levam-se em consideração, ainda, a tendência do direito internacional de progressiva implementação efetiva da proteção social por parte dos Estados e o argumento de que a negação do princípio significaria que o legislador dispõe do poder de livremente tomar decisões, ainda que em flagrante desrespeito à vontade expressa do legislador constituinte (FILETI, Narbal Antônio Mendonça. O princípio da proibição do retrocesso social. Jus Navigandi. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12359>>. Acesso em: 30 jun. 2009).

²⁶ BRANCO; COELHO; MENDES, op. cit., p. 214-215.

²⁷ TAVARES, op. cit., p. 129-137.

constituente disse menos do que queria no inciso IV, do §4º, do art. 60, o que gerou uma “lacuna de formulação”,²⁸ devendo-se ler os direitos sociais ao lado dos direitos e garantias individuais.

As normas constitucionais que tratam dos direitos sociais detêm caráter imperativo, o que gera vinculação do Estado a essas obrigações positivas e, conseqüentemente, impede-o de retroceder na concretização dessas conquistas sociais de cunho histórico.

O STF, na ADI nº 2.065-0-DF, cujo relator foi o Ministro Sepúlveda Pertence, admitiu “a inconstitucionalidade de lei que simplesmente revogava lei anterior necessária à eficácia plena de norma constitucional e reconhecia uma vedação genérica ao retrocesso social.”²⁹ Isso significa que, ainda que se trate de um princípio implícito, ele tem aplicação reconhecida pela mais alta Corte de nosso país e deve ser levado em consideração tanto na criação de novas normas, quanto na aplicação das já existentes.

Portanto, a proibição de retrocesso social é inerente à própria essência dos direitos sociais, pois fundamentais à vida do ser humano em sociedade. Os direitos sociais configuram conquista do povo, que é a base e o motivo de existência do Estado.

2 Previdência social na Constituição Federal de 1988

O Conceito de Seguridade Social foi uma construção histórica, tem suas raízes no Relatório Beveridge apresentado ao Parlamento Britânico em 1942. Em seguida, evoluiu com o Programa de Ottawa de Seguridade Social para as Américas adotado pela 8ª Conferência dos Estados da América membros da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ocorrida em 1966, que estabeleceu que:

a Seguridade Social deve ser instrumento de autêntica política social, para garantir um equilibrado desenvolvimento sócio-econômico e uma distribuição equitativa da renda nacional. Em conseqüência, os programas de Seguridade Social devem ser integrados na política econômica do Estado com o fim de destinar a estes programas o máximo de recursos financeiros, compatíveis com a capacidade econômica de cada país.³⁰

A Constituição Brasileira em seu artigo 194, ao conceituar a Seguridade Social, dispõe que “A seguridade social compreende um

²⁸ BRANCO; COELHO; MENDES, op. cit., p. 215.

²⁹ FILETI, op. cit.

³⁰ HORVATH JÚNIOR, Miguel. A importância do direito previdenciário. Disponível em: <<http://www.professoramorim.com.br/amorim/dados/anexos/378.doc>>. Acesso em: 02 ago. 2009.

conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”, adota o conceito de Seguridade Social, tal qual apresentada na Convenção 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT),³¹ que foi ratificada e incorporada ao ordenamento brasileiro por meio do Decreto Legislativo nº 269/2008.

A Seguridade Social está erguida sobre o tripé da Saúde, da Assistência Social e da Previdência Social. Apesar de se tratar de ramos diferentes, a saúde, a assistência e a seguridade estão interligadas e são influenciadas uma pela outra. As pessoas carentes, para ter assistência estatal plena, precisam compartilhar de benefícios de saúde. A aposentadoria por incapacidade laborativa, bem como a especial, que são benefícios previdenciários, prezam pela possibilidade do sustento do trabalhador que teve sua saúde debilitada, enfim, esses são alguns exemplos dentre vários presentes na realidade brasileira.

A grande diferença prática da Saúde e da Assistência Social para a Previdência reside no fato de que esta é custeada, enquanto aquelas são gratuitamente oferecidas pelo Estado. Assim, enquanto a Previdência Social abrange somente uma parcela da sociedade, em razão de seu caráter contributivo, exclui de seus benefícios aqueles que não exercem atividade remunerada (contribuintes obrigatórios) ou que manifestamente não expressem seu desejo contributivo (contribuintes facultativos), as ações de saúde e assistência social podem ser usufruídas por todos.

O Sistema Previdenciário Brasileiro engloba o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), gerido e administrado pela autarquia federal Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), os Regimes Próprios de Previdência (dos servidores públicos federais, dos militares, dos parlamentares, dos membros do Poder Judiciário, dos servidores dos Estados e Municípios) e a Previdência Complementar (aberta e fechada). Cabe esclarecer que no presente trabalho far-se-á um breve estudo da aposentadoria especial, tanto na ótica do Regime Geral da Previdência Social

³¹ Que a define da seguinte forma: Seguridade Social é a proteção que a sociedade proporciona a seus membros, mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que de outra forma derivariam no desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência como consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte e também a proteção em forma de assistência médica e de ajuda às famílias com filhos (DEDECCA, Cláudio Salvadori et al. Salário mínimo, benefício previdenciário e as famílias de baixa renda. Revista Brasileira de Estudos de População, São Paulo, v. 23, n. 2, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982006000200008&lng=en&lng=en&nrm=iso#nt01>. Acesso em: 28 jun. 2009).

quanto se estudará a aposentadoria especial do servidor público civil, com foco especial para o policial civil do Estado do Paraná.

2.1 Princípios de proteção da previdência social

No tocante à previdência social, o princípio da dignidade da pessoa humana está relacionado à proteção social previdenciária, especialmente às condições dignas de trabalho e a concessão das prestações previdenciárias nos casos de riscos sociais, tendo em vista que a dignidade está presente em cada pessoa, e seu respeito consiste em oferecer tratamento diferenciado a cada um em decorrência dessas peculiaridades.³²

A Previdência Social faz parte do tripé de sustentação da Seguridade Social e, por isso, está intrinsecamente ligada à Proteção Social, nos casos em que haja a necessidade fática ou a previsão legal de concessão de algum benefício. A Previdência tem por objetivo proteger trabalhadores dos riscos a que estão expostos, os quais possam refletir em perda ou redução, permanente ou temporária, de condições de obter seu próprio sustento.

O artigo 201 da Lei Maior prevê a Previdência Social como um regime de sistema contributivo e sinalagmático, cuja filiação é obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, atendendo, nos termos da lei, “a cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente à gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; salário-família e auxílio reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.”³³

Como todo sistema, a Previdência Social no Brasil é baseada em princípios. Os princípios norteadores da Previdência brasileira, conforme a maioria da doutrina,³⁴ são: o da solidariedade, da universalidade, da proteção contra riscos sociais, da obrigatoriedade, equilíbrio financeiro e atuarial e da irredutibilidade do valor real dos benefícios.

Dentre esses princípios, o da solidariedade merece destaque, por ser o mais pertinente ao tema desse estudo.

³² LAZZARI, João Batista. Princípio da dignidade da pessoa humana e a proteção social previdenciária. In: SCHÄFER, Jairo Gilberto; VAZ, Paulo Afonso Brum. Curso modular de direito constitucional. Porto Alegre: Conceito, 2008. p. 273-285.

³³ BITTENCOURT, Marcos Vinicius Corrêa. Curso de direito constitucional. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 293.

³⁴ ROCHA, op. cit., p. 127-129.

2.1.1 Princípio da solidariedade

O princípio da solidariedade na previdência social caracteriza-se pelo fato de toda sociedade se solidarizar e custear um regime apto a proteger o trabalhador de infortúnios capazes de retirar ou reduzir sua capacidade laborativa.

Esse princípio está intimamente relacionado com a proteção da dignidade da pessoa, como bem destacam Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari:

Se a principal finalidade da Previdência Social é a proteção à dignidade da pessoa, não é menos verdadeiro que a solidariedade social é verdadeiros princípio fundamental do Direito Previdenciário, caracterizando-se pela cotização coletiva em prol daqueles que, num futuro incerto, ou mesmo no presente, necessitem de prestações retiradas daquele fundo comum.³⁵

A ideia da solidariedade social é proveniente de uma espécie de compromisso social de prover a todos, na medida do possível, os benefícios da vida em sociedade. Como se vê, a inspiração para esse princípio está na propagação do conceito de fraternidade, lema da Revolução Francesa, onde o bem-estar coletivo é um valor socialmente relevante, dado que todos os cidadãos são iguais e interdependentes entre si.

Ainda, outro valor social que fortaleceu a formação do princípio da solidariedade na consciência social é a segurança, no sentido de que o Estado não deixará de prestar auxílio àquele que, por condições alheias à sua vontade, não pode mais trabalhar, não permitindo sua marginalização social. Trata-se de prevenção e reparação dos riscos sociais.

A solidariedade social tem fundamento constitucional no art. 3º da Constituição que dispõe que são objetivos da República Federativa do Brasil, entre outros, “construir uma sociedade livre, justa e solidária” e “erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Além disso, o artigo 40 da Constituição, que trata dos regimes previdenciários dos servidores civis, reza que “é assegurado o regime de previdência de caráter contributivo e solidário”.

Tal é a importância desse princípio que deve ser observado por todos os regimes de previdência no Brasil, tanto o regime próprio como o regime geral, conforme afirmação do Ministro Octávio Galotti, no julgamento da ADIN nº 240-6/RJ, de que o princípio da solidariedade é

³⁵ CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 8. ed. Florianópolis: Conceito, 2007. p. 47.

inerente ao sistema previdenciário, devendo para ele confluir, tanto o regime próprio dos servidores públicos como o destinado aos trabalhadores em geral.³⁶

Em síntese, o princípio da solidariedade abrange um conjunto de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à Previdência Social, com o financiamento a cargo de toda sociedade.³⁷ Esse conjunto de ações tem em vista a proteção do risco social, com a inclusão de todos, e o bem-estar geral, a fim de construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização, bem como reduzir as desigualdades sociais e regionais (objetivos fundamentais da nossa pátria — artigo 3º da Constituição, incisos I e III).

3 Aposentadoria especial

3.1 Aposentadoria especial na Constituição Federal de 1988

A aposentadoria especial, no regime dos servidores públicos civis, tem previsão constitucional no artigo 40, §4º:

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)

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).

Apesar de o objeto deste estudo de caso ser a aposentadoria do policial civil do Paraná, servidor público civil, faz-se necessária breve ponderação acerca da previsão da aposentadoria especial no Regime Geral

³⁶ A íntegra do julgamento pode ser encontrada no sítio: <<http://www.stf.jus.br>>.

³⁷ BRANCO; COELHO; MENDES, op. cit., p. 1299.

de Previdência, na medida em que esse é considerado subsidiário, como consta no parágrafo 12 do artigo 40 da Constituição, in verbis:

Art. 40. (...)

§12 Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

Sobre o Regime Próprio dos servidores públicos, Cláudia Salles Vilela Vianna sintetiza:

Os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, possuem tratamento diferenciado quanto ao sistema previdenciário, conferido pela própria Constituição Federal, art. 40, caput (redação dada pela Emenda Constitucional n. 41/03), que lhes assegura a existência de regime próprio.

O Plano de Seguridade Social do Servidor Público Federal e os regimes específicos para servidores estaduais e municipais possuem normas próprias de filiação, arrecadação e concessão de benefícios, reguladas em estatuto, cabendo sempre a observação de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial dos sistemas. As regras gerais a serem observadas constam do próprio art. 40 da CF/88, cujo §12 determina, inclusive, que sejam observados, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o RGPS – Regime Geral de Previdência Social.³⁸

No Regime Geral, todavia, a aposentadoria especial está disposta no artigo 201, §1º:

Art. 201 (...)

§1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

Note-se que há, porém, outros dispositivos constitucionais que embasam a aposentadoria especial, ainda que de forma menos direta. Mas, antes de mencioná-los, faz-se necessário discorrer brevemente acerca do benefício e, para tanto, buscar-se-á sua previsão infraconstitucional, que será utilizada, ainda que com ressalvas, tanto para os contribuintes do

³⁸ VIANNA, Cláudia Salles Vilela. *Previdência Social: custeio e benefícios*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 55.

Regime Geral de Previdência Social, o chamado RGPS, quanto do Regime Próprio de Previdência Social, ou RPPS. A análise do benefício sob a ótica do RGPS tem o intuito de tentar explicar qual seu objeto de proteção, bem como tentar conceituá-lo.

Esse tipo de aposentadoria, prevista nos artigos 57 e 58 da Lei nº 8.213/91,³⁹ é o “benefício previdenciário decorrente do trabalho realizado em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física do segurado, de acordo com a previsão da lei.”⁴⁰ Trata-se de uma espécie de aposentadoria por tempo de contribuição, de um benefício de natureza extraordinária, tendo por objetivo compensar o trabalho do segurado que

³⁹ Art. 57. 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 dispuser a lei.

§1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício.

§2º A data de início do benefício será fixada da mesma forma que a da aposentadoria por idade, conforme o disposto no art. 49.

§3º A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado.

§4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

§5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício.

§6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente.

§7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no caput.

§8º Aplica-se o disposto no art. 46 ao segurado aposentado nos termos deste artigo que continuar no exercício de atividade ou operação que o sujeite aos agentes nocivos constantes da relação referida no art. 58 desta Lei.

Art. 58. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física considerados para fins de concessão da aposentadoria especial de que trata o artigo anterior será definida pelo Poder Executivo.

§1º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista.

§2º Do laudo técnico referido no parágrafo anterior deverão constar informação sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva ou individual que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância e recomendação sobre a sua adoção pelo estabelecimento respectivo.

§3º A empresa que não mantiver laudo técnico atualizado com referência aos agentes nocivos existentes no ambiente de trabalho de seus trabalhadores ou que emitir documento de comprovação de efetiva exposição em desacordo com o respectivo laudo estará sujeita à penalidade prevista no art. 133 desta Lei.

§4º A empresa deverá elaborar e manter atualizado perfil profissiográfico abrangendo as atividades desenvolvidas pelo trabalhador e fornecer a este, quando da rescisão do contrato de trabalho, cópia autêntica desse documento.

⁴⁰ MARTINS, Sergio Pinto. Direito da seguridade social. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 360.

presta serviços em condições adversas à sua saúde ou que desempenha atividade com riscos superiores aos normais. Ela será devida se o segurado exercer atividade laborativa em condições prejudiciais à saúde ou a sua integridade física, por quinze, vinte ou vinte e cinco anos, e cumprir a carência exigida pela Lei de Benefícios da Previdência Social. Registre-se que não há limite de idade para a concessão da aposentadoria especial, conforme a Ordem de Serviço nº 514, de 1995.

A legislação previdenciária não faz nenhum tipo de distinção na espécie de segurado que terá direito a tal aposentadoria, apenas aponta como condição que o trabalho seja realizado em atividade que coloque em risco a saúde e a integridade física do segurado.

Após a definição da aposentadoria especial pode-se demonstrar que, além do contido no artigo 201 da Constituição, o referido benefício está embasado constitucionalmente nos incisos XXII, XXIV, XXXIII, do artigo 7º, inciso III do artigo 1º e artigo 196 da Constituição Federal. O inciso II do artigo 1º dispõe que um dos fundamentos da República Federativa do Brasil é a dignidade da pessoa humana, justamente o que o benefício tenta proteger em primeiro lugar, pois, se não houvesse norma protegendo o trabalhador contra o labor realizado em condições adversas à sua saúde ou desempenhado com riscos superiores aos normais, a sua saúde e qualidade de vida estariam em risco, não havendo como se falar em existência digna.

O artigo 7º está inserido no Título Dos Direitos Sociais, e trata, especialmente, dos direitos fundamentais garantidos aos trabalhadores. O inciso XXIV dispõe que a todos os trabalhadores é assegurado o direito à aposentadoria, abrangendo a aposentadoria especial, que é uma espécie do gênero aposentadoria, só que com características especiais, pois reduz o tempo de serviço necessário ao benefício, com a finalidade de proteger a saúde do trabalhador, que é direito de todos e dever do Estado, conforme artigo 196 da Constituição.

Já o inciso XXII reza que é direito do trabalhador a “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”; a aposentadoria especial tem o dever de proteger o trabalhador quando não há como diminuir esses riscos.

O inciso XXXIII, que prevê o pagamento de “adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei”, tem o escopo de inibir que tais atividades sejam exercidas, pois seriam mais custosas ao empregador. Parte-se do princípio que o

empregador inserido no mercado capitalista sempre procura reduzir gastos a fim de aumentar os lucros. Ora, se o legislador constitucional pretende inibir esse tipo de labor, a aposentadoria especial é o remédio legislativo utilizado quando essas atividades são efetivamente praticadas, pois, se o desgaste do trabalhador é maior, ele se aposentará mais cedo, como forma de compensação do dano causado à sua saúde.

Como se pode ver, a criação dessa aposentadoria detém fundamentos constitucionais que vão além dos artigos 201 e 40 da Constituição. A necessidade de proteção do trabalhador contra atividade que lhe prejudique a saúde, e seu afastamento em momento próprio, a fim de lhe preservar o bem-estar configura direito fundamental do homem, o qual se encontra estatuído no art. 1º da Constituição como fundamento da República.

3.2 A aposentadoria especial como forma de realização da dignidade da pessoa humana

Neste capítulo há de se retomar a ideia de que uma das formas de proteção dos direitos fundamentais mais recentemente reconhecida é uma obrigação positiva direcionada ao Estado, a fim de garantir ao cidadão o exercício de certas liberdades imprescindíveis para uma condição de vida digna. São os chamados direitos de segunda geração, por meio dos quais se intenta estabelecer liberdade real e igual para todos mediante a ação corretiva dos poderes públicos, e que consistem na obrigação que o Estado tem frente ao indivíduo de garantir sua sobrevivência de forma honrosa perante a sociedade.

Encontramo-nos inseridos no contexto histórico do pós-positivismo,⁴¹ isso significa que, nos dias atuais, a lei é entendida apenas como componente da norma, ou seja, ao texto da lei deve ser dado um significado, levando-se em consideração os princípios de justiça, igualdade (em sentido material e formal) e os direitos fundamentais. Diante desse fato, verifica-se que a importância que os direitos fundamentais têm no ordenamento jurídico brasileiro talvez seja maior que o princípio da justiça — enquanto aquele é imprescindível para a realização deste — e maior que o da lei, considerada em seu texto.

Os fundamentos e objetivos da República, dentre os quais se destaca a dignidade da pessoa humana, estão diretamente relacionados aos

⁴¹ MARINONI, op. cit., p. 45.

direitos sociais prestacionais, como é o caso do direito à aposentadoria especial, como se vê:

O primeiro [princípio], o da soberania (popular), é um princípio atrelado ao da cidadania (art. 1º, I, II e parágrafo único) e base da democracia (art. 14). Em relação aos direitos sociais prestacionais, os fundamentos da soberania e cidadania apóiam a estruturação de uma rede de ações do Estado destinada a possibilitar o desenvolvimento do homem como sujeito ativo de seu destino e dos desígnios políticos da nação. Ter esses dois princípios como esteio dos direitos sociais significa que os poderes públicos, para cumprir a Constituição, devem empenhar-se em garantir a real capacidade de participação política dos brasileiros nas decisões do Estado.

É, no entanto, a dignidade da pessoa humana o grande vetor dos direitos fundamentais e, dentre eles, dos direitos sociais prestacionais.

Em relação aos direitos sociais, da dignidade humana resulta a obrigação de o Estado garantir um mínimo de recursos materiais suficientes para que, a partir daí, a pessoa possa exercer sua própria autonomia. A dignidade humana, ao servir de princípio fundamentador dos direitos prestacionais, consolida o conceito de “mínimo social” e gera, por consequência, a incorporação dos direitos prestacionais mínimos à concepção material de direitos fundamentais. Sendo assim, os direitos prestacionais previstos formalmente na Constituição, passam a ter um núcleo material de direitos fundamentais.⁴² (grifo nosso)

A aposentadoria especial surge no Direito brasileiro como um instrumento de proteção aos direitos fundamentais e à dignidade da pessoa humana, a fim de implementar os objetivos da República, com vistas a seguir os seus princípios. Dessa ideia compartilha João Batista Lazzari⁴³ que defende que a aposentadoria especial, assim como todas as prestações previdenciárias, é uma das formas de garantia de instrumentalização do princípio da dignidade da pessoa humana.

Isso porque o mencionado benefício tem como escopo proteger o trabalhador que fica exposto a situações ou substâncias que são agressivas à sua saúde, que é um direito fundamental, imprescindível para o bem-estar de qualquer ser vivo e cuja falência, inclusive, pode levar o indivíduo à morte.

A presença de fatores que possam gerar agressão à integridade do trabalhador, seja de ordem física, psíquica, moral, técnica ou social, são contrários à dignidade da pessoa humana, já que viver é ter existência

⁴² TAVARES, op. cit., p. 157-158.

⁴³ LAZZARI, João Batista. Princípio da dignidade da pessoa humana e a proteção social previdenciária. In: SCHÄFER, Jairo Gilberto; VAZ, Paulo Afonso Brum. Curso modular de direito constitucional. Porto Alegre: Conceito, 2008. p. 282.

digna, implicando em garantia ao trabalho salubre, à segurança, e todas as outras garantias contidas no artigo 6º da Constituição Federal.⁴⁴

A ideia de se adotar critérios diferenciados para a aposentadoria no caso de trabalho considerado como atividade especial tem raízes na Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS), em 1960, período em que o Estado do Bem-Estar Social, em tese, já estava estabelecido no Brasil, com Juscelino Kubitschek à frente da Presidência do Brasil, com mandato seguinte a Getúlio Vargas, presidente precursor da consolidação do Bem-Estar Social no país.

Diante disso e tendo em vista que o escopo da aposentadoria especial é a proteção do trabalhador que se expõe a agentes físicos, químicos e biológicos passíveis de ocasionar danos à saúde e integridade física — atividades consideradas como insalubres, penosas ou perigosas, esse benefício está diretamente relacionado com o princípio de proteção à dignidade da pessoa humana.

Apesar de nunca ter havido definição de insalubridade, periculosidade e penosidade na legislação previdenciária, os operadores do Direito a tomaram emprestado da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ampliados pela legislação esparsa. A definição de insalubridade está no artigo 189 da CLT,⁴⁵ enquanto que a definição de periculosidade está prevista no artigo 193 da CLT.⁴⁶ Já a atividade penosa é um conceito vago, sem definição na lei, cabendo à doutrina e a jurisprudência conceituá-la.⁴⁷

⁴⁴ LAZZARI. Princípio da dignidade da pessoa humana..., op. cit., p. 281.

⁴⁵ Art. 189. Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos.

⁴⁶ Art. 193. São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho, aquelas que, por sua natureza ou método de trabalho, impliquem o contato permanente com inflamáveis ou explosivos em condições de risco acentuado.

§1º O trabalho em condições de periculosidade assegura ao empregado um adicional de 30% (trinta por cento) sobre o salário sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa.

§2º O empregado poderá optar pelo adicional de insalubridade que porventura lhe seja devido.

⁴⁷ Sergio Pinto Martins bem difere esses três tipos de atividade, como demonstramos: “Considera-se atividade ou operação insalubre aquela que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho que exponha o empregado a agente nocivo a sua saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos (art. 189 da CLT). Há insalubridade quando o trabalhador tem contato com agentes químicos, físicos ou biológicos, descritos na NR 15 da Portaria nº 3.214/78. Evidencia-se a penosidade quando o trabalho é desgastante, tanto física como mentalmente. O inciso XXIII do art. 7º da Constituição apenas menciona que deve haver um pagamento de adicional para atividade penosa, porém não existe lei nesse sentido até o momento. Poder-se-ia considerar trabalho penoso o que era proibido à mulher nos subterrâneos, nas minerações em subsolo, nas pedreiras e obras de construção pública ou particular, conforme previa o art. 387 da CLT, que foi revogado pela Lei nº 7.855/89. Era considerado trabalho penoso para efeitos de aposentadoria o de telefonista, pois a Lei nº 9.528 revogou a Lei nº 7.850/89. São consideradas atividades ou operações perigosas aquelas que, por sua natureza ou método de trabalho, impliquem o contato permanente com inflamáveis ou explosivos em condições de risco acentuado (art. 193 da CLT)” (MARTINS, op. cit., p. 361-362).

Tal é a intenção de proteção da dignidade do trabalhador que o benefício em questão deve ser prestigiado mesmo nos casos em que não tenha exercido atividades sujeitas a condições especiais aptas a completar em qualquer delas o prazo mínimo exigido para aposentadoria especial. Para tanto, há uma tabela que permite a soma dos períodos após conversão, a fim de se considerar os tempos de trabalho e contribuição com suas peculiaridades.

4 Polícia Civil do Estado do Paraná: a aposentadoria especial e a realização da dignidade humana

4.1 Atividade policial

A dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho são, lado a lado, fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, incisos III e IV da CF/88). Com o escopo de dar efetividade a esses fundamentos, foram estabelecidos os direitos e garantias fundamentais, como já mencionado nos capítulos anteriores. Dentre as garantias estabelecidas estão, nos incisos XXII e XXIII, do art. 6º da Constituição, redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança, adicional de remuneração para atividades penosas, insalubres e perigosas. Há também a garantia do meio-ambiente do trabalho no art. 225 da Constituição, além de normas referentes à saúde e segurança do trabalhador contidas na Consolidação das Leis do Trabalho (artigos 154 e ss.).

A ideia contida nos artigos acima é conferir ao trabalhador o desenvolvimento de sua atividade em condições mínimas necessárias para preservar o trabalhador de contágio com agentes nocivos à saúde ou de perigo que a atividade possa oferecer, pois, trata-se de obrigação estatal preservar a existência digna do trabalhador.

Com efeito, o risco é inerente à atividade policial, considerada a profissão mais estressante de acordo com a OMC, e sabe-se que o estresse afeta diretamente a saúde do trabalhador, colocando-a em risco.

Considerando, ainda, que Pelletier (1984, apud ROSSI, 2005, p. 9) cita que o estresse no trabalho põe em risco a saúde dos trabalhadores, sendo que 50 a 80% de todas as doenças têm fundo psicossomático ou estão relacionadas ao estresse. Segundo publicação do Portal do Ministério Público do Trabalho — 16.05.2007, “Dados da Organização Mundial de Saúde (OMS) revelam que controlador de tráfego aéreo é a segunda profissão mais estressante, perdendo apenas para a atividade policial”, ressalta Fábio Fernandes, Procurador do Trabalho. Em

publicação do Instituto de Educação Superior de Brasília, por Bruno Pimentel Saviotti — Policiais e seguranças têm a profissão mais estressante do mundo. Em seguida, vem os motoristas de ônibus e os controladores de voo. Executivos, bancários e atendimento ao público empatam na terceira colocação. A pesquisa foi realizada pela ISMA-BR (International Stress Management Association) do Brasil em 2003, mas a presidente da entidade, Ana Maria, disse que a ordem continua a mesma. Esta atividade profissional favorece o desenvolvimento do burnout, principalmente quando os policiais já não conseguem se adaptar às exigências do meio em que atuam. Segundo os estudos de ROMANO (1996), em decorrência da exposição diária a novas situações, às relações interpessoais estabelecidas, o confronto entre vida e morte que expõe o policial e os companheiros de guarnição a riscos físicos e emocionais.⁴⁸

O Estatuto da Polícia Civil do Paraná, Lei Complementar nº 14 de 26 de maio de 1982, em seu artigo 84, reconhece a existência de trabalho de natureza especial, com risco de vida ou saúde, prevendo inclusive uma gratificação para tanto.⁴⁹

A polícia está em contato direto com armas de fogo, o que, por si só, caracterizaria a periculosidade da atividade. Mas, há outras situações que colocam o policial em risco de morte, como os combates com criminosos, entradas em áreas violentas das cidades, vigilância e guarda de detentos nas delegacias, entre tantas outras.

A insalubridade também está presente, uma vez que a polícia faz a repressão ao uso e ao tráfico de drogas, estando em contato direto com agentes químicos, tendo o dever legal, inclusive, de realizar o auto de constatação provisório de substância entorpecente.

Dado o desgaste físico e emocional causado pelos plantões policiais obrigatórios, pelo contato direto com meliantes com alto grau de periculosidade para a sociedade e pela constante possibilidade de ser atingido por um tiro ou pego de refém por algum criminoso, é inegável a existência de penosidade no exercício dessa profissão.

Além disso, o art. 210 do Estatuto da Polícia Civil do Paraná, Lei Complementar nº 14/82-PR, prevê, dentre os deveres do policial civil,

⁴⁸ SILVA, Edson. Policiamento rodoviário federal: atividade estressante, insalubre, de risco ou todas?. Disponível em: <<http://www.conseg.gov.br>>. Acesso em: 10 set. 2009.

⁴⁹ Art. 84. Conceder-se-á gratificações: (...)

V – pela execução de trabalho de natureza especial, com risco de vida ou saúde;

Art. 89. Pela execução de trabalho de natureza especial, com risco de vida ou saúde, os titulares de cargos policiais civis, em efetivo exercício dos referidos cargos, perceberão uma gratificação de 1/3 (um terço) dos respectivos vencimentos básicos, acrescidos dos adicionais por tempo de serviço.

Parágrafo único – A gratificação pelo exercício com risco de vida ou saúde não será paga ao servidor policial civil que estiver afastado de suas funções ou acumulando cargos, funções, ou perceber qualquer vantagem financeira proveniente de atividade estranha ao serviço policial com exceção do magistrado.

inúmeras situações no mínimo desgastantes à sua saúde, como, por exemplo, com frequência ter que realizar seu serviço ou se apresentar à repartição policial fora e além do horário de expediente:

Art. 210. São deveres do servidor policial civil;

(...)

XII – atender prontamente:

a) as requisições das autoridades judiciárias e do Ministério Público;

b) as determinações superiores, no tocante a trabalhos policiais desenvolvidos em horário fora do normal, e

(...)

XIX – manter-se preparado física e intelectualmente para o cabal desempenho de sua função;

XX – concorrer, na esfera de suas atribuições para a manutenção da ordem e segurança pública;

XXI – comparecer à unidade ou serviço policial, independentemente de convocação, quando tiver conhecimento de iminente perturbação da ordem, ou em caso de calamidade pública;

(...)

XXIV – tomar providências preliminares em torno de ocorrência policial de que tenha conhecimento, independentemente de horário de serviço;

(...)

É certo, como já mencionado que, o policial civil exerce atividade perigosa e insalubre, nos termos dos artigos 189 e 193 da CLT, não só porque sua rotina envolve a impossibilidade de uma jornada regular, mas também devido à incerteza que envolve os fatos a que ele está sujeito (perseguições policiais, rebeliões de detentos, troca de tiros), o que gera alta tensão no policial. Isso sem contar o compromisso de dedicação exclusiva, inclusive com o sacrifício de sua vida. Note-se que o policial, ao assumir o compromisso com a profissão, não pode se omitir diante de fatos que exijam sua intervenção e precisa estar sempre preparado para servir à comunidade, havendo uma exigência permanente de continuidade da função para além do horário de serviço. Isso vale dizer que o policial exerce sua atividade 24 horas por dia, afinal, ainda que não esteja trabalhando, tem por obrigação atuar sempre que necessário, fazendo com que ele se sinta permanentemente vigiado e seu comportamento na vida pessoal tem como parâmetros a condição de policial.

Registre-se que estudo realizado em novembro de 2007 pela Secretaria de Saúde Pública do Rio de Janeiro mostrou que os riscos de

atividade são percebidos como constantes para cerca de 69% dos policiais civis, conforme mostra a tabela a seguir.

TABELA 1⁵⁰

Distribuição dos policiais civis e militares segundo percepção de risco em sua atividade policial e fora dela.		
Risco percebido na atividade policial	Polícia Militar	Polícia Civil
	%	%
Constante	81,1	69,2
Eventual	18,9	26,0
Não há risco	-	4,8
Total	100,0	100,0
(p < 0,000)		
Risco percebido fora da atividade policial		
No transporte coletivo (trajeto de ida e volta do trabalho)*	86,8	91,3
Nas folgas*	53,6	44,6
No exercício de outras atividades profissionais *	63,5	56,0

*Diferença estatisticamente significativa, p < 0,000.

Essa estatística demonstra o desgaste psicológico sofrido pelo policial e a imprescindibilidade da concessão de aposentadoria especial para a categoria, com a finalidade de assegurar seu bem-estar físico e, principalmente, psicológico. Ora, não há vantagem nenhuma para a sociedade em manter na ativa policiais com idade avançada, sabendo-se que seu corpo e sua mente já estarão desgastados, ocasionando a redução de rendimento no combate à criminalidade e na redução de eficácia da atividade policial.

Diante de tal desgaste, pode-se presumir a probabilidade de envelhecimento precoce do policial e, por isso, não se poderia falar em exigência de idade mínima para sua aposentadoria, por não ser justo compará-lo ao servidor civil comum, já que se trata de atividade especial, que apresenta insalubridade, periculosidade e penosidade para o agente.

⁵⁰ MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos; CONSTANTINO, Patrícia. Riscos percebidos e vitimização de policiais civis e militares na (in)segurança pública. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v23n11/23.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

Para conquistar a credibilidade em instituições policiais, no intuito de garantir a solidez da ordem e da segurança pública aos seus cidadãos, cabe ao Estado dar um tratamento especial de formação, de remuneração e de previdência às suas polícias.⁵¹

4.2 Histórico da aposentadoria especial do policial civil do Paraná: confusão legislativa

A aposentadoria especial dos servidores públicos é regida pelo art. 40 da Constituição Federal. Todavia, a redação do referido artigo sofreu várias alterações no decorrer de sua vigência, as quais incidiram sobre a aposentadoria do policial civil. Além disso, nesse ínterim, leis sobre o assunto foram aprovadas e revogadas, ou voltaram a vigorar. E é esse o panorama que tentaremos apresentar neste tópico.

Até 15 de dezembro de 2009, os policiais civis do Paraná se aposentavam ao cumprir os requisitos propostos pela Lei Complementar Federal nº 51/85, que tem a seguinte redação:

Art.1º O funcionário policial será aposentado:

I – voluntariamente, com proveitos integrais, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte, pelo menos 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial;

II – compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de serviço, aos 65 anos (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados.

Como se vê, para conseguir a aposentadoria, era suficiente ao policial que completasse trinta anos de serviço, sendo que no mínimo vinte teriam que ser exclusivos de natureza policial, com a ressalva da aposentadoria compulsória.

No entanto, em dezembro de 1998, a Emenda Constitucional nº 20/98 alterou a redação do artigo 40 da Constituição Federal e passou a exigir, em seu parágrafo 4º, o cumprimento de atividades em condições especiais em todo período, e no caso da polícia, em atividades policiais.

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, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.
(...)

⁵¹ SILVA, op. cit., p. 03.

§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 os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar. (grifos nossos)

Assim, passou-se a entender que só seria possível a concessão do benefício se fossem preenchidos os seguintes requisitos: 35 anos de contribuição para o homem e 30 anos de contribuição para a mulher e ainda pedágio de vinte ou quarenta por cento, conforme a situação funcional do segurado, utilizando-se da regra comum para todos os servidores do quadro geral do serviço público.

Nesse momento histórico, fica claro, então, que reforma constitucional dificultou a concessão de um benefício que tem por escopo proteger a saúde, a qualidade de vida, e a dignidade do trabalhador, o que claramente se caracteriza como retrocesso social.

Com o intuito de regularizar a aposentadoria dos policiais civis do Paraná e de não permitir o retrocesso social que acabou por atingir a categoria, em 15 de julho de 2002 foi aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado do Paraná a Lei Complementar Estadual nº 93, que assim dispunha:

Art. 1º. O art. 176 da Lei Complementar nº 14, de 26 de maio de 1982 [Estatuto da Polícia Civil do Paraná], passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 176.

.....

I – voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade:

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

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

II – por invalidez;

III – compulsoriamente com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados.”

Constata-se que a redação dessa lei complementar se mostra favorável ao policial, pois determina que não há idade mínima para a aposentadoria, diferencia o tempo de contribuição de policiais homens e mulheres, tendo em vista a estrutura física mais frágil das mulheres. Note-se que

há uma certa harmonização com a aposentadoria especial do professor nesse aspecto.

A Lei Complementar cria a norma, em aspectos materiais, justamente como deveria ser, levando em consideração a atividade perigosa e insalubre do policial. Ressalte-se aqui a importância de se compreender que a eficiência e a produtividade da polícia se torna inviável se boa parte da corporação tiver idade avançada, especialmente se considerarmos o desgaste físico e psicológico sofrido pelos policiais, que certamente gerará um envelhecimento precoce.

Pode-se dizer, assim, que a lei continha regulamentação conforme à Constituição, ou seja, era materialmente constitucional,⁵² por conter, em seu conteúdo a caracterização de um direito fundamental. Nesse caso, o direito à aposentadoria especial, respeitando o princípio da dignidade da pessoa humana.

Contudo, em 2009, essa lei foi considerada inconstitucional pela ADIN nº 2.904-5, cujo Relator foi o Ministro Menezes Direito, por conter um vício de iniciativa, na medida em que a referida lei foi proposta pelo Excelentíssimo Deputado Estadual Hermes Brandão e as normas que regem a aposentadoria dos servidores civis estaduais são de iniciativa privativa do Governador do Estado, por força do art. 61, §1º, II, "c" e "f" da Constituição Federal. Assim, não havia mais lei válida a regular a aposentadoria da policial do sexo feminino, que passou a ter que cumprir os mesmos requisitos do policial do sexo masculino.

Quando da declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 93/2002, o artigo 40, §4º, da Constituição já havia sido reformado mais uma vez, por meio da Emenda Constitucional nº 47 de julho de 2005, que passou a dispor:

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:

I – portadores de deficiência;

II – que exerçam atividades de risco;

III – cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

⁵² MARINONI, op. cit., p. 65.

Essa é a redação atual do artigo, que retirou do texto a palavra “exclusivamente”, permitindo que lei complementar preveja aposentadoria diferenciada para aqueles servidores que, entre outros, exerçam atividade de risco, como é o caso dos policiais civis do Paraná.

Após a edição de todas essas leis, tendo em vista vigorar o artigo 40 da Constituição como se vê acima e, na carência de Lei Complementar reguladora, voltou-se a aplicar, pelo menos no entendimento da ParanaPrevidência,⁵³ a Lei Complementar Estadual nº 51/85, com a exigência de cumprimento de idade mínima de cinquenta e três anos para o policial civil homem e de quarenta e oito anos para a mulher, nos termos da Emenda Constitucional nº 20/98.

Tal posicionamento, todavia, não nos parece correto. Por se tratar de um benefício cujo escopo é a proteção da dignidade do policial civil, e que leva em consideração todo o desgaste físico e psicológico ocasionado pelo tipo de atividade laborativa, deve-se exigir, em nossa opinião, para fins de aposentadoria, apenas o tempo de serviço de trinta anos de contribuição, desde que conte com pelo menos vinte de atividade policial, se homem, e vinte e cinco anos de contribuição, sendo pelo menos quinze na atividade policial, se mulher, sem limite de idade.

Entender de forma diversa seria desprestigiar o princípio do retrocesso social, que não permite que uma norma, criada em função de uma conquista histórica, com o escopo de beneficiar o trabalhador, seja substituída no ordenamento jurídico por outra que implique regressão ou redução de direitos fundamentais.

4.3 Realização da dignidade da pessoa humana como finalidade da aposentadoria especial da Polícia Civil: propostas principiológicas para elaboração de lei complementar

Como já visto, há necessidade de expedição de lei complementar para regular a aposentadoria do policial civil do Paraná, na medida em que

⁵³ Nos termos da Lei nº 12.398/98, de 30 de dezembro de 1998, a ParanaPrevidência caracteriza-se como instituição, sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado, natureza de serviço social autônomo paradministrativo, com patrimônio e receitas próprios e com autonomia técnica e financeira. A ParanaPrevidência é ente de cooperação governamental, no cumprimento, pelo Estado do Paraná, de suas obrigações de Seguridade Funcional, compreendendo os programas de Seguridade Funcional, dos quais são beneficiários os agentes públicos estaduais, seus dependentes e pensionistas. A ParanaPrevidência vincula-se, por cooperação ao Governo do Estado, através da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência, que supervisiona a execução do Contrato de Gestão celebrado com o Estado do Paraná, observando o disposto na Lei nº 12.398/98 e no Estatuto da Instituição, aprovado pelo Decreto nº 720 de 10 de maio de 1999 e demais dispositivos legais aplicáveis. A ParanaPrevidência foi criada para garantir o pagamento das aposentadorias e pensões dos servidores públicos, através da criação de fundos de previdência e de um sistema contributivo capaz de gerar equilíbrio financeiro e atuarial. Disponível em: <<http://www.paranaprevidencia.pr.gov.br>>. Acesso em: 11 mar. 2010.

a Lei Complementar Estadual nº 93/2002 foi declarada inconstitucional. Essa lei poderá ser expedida tanto pela União quanto pelo Estado, por se tratar de competência concorrente, conforme disposição do artigo 24 da Constituição Federal de 1988, incisos XII e XVI.⁵⁴

Nesse ínterim, até a expedição da nova Lei Complementar, o Tribunal de Contas do Paraná tem entendido que, para se aposentar, o policial tem que cumprir requisitos de tempo de serviço, somado com idade mínima, sem diferenciação de requisitos de concessão para homens e mulheres, o que é um retrocesso social e não faz sentido, ao se levar em consideração o motivo pelo qual a aposentadoria especial foi instituída no ordenamento brasileiro.

Tal é a veracidade da argumentação acima que nem sequer a ParanaPrevidência, órgão responsável pela previdência dos Servidores Públicos do Paraná, acredita ser correta a aplicação desse entendimento, conforme se vê no Parecer nº 2.522, de 07 de maio de 2007, prolatado pelo Coordenador Jurídico-Previdenciário, Dr. Fabiano Jorge Stainzack:

Ocorre que, atualmente a ParanaPrevidência concede a aposentadoria aos policiais civis com fulcro na Lei Complementar nº 51/85, porém, sem observar a idade mínima, sustentando, em síntese, que: I) não há como combinar as regras de aposentadorias dos demais servidores civis com a regra de aposentadoria especial dos policiais civis, tendo em vista as funções distintas de cada cargo (atividade de risco dos policiais civis não se assemelha com as atividades dos servidores civis); II) a legislação específica aplicável aos policiais civis (Lei Complementar nº 51/85) não prevê idade mínima, muito menos ainda o §4º, do art. 40, da Constituição Federal, que assegura a eficácia da Lei Complementar nº 51/85.⁵⁵

Dessarte, é urgente a criação de Lei Complementar para regular a aposentadoria dos policiais civis do Paraná, a fim de garantir-lhes um benefício de acordo com o risco e o desgaste causado pelo tipo de atividade por eles exercida, bem como para evitar a insegurança jurídica que atualmente permeia sua concessão. Tal a urgência e necessidade de criação dessa lei que, a fim de tentar suprir temporariamente essa ausência, o Ministro Gilmar Mendes propôs a criação de uma Súmula

⁵⁴ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

XII – previdência social, proteção e defesa da saúde; (...)

XVI – organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

⁵⁵ STAINZACK, Fabiano J. Parecer Jurídico proferido em 07 de maio de 2007 para o Conselho de Administração do ParanaPrevidência, protocolo 8.820.064-0. p. 8.

Vinculante para regulamentar o tema, enquanto não há a elaboração de Lei Complementar específica sobre a matéria.⁵⁶

A partir da constatação dessa necessidade, ousa-se, nesse trabalho, sugerir princípios norteadores que, a nosso ver, são imprescindíveis para a edição de Lei Complementar para regulamentação da Aposentadoria dos Policiais Civis do Paraná, conforme exigência da atual redação do §4º, artigo 40 da Constituição Federal. Busca-se utilizar para tanto, princípios constitucionais, trabalhistas e previdenciários, bem como, espelha-se em normas eficazes do Regime Geral de Previdência Social (Lei nº 8.213/91).

O primeiro requisito dessa nova Lei Complementar seria a impossibilidade de exigência de idade mínima para a concessão do benefício, pela sua própria natureza de proteção da integridade do trabalhador exposto a riscos, perigo e insalubridade. Uma solução seria encontrar um instrumento para aferir graus de exposição a riscos, como ocorrer com o art. 57 da Lei do Regime Geral da Aposentadoria Especial, *in verbis*:

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta lei, ao segurado que tiver trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme a atividade profissional, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

⁵⁶ Foram ajuizadas 21 petições na Proposta de Súmula Vinculante (PSV) nº 05, de autoria do Supremo Tribunal Federal (STF), sobre a concessão de aposentadoria especial a servidores públicos. A Associação Nacional dos delegados da Polícia do Brasil (Adepol) e a Confederação Brasileira dos Trabalhadores Policiais Civis (Cobrapol) foram algumas das entidades que produziram as petições. Por meio de edital publicado pela Corte, foi divulgada a possibilidade de as entidades interessadas apresentarem sugestões à formulação do texto da súmula sobre aposentadoria especial. Dessa forma, em nota técnica, as entidades fizeram considerações sobre o texto proposto pelo Supremo. A proposta de súmula vinculante foi apresentada pelo presidente da Corte, ministro Gilmar Mendes, com a sugestão do seguinte texto: "Enquanto inexistente a disciplina específica sobre aposentadoria especial do servidor público, nos termos do artigo 40, §4º da Constituição Federal, com a redação da Emenda Constitucional n. 47/2005, impõe-se a adoção daquela própria aos trabalhadores em geral (artigo 57, §1º da Lei nº 8.213/91)". De acordo com Gilmar Mendes, o Supremo já se manifestou em diversas oportunidades quanto à possibilidade de aplicação, no que couber, do parágrafo 1º, do artigo 57, da Lei nº 8.213/91 para concessão de aposentadoria especial a servidores públicos. Isso porque há omissão de disciplina específica exigida pelo parágrafo 4º, do artigo 40, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 47/2005. "O crescimento exponencial de mandados de injunção sobre a matéria no Tribunal ensejou inclusive a autorização em Plenário para que os ministros decidam monocrática e definitivamente os casos idênticos", destacou o ministro. Assim, Mendes propôs o enunciado de súmula vinculante, "considerando que não há tentativas em suprir a omissão constitucional reiteradamente reconhecida por este Tribunal" e que o STF, conforme o artigo 103-A da CF e do artigo 2º da Lei nº 11.417/06, pode editar de ofício enunciado de súmula que terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública direta e indireta, federal, estadual e municipal. Mandados de Injunção. Ao todo, 15 Mandados de Injunção foram citados como precedentes na PSV nº 45. São eles: MIs nºs 721, 758, 795, 797, 809, 828, 841, 850, 857, 879, 905, 927, 938, 962 e 998. Tendo em vista o crescimento significativo de petições de variados grupos da sociedade civil na Proposta de Súmula Vinculante nº 45, é possível que haja diminuição do número de Mandados de Injunção, que esse ano já ultrapassou 600 processos. Levantamento do Supremo divulgou tabela com o quantitativo de processos da classe (Mandado de Injunção) distribuídos a partir de 2000, por assunto. Nele, nota-se que a grande maioria dos MIs, cerca de 658 processos, tem por tema a aposentadoria especial (Disponível em: <<http://www.stf.jus.br>>. Acesso em: 03 ago. 2009).

Assim, o policial que exerce atividade na rua ou diretamente em delegacias, de acordo com o risco que correr aposentar-se-ia com tempo de contribuição menor do que aquele policial que exerce atividade em setores mais burocráticos da Polícia. Note-se que não há exigência de idade, apenas carência e tempo de contribuição em atividade especial.

O segundo requisito seria a criação de pedágio a ser cumprido pelo policial, pois não seria correto desconsiderar o período em que trabalhou em outras atividades, que não policiais, além dos dez anos previstos em lei. É certo que tal período não deve ser calculado como atividade de risco, mas deverá sim ser incluído no cálculo, da mesma forma que dispõe o parágrafo 3º, do artigo 57, da Lei nº 8.213/91:

Art. 57 (...)

3º O tempo de serviço exercido alternadamente em atividade comum e em atividade profissional sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência estabelecidos pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social, para efeito de qualquer benefício.

No caso de os policiais que completem todo o tempo de contribuição possa se aposentar, ainda que não totalmente na atividade policial, o período em que exerceu atividade policial deverá ser considerado, havendo a conversão de tempo especial em tempo comum, aposentando-se por tempo de contribuição o requerente, como já acontece no Regime Geral de Previdência Social, como explica Claudia Salles Vilela Vianna:

Nesta hipótese, o tempo especial, com efetiva exposição a agente nocivo, se não for suficiente à obtenção de Aposentadoria Especial (15, 20 ou 25 anos de serviço, conforme do agente nocivo), será computado com um acréscimo e deverá ser somado ao tempo comum para fins de obtenção da aposentadoria. Neste caso, no entanto, o benefício a ser concedido será o de Aposentadoria por tempo de contribuição e não aposentadoria Especial:

Tempo de atividade a ser convertido	Mulheres (para 30 anos de serviço)	Homens (para 35 anos)
De 15 anos	2,00	2,33
De 20 anos	1,50	1,75
De 25 anos	1,20	1,40

Desse modo, o policial que entrar na corporação após trabalhar em atividade que não seja de risco, ao requerer aposentadoria por tempo de contribuição, poderá computar o tempo de atividade policial, como especial.

O terceiro é a diferenciação de tempo de contribuição a ser cumprido pelos policiais do sexo masculino e feminino. Tendo em vista a estrutura mais frágil da mulher, dela deverá ser exigido tempo menor de contribuição.

Não se pode, ainda, deixar de considerar a previsão de aposentadoria por invalidez e compulsória, quando o policial não tem mais condições físicas para exercer seu trabalho e quando completa idade limite, respectivamente.

Essa Lei deverá, ainda, assegurar a paridade e a isonomia entre os segurados, ou seja, os benefícios que forem concedidos aos policiais na ativa, deverão ser estendidos aos policiais aposentados e a seus pensionistas.

Por fim, à luz do princípio da solidariedade, cabe a toda sociedade custear a aposentadoria especial, não só por prezar pela dignidade do policial, mas também com vistas a dar efetividade ao combate à criminalidade e à busca pela segurança pública, o que somente será possível se os integrantes da Polícia estiverem em plenas condições físicas e psíquicas para tanto. Pois, como já dito, não há justificativa para manutenção de policiais desgastados e com idade avançada na ativa, que não tenham possibilidade de exercer sua atividade de forma adequada.

Conclusão

Os direitos fundamentais são aqueles essenciais para que o ser humano possa viver de forma digna. Diante de sua importância, devem ser garantidos pelo Estado e permeiam os fundamentos e objetivos da República, irradiando sua eficácia por todo o ordenamento jurídico.

Por serem resultados de conquistas sociais, os direitos fundamentais são classificados por gerações, e de acordo com a maioria da doutrina, de primeira, segunda e terceira geração. Os primeiros são os direitos e garantias individuais, políticos e clássicos (direitos negativos), relacionados à liberdade; os segundos são os direitos sociais, econômicos e culturais, em que se incluem os direitos dos trabalhadores, a seguridade social, entre outros, relacionados à igualdade material; e os de terceira geração são os direitos relacionados à fraternidade, como o direito à paz.

Os direitos sociais enquadram-se nos de segunda geração e consistem, principalmente, em prestações sociais do Estado, com o fim de resguardar a igualdade material e a liberdade, imprescindíveis para se alcançar a dignidade da pessoa humana e a justiça social. Por se tratar de conquistas sociais, não podem retroagir na sociedade, ou seja, nem mesmo o próprio ordenamento jurídico pode eliminar ou retirar a eficácia de normas referentes aos direitos sociais.

Os direitos previdenciários constituem espécies de direitos sociais e são considerados fundamentais porque visam a suprir o sustento dos indivíduos quando esses não podem provê-lo por seus próprios meios, por situações alheias à sua vontade. Caso contrário, esses indivíduos não teriam como ter meio de subsistência e seriam marginalizados, o que atenta contra os princípios e objetivos dispostos em nossa Constituição.

Dentre os princípios de proteção da Previdência, destaca-se o da solidariedade, o qual abrange um conjunto de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à Previdência Social, com o financiamento a cargo de toda sociedade, tendo em vista a proteção do risco social, com objetivo de inclusão de todos, visando ao bem-estar geral, para o fim de construir uma sociedade livre, justa e solidária, erradicar a pobreza e a marginalização, bem como reduzir as desigualdades sociais e regionais (objetivos fundamentais da nossa pátria — artigo 3º da Constituição, incisos I e III).

A aposentadoria especial, prevista na Consituição Federal tanto para servidores públicos civis, quanto para segurados do Regime Geral, é um direito previdenciário fundamental. Seu escopo é a proteção da dignidade da pessoa humana, por meio da concessão de aposentadoria com tempo menor de contribuição do trabalhador exposto a perigo, insalubridade, ou penosidade.

Demonstrou-se neste trabalho que a atividade policial se enquadra em todos os requisitos necessários para que se configure a aposentadoria especial. Portanto, tal benefício deve ser concedido ao policial civil do Estado do Paraná, da forma mais benéfica possível. Todavia, não é isso que ocorre atualmente, pois uma sucessão de sanções, reformas, revogações e até declaração de inconstitucionalidade de leis, fez com que esse benefício passasse por várias transformações em seus requisitos de concessão, havendo, hoje, certa discussão no modo de aplicação das normas referentes a esse assunto.

No presente estudo, concluiu-se, ainda, que há necessidade de uma Lei Complementar a regular o assunto, o que acabaria com a insegurança jurídica instalada em relação à concessão desse benefício. Ousou-se, então, propor princípios a serem observados por essa nova lei, quais sejam: não exigência de idade mínima para concessão, criação de pedágio para soma de anos de exercício de atividade especial aos de atividade comum, critérios diferenciados para concessão de aposentadoria especial para policiais homens e policiais mulheres, paridade e solidariedade, previsão de aposentadoria por invalidez e aposentadoria compulsória por limite de idade.

Social Rights and the Retirement of Paraná State Police Officers

Abstract: The main objective of fundamental rights is the protection of human dignity. They are known for their protective character — which is essential to guarantee a life in society with dignity. Social rights are classified as the second-generation of fundamental rights and consist of the protection and the promotion of man's material equality through positive assistance assured by the government. Social rights are a conquest of society, namely, once they have been acquired they cannot be suppressed, not even by law. Social Security Law can therefore be read as an extension of these fundamental rights, not only because the Brazilian Constitution guarantees it, but also because of its fundamental substantive characteristic which extends protection to labourers who have had their capacity to work reduced or ultimately lost. Therefore, 'special retirement plans', which have the purpose of protecting labourers who are required to discharge duties in high-risk activities, i.e. those who perform jobs in dangerous, hazardous or unhealthy conditions, constitute a fundamental right and are instruments for the protection of human dignity and therefore must be effectively guaranteed to the police officers of the State of Paraná.

Key words: Human dignity. Social rights. Retirement. State police. Social Security. Prevention of social regression. Risk activity workers.

Referências

ANDRADE, Melanie Merlin de; SALDANHA, Eduardo. Immanuel Kant, idealismo e a Carta da ONU. Curitiba: Juruá, 2008.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976. Coimbra: Almedina, 1987. p. 83 et seq. apud SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 5. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

BARCELOS, Ana Paula de; BARROSO, Luis Roberto. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. Disponível em: <http://www.camara.rj.gov.br/setores/proc/revistaproc/revproc2003/arti_histdirbras.pdf>. Acesso em: 27 de jun. 2009.

BITTENCOURT, Marcos Vinicius Corrêa. Curso de direito constitucional. 2. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocêncio Mártires; MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 8. ed. Florianópolis: Conceito, 2007.

DAROS, Ana Carine Busato. Anotações sobre o princípio da proibição do retrocesso no direito previdenciário. In: VAZ, Paulo Afonso Brum; SCHÄFER, Jairo Gilberto (Org.). Curso modular de direito constitucional. Porto Alegre: Conceito, 2008.

DEDECCA, Cláudio Salvadori et al. Salário mínimo, benefício previdenciário e as famílias de baixa renda. Revista Brasileira de Estudos de População, São Paulo, v. 23, n. 2, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-30982006000200008&lng=en&lng=en&nrm=iso#nt01>. Acesso em: 28 jun. 2009.

FILETI, Narbal Antônio Mendonça. O princípio da proibição do retrocesso social. Jus Navigandi. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12359>>. Acesso em: 30 jun. 2009.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. A importância do direito previdenciário. Disponível em: <<http://www.professoramorim.com.br/amorim/dados/anexos/378.doc>>. Acesso em: 02 ago. 2009.

LAZZARI, João Batista. Aposentadoria especial como instrumento de Proteção Social. In: ROCHA, Daniel Machado; SAVARIS, José Antonio (Coord.). Curso de especialização em direito previdenciário: benefícios da seguridade social. Curitiba: Juruá, 2007. v. 2.

LAZZARI, João Batista. Princípio da dignidade da pessoa humana e a proteção social previdenciária. In: SCHÄFER, Jairo Gilberto; VAZ, Paulo Afonso Brum. Curso modular de direito constitucional. Porto Alegre: Conceito, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme. Curso de processo civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. v. 1. Teoria geral do processo.

MARTINS, Sergio Pinto. Direito da seguridade social. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos; CONSTANTINO, Patrícia. Riscos percebidos e vitimização de policiais civis e militares na (in)segurança pública. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/csp/v23n11/23.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

MORAES, Maria Celina Bodin de. O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). Constituição, direitos fundamentais e direito privado. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007.

ROCHA, Daniel Machado da. O direito fundamental à Previdência Social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. Comentários à lei de benefícios da Previdência Social. 4. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 5. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA, Edson. Policiamento rodoviário federal: atividade estressante, insalubre, de risco ou todas?. Disponível em: <<http://www.conseg.gov.br>>. Acesso em: 10 set. 2009.

SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

STAINZACK, Fabiano J. Parecer Jurídico proferido em 07 de maio de 2007 para o Conselho de Administração do ParanaPrevidência, protocolo 8.820.064-0.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Previdência e assistência social: legitimação e fundamentação constitucional brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

VIANNA, Cláudia Salles Vilela. Previdência Social: custeio e benefícios. 2. ed. São Paulo: LTr, 2008.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ANDRADE, Melanie Merlin de. Os direitos sociais e a aposentadoria da Polícia Civil do Estado do Paraná. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 10, n. 41, p. 147-180, jul./set. 2010.

Recebido em: 12.03.10

Aprovado em: 25.09.10