

## INTRODUÇÃO

A presente monografia, sob o tema “Direito de greve: os pressupostos da igualdade na defesa dos interesses dos policiais militares” tem por objetivo analisar os dispositivos constitucionais que conferem o direito de greve aos civis e o negam aos policiais militares. Sendo assim, levanta-se como problema não obstante a redação constitucional prevista no art. 142, § 3º, IV c/c art. 42, § 1º no que tange ao exercício do direito de greve dos policiais militares, é legítima a inclusão desse direito a tal categoria profissional a fim de preservar os preceitos dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

A esse respeito, tem-se como metodologia a confecção de pesquisa teórico-dogmática, haja vista a necessidade de explicação de cunho bibliográfico no presente trabalho. Em face do universo discutido, o trabalho se revela transdisciplinar, vez que aborda discussões envolvendo o Direito Constitucional, o Direito Administrativo e o Direito do Trabalho.

Como marco teórico da monografia em epígrafe, tem-se a proposta de Emenda à Constituição n. 186/2012, do Deputado Pastor Eurico, de dá nova redação ao inciso IV do § 3º do art. 142 da Constituição Federal que passa a vigorar com a seguinte redação: “IV – ao militar, nos termos e limites definidos em lei, são garantidos o direito à livre associação sindical e o direito de greve e de outras formas de manifestação coletiva”.

A partir de então, encontra-se substrato à confirmação da hipótese que, muito embora ainda haja a necessidade do direito ao gozo de greve para os policiais militares como o pleno exercício da liberdade individual no Estado Democrático de Direito. Pois o direito é assegurado em condições diferenciadas aos trabalhadores em geral (art. 9º, caput, CR/88) e aos servidores públicos civis (art. 37, VI e VII, CR/88), e regulamentado pela Lei nº 7.783/89 e também aplicado por analogia a Administração Pública. Cumpre destacar, que apenas que possibilitar o uso, para os policiais, das regras aplicáveis aos servidores públicos civis. Contudo, não existe diferença quanto à essencialidade em serviços públicos como saúde, educação ou segurança pública, não se justificando o tratamento distinto a seus prestadores. Portanto, a solução que nos parece viável é emendar a constituição para conceder o direito de greve ao policial militar, cabendo à legislação ordinária regulamentá-lo como atividade essencial existente em nosso ordenamento jurídico, ressaltando a restrição ao uso de armas de fogo por ocasião

da manifestação e assegurar ao cidadão a prestação mínima em defesa ao princípio da continuidade do serviço público.

Nesse sentido, a presente monografia é dividida em três capítulos distintos. No primeiro deles, intitulado “Serviço Público e sua classificação”, que abordará segurança pública como atividade essencial, e ainda, uma análise dos agentes públicos militares para conhecimento e compreensão dos serviços prestados por essa categoria.

Já no segundo capítulo, denominado “Direito de greve em sentido amplo”, analisará sobre esse direito estendido a todas as categorias de trabalhadores e vedado somente aos policiais militares diante de um Estado Democrático de Direito.

Por fim, o terceiro capítulo, a saber, “O direito de greve como exercício de liberdade dos policiais militares em face aos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana”, esboçará o direito de greve para essa categoria como direito fundamental em face uma Constituição garantista dos direitos inerentes a todo cidadão e a inclusão no ordenamento jurídico de segurança pública como atividade essencial. Finalizando, retrata-se, por meio de dados obtidos nos casos concretos ao longo dos movimentos paredistas vivenciados pelos policiais militares. Desse modo, abarca quais os resultados obtidos, o que possibilitou, portanto, a confirmação da hipótese da pesquisa em epígrafe.

## CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

Atualmente centenas de policiais militares, contrariando a lei constitucional, exercendo sua cidadania, exigiram das autoridades estatais o respeito e acatamento aos direitos fundamentais, porém, mesmo com essa iniciativa, ainda abusam do direito dos militares, que, sufocados por regras severas fora dos preceitos constitucionais, desconhecem um tratamento digno de ser humano.

O princípio fundamental da dignidade da pessoa humana é que deve pautar as instituições responsáveis pela segurança pública, tendo seus direitos e garantias constitucionais asseguradas.

O conceito de Sarlet, que também parte de matriz Kantiana, segundo o qual entende-se:

[...] por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.<sup>1</sup>

A Constituição proíbe o movimento pardiista dos policiais militares, mas garante a greve como direito fundamental. Essa interpretação deveria ser aplicada também aos PMs, pois tais paralisações são fruto de descumprimento garantido pela própria Constituição da República a todo trabalhador. Visto que os Direitos Fundamentais do Homem são uma série de institutos garantidores da pessoa humana, visando salvaguardar sua dignidade, liberdade e igualdade.

Observa-se que a natureza da atividade policial é essencialmente civil, portanto faz-se necessário o pleno gozo desses direitos para a sua perfeita compreensão por aqueles que têm como mister fazer valer o primado da lei e da ordem.

---

<sup>1</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição da República de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002, p. 62.

Sobre essa atividade civil exercida pela Polícia Militar, expressamente afirma o art. 144/CF:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

[...]

§5º. Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; [...], além das atribuições definidas em lei, incumbem a execução de atividades de defesa civil.

§6º. As polícias militares e [...], forças auxiliares do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§7º. A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.<sup>2</sup>

O que caracteriza a polícia estadual como militar é sua base organizacional fundado na hierarquia e disciplina que a própria Constituição Federal preleciona em seu art. 42 “Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”.<sup>3</sup>

Hierarquia e disciplina não são valores exclusivos das Instituições militares, visto que em todo e qualquer ramo de atividade profissional na sociedade serão encontrados tais valores, como forma organizacional e estruturação interna; é bem verdade que com procedimentos diversos, mas seguindo os mesmos fundamentos. Até mesmo a greve para ser perpetrada deverá seguir procedimentos próprios, sob pena de ser declarada abusiva.

Senão vejamos os conceitos de hierarquia e disciplina preconizados no art. 14 da Lei 6.880/80:

Art. 14. A hierarquia e a disciplina são a base institucional [...].

§ 1º. A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antiguidade

<sup>2</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

<sup>3</sup>Ibidem.

no posto ou graduação. O respeito à hierarquia é consubstancial no espírito de acatamento à sequência de autoridade.

§ 2º. Disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral as leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo.<sup>4</sup>

Há de se observar que em nenhum momento o direito de greve se mostra contrários à hierarquia ou disciplina, muito pelo contrário, haverão de estar em perfeita sintonia, sendo a greve uma garantia do trabalhador, perfeitamente organizado e assegurado pelo próprio ordenamento jurídico através da Constituição Federal, e regulamentada através de lei, não haverá jamais de se perpetrar contrária a tais dispositivos normativos.

O exercício de greve, portanto, é um direito fundamental e decorrente do direito do trabalho, sendo objeto de garantias jurisdicionais, cabendo ao trabalhador decidir a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

Preleciona Carlos Henrique da Silva, “a greve é considerada como a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços ao empregador”.<sup>5</sup>

Destarte, a necessidade de constar o conteúdo na esfera jurídico constitucional a possibilidade de greve dos agentes dos serviços públicos essenciais de segurança pública, visto que tais acontecimentos já se materializam de forma concreta, em face de uma necessidade premente de uma evolução social, de um amadurecimento desta categoria, que no decurso da história viu muitos dos seus direitos castrados, sem dispor de um recurso efetivo para pleitear a devida garantia destes direito.

Conforme aduz Diógenes Gasparine, os serviços públicos essenciais podem ser considerados, “como aqueles que são indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, ou seja, das necessidades que coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”.<sup>6</sup>

Na atual Constituição, o direito de greve é proibido aos militares estaduais. No decurso de nossa história, o foi para outras categorias de trabalhadores. No Brasil a

---

<sup>4</sup>BRASILIA (DF). Lei nº. 6.880, de 09 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. **Diário Oficial da União**, 11 dez. 1980.

<sup>5</sup>ZANGRANDO, Carlos Henrique da Silva. **A Greve no Direito Brasileiro**. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994, p.66.

<sup>6</sup>GASPARINI, Diógenes; **Direito Administrativo**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p.282.

greve fora colocada na ilegalidade por diversas oportunidades, como no Decreto nº 9070 / 45, o qual restringia o direito de greve; a Lei nº 4330 / 64, a qual restringia ainda mais a greve, onde qualquer greve deveria passar por votação de 2/3 da categoria. A flexibilização só veio a ocorrer na Constituição Federal de 1988.

Num Estado Democrático de Direito<sup>7</sup> como o nosso, onde existe uma Constituição extremamente garantista no que concerne aos direitos do cidadão, por certo haveria de conceber a função social da greve de uma forma mais ampla, abrangendo todas as categorias de funcionários públicos, e não discriminando parcela destes pelo fato de serem militares que desenvolvem serviços essenciais. Observa-se que desta forma, quando a Constituição Federal assevera que todos são iguais em direitos e deveres, mas discrimina parcela de agentes públicos, pelo exclusivo fato de serem militares, estará promovendo uma igualdade apenas formal; porém hoje esta igualdade não mais atende às necessidades do cidadão, o qual almeja uma igualdade substancial, ainda que haja critérios diferenciadores para o pleno exercício do seu direito de greve, mas que tal direito seja devidamente garantido e assegurado por uma regulamentação aplicável, atendendo-se à prestação dos serviços essenciais mínimos, para que também não venha a comprometer esta prestação, vindo a culminar numa violação de direitos fundamentais do cidadão, como é o caso concreto do direito à segurança.<sup>8</sup>

Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois o tratamento desigual dos casos desiguais na medida que se desigualam, é exigência tradicional do próprio conceito de justiça, pois realmente o que protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito, sem que se esqueça, porém, como ressaltado por Fábio Konder Comparato, “que as chamadas liberdades materiais têm por objetivo a igualdade de condições sociais, meta a ser alcançada”.<sup>9</sup>

Nesse sentido, preconiza o art. 5º da Constituição Federal. “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos

---

<sup>7</sup>“Considera-se democrático aquele Estado de Direito que se empenha em assegurar aos cidadãos o exercício efetivo não somente dos direitos civis e políticos, mas também e, sobretudo dos direitos econômicos, sociais e culturais, sem os quais nada valeria a solene proclamação daqueles direitos”. (MENDES, 2009, p. 171)

<sup>8</sup>MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 22.ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.31.

<sup>9</sup>COMPARATO, Fábio Konder. **Direito Público: estudos e pareceres**. São Paulo: Saraiva, p.59.

estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.<sup>10</sup>

Sobre princípios ensina Miguel Reale:

Princípios são, pois, verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições que, apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.<sup>11</sup>

Neste aspecto existe um choque de interesses na busca em se tornar efetivo determinado direito fundamental; porém, o policial militar, não haveria de ser violado em seus direitos fundamentais, pelo exclusivo fato de ser militar, pois antes de ser militar é um cidadão, que deverá ter plenamente seus direitos garantidos.

Quanto ao Direito, poderemos conceituá-lo à luz do normativismo jurídico concreto de Miguel Reale, como:

Um conjunto de normas que, em determinada sociedade e num dado momento da sua história, mediante a interferência decisória do Poder, ordena os fatos sociais em conformidade com certos valores, entendendo-se tais normas não como simples proposições lógicas, abstratas ou formais, mas como substratos que dialeticamente integram e superam que sintetizam, portanto, as tensões entre fatos e valores, os quais, nelas e por elas, tornam-se fatos e valores especificamente jurídicos.<sup>12</sup>

Diante dos argumentos expostos acima foi possível identificar como problema de pesquisa a violação dos princípios da Igualdade e da Dignidade da Pessoa Humana ao vedar o exercício do direito de greve dos policiais militares previsto na redação constitucional, estendendo as demais categorias de trabalhadores.

---

<sup>10</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

<sup>11</sup>REALE *apud* ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios Constitucionais**. Porto Alegre: Safe, 1999, p.14.

<sup>12</sup>MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4º ed. São Paulo:Saraiva, 2009, p. 63.

As greves constituem-se num movimento social, e algo de concreto decorrente de uma necessidade premente, fruto de uma evolução social da forma de se ponderar direitos e garantias que em tese não são garantidos a esses membros. Pois sendo Estado Democrático de Direito, onde existe uma Constituição extremamente garantista no que concerne aos direitos do cidadão, por certo haveria de conceber a função social da greve de uma forma mais ampla.

O trabalhador seja ele de atividade pública ou privada, num Estado democrático de Direito quando vê seus direitos ameaçados, permitindo ou não o ordenamento jurídico, certamente irá paralisar suas atividades, visto que não existe um mecanismo em que se venha a punir todos os trabalhadores coletivamente. Essa violação de seus direitos é certo descaso em analisar e cumprir a legislação que confere garantias constitucionais ao policial militar que ingressam no movimento grevista, mesmo diante da proibição do ordenamento jurídico vigente. Assim, faz-se greve no setor privado como no público, faz-se greve assim nas atividades acessórias, como nas essenciais, faz-se greve assim no regime estatutário como no contratual, faz-se greve assim nos ordenamentos que a permitem como naqueles que a vedam.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>ROMITA, Arion Sayão. **A greve no setor público e nos serviços essenciais**. Curitiba: Genesis, 1997, p. 122–123.

## CAPÍTULO I - OS SERVIÇOS PÚBLICOS E SUA CLASSIFICAÇÃO

Todas as atividades da Administração Pública, destinadas ao oferecimento de comodidades e utilidades com essas características, constituem serviços públicos. No entanto, o conceito de serviço público não é uniforme entre os diversos doutrinadores.

Calcado em Celso Antonio Bandeira de Mello, conceitua-se serviço público como sendo:

Toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade fruível preponderantemente pelos administrados, prestada pela Administração Pública ou por quem lhe faça às vezes, sob um regime de Direito Público, instituído em favor de interesses definidos como próprios pelo ordenamento jurídico.<sup>14</sup>

Já, Hely Lopes Meirelles o considera como “todo aquele prestado pela Administração Pública ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade, ou simples conveniência do Estado”.<sup>15</sup>

No que tange a classificação, os serviços públicos podem ser classificados segundo certos critérios. Com efeito, podem ser levados em conta, como critérios de classificação, segundo Diógenes Gasparini, os seguintes elementos:

- Quanto à entidade a quem foram atribuídos, são: federais, estaduais, distritais e municipais. São regulados e controlados pela União, pelos Estados-membros, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.
- Quanto à essencialidade, podem ser: essenciais e não essenciais. São essenciais os assim considerados por lei ou os que pela própria natureza são tidos como necessidade pública, e, em princípio, de execução privada da Administração Pública. A segurança nacional, de segurança pública e os judiciários. São não essenciais os assim considerados por lei ou os que, pela própria natureza, são havidos de utilidade pública,

---

<sup>14</sup>MELLO *apud* GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 347.

<sup>15</sup>MEIRELLES *apud* MORGADO, Almir. **Manual de direito administrativo**: doutrina e jurisprudência. Niterói, RJ: Impetrus, 2008. p. 250.

cuja execução é facultada aos particulares, como os serviços de funerários.

Essenciais, por fim, são os serviços que não podem faltar, e, em princípio, não podem ser executados por terceiros. A natureza do serviço os indica e a lei os considera como indispensáveis à vida e à conveniência dos administrados na sociedade, como os serviços de segurança externa, de segurança pública e os judiciários. Para fins do exercício do direito de greve, outros serviços e atividades são considerados essenciais, consoante estabelece o art. 10 da Lei Federal nº 7.783, de 28 de junho de 1989, que dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais e regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

[...]

Art. 10 - São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

II - assistência médica e hospitalar;

III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;

IV - funerários;

V - transporte coletivo;

VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;

VII - telecomunicações;

VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;

IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X - controle de tráfego aéreo;

XI - compensação bancária.<sup>16</sup>

[...]

- Quanto aos usuários, são gerais e específicos. São gerais os que atendem a toda a população administrada, sem objetivar utentes determinados; alguns chamados de serviços indivisíveis, sendo dessa natureza os serviços de segurança pública e os de segurança nacional. Específicos são os que satisfazem os usuários certos, que os fruem individualmente, designados para alguns autores, de serviços divisíveis, como os serviços de telefonia, por exemplo.

---

<sup>16</sup>BRASILIA (DF). Lei nº. 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasil, DF, 28 jun. 1989.

Em razão da obrigatoriedade da utilização, são compulsórios e facultativos. Compulsórios são os impingidos aos administrados, nas condições estabelecidas em lei. Facultativos são os colocados à disposição dos usuários sem lhes impor a utilização.

Tomando-se por base a forma de execução, os serviços públicos são de execução direta os oferecidos pela Administração Pública por seus órgão e agentes; e de execução indireta, os prestados por terceiros. Qualquer serviço, salvo, em tese, os essenciais, pode ser objeto de execução indireta. Sobre os essenciais ou indisponíveis, assegurou José Cretella Júnior que: “A declaração do direito, a manutenção da ordem interna, a defesa do Estado contra o inimigo externo e a distribuição de justiça são serviços públicos que a nenhum particular podem ser outorgados”.<sup>17</sup>

A classificação, também não é uniforme na doutrina, sendo diversas espécies de serviços públicos.

## 1.1 A Segurança Pública

Numa sociedade em que se exerce democracia plena, a segurança pública garante a proteção dos direitos individuais e assegura o pleno exercício da cidadania. Enquanto atividade desenvolvida pelo Estado é responsável por empreender ações de repressão e oferecer estímulos ativos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e se divertir, protegendo-os dos riscos a que estão expostos.

Segundo o art. 144 da Constituição Federal:

[...]

A segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia Federal;

II – Polícia Rodoviária Federal;

III – Polícia Ferroviária Federal;

IV – Polícias Cíveis;

V – Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares.<sup>18</sup>

[...]

---

<sup>17</sup>CRETELLA JR. *apud* GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva 2010, p. 352.

<sup>18</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

O dispositivo legal acima determina que segurança pública é função do Estado, direito de cada cidadão e responsabilidade de todos. Desta forma, a Constituição brasileira prevê que a sociedade deve agir conjuntamente para que a ordem democrática seja assegurada contra a violação imposta pelo fenômeno da criminalidade.

De acordo com a Diretriz de Produção de Serviços de Segurança Pública, editada em 2009 pelo do Comando Geral da Polícia Militar de Minas Gerais, segurança pública:

É o conjunto de medidas, integrantes da Defesa Social, destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através do aparelho policial, e da garantia dos direitos individuais e coletivos previstos na Constituição Federal.<sup>19</sup>

O conceito de segurança pública é amplo, não se limitando à política do combate à criminalidade e nem se restringindo à atividade policial. No entanto, polícia é a atividade concreta exercida pelo Estado para assegurar a ordem pública, mediante limitações legais impostas à liberdade coletiva e individual, fundamentadas no poder de polícia, de que é investida a Administração Pública.

Numa visão moderna, Maria Helena Diniz leciona que “Polícia é a corporação governamental que deve manter a ordem pública, prevenir e descobrir crimes, fazendo respeitar as leis garantindo a integridade física e moral das pessoas”.<sup>20</sup>

Destarte, pela doutrina dominante, a polícia divide-se em polícia administrativa ou preventiva, e polícia repressiva ou judiciária.

Dessa forma, na manutenção da ordem pública, atuante será a polícia militar que, para realizar seu mister, necessita que o poder de polícia legitime sua ação.

Sendo assim, para a manutenção da ordem pública, é imprescindível a atividade de homens cuidadosamente preparados. Essa atividade policial é denominada “polícia de manutenção da ordem pública”.

---

<sup>19</sup>MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. **Diretriz Geral M663d para Emprego Operacional da Polícia Militar de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Comando-Geral, 3ª Seção do Estado-Maior da PMMG, 2010, p. 76.

<sup>20</sup>DINIZ *apud* CASTRO, Dayse Starling Lima. **Direito Público**: Constitucional, processo constitucional, administrativo, eleitoral, previdenciário, tributário. Belo Horizonte: PUC Minas, Instituto de Educação Continuada, 2008, p. 532.

Ela se exterioriza não só como polícia administrativa, na medida em que previne a desordem, mantendo a ordem pública nas suas várias nuances, ou seja, procurando evitar a prática de crimes de forma ampla: como também é exteriorização da polícia judiciária quando, na iminência, após a eclosão do delito, cuida da repressão.

Contudo, para a manutenção da ordem pública, torna-se necessário o policiamento ostensivo, que ocorre quando são empregados na ação policial o homem ou fração de tropa engajados, que podem ser identificados de imediato, que pela farda, pelo equipamento, armamento ou viatura.

Esse tipo de policiamento é exclusivo da polícia militar, que estatui o mandamento de que a polícia militar terá função de polícia ostensiva de repressão da ordem pública.

A Constituição Federal eleva a segurança pública à condição de direito fundamental, fazendo parte de uma das inúmeras e complexas vias por onde trafega a qualidade de vida dos cidadãos.

## **1.2 Considerações sobre Servidor Público**

Expressão empregada em sentido amplo, para designar todas as pessoas físicas que presta serviços ao Estado e as entidades da Administração Indireta e Direta, com vínculo empregatício, ora com sentido menos amplo, que exclui os que prestam serviços às entidades com personalidade jurídica de direito privado.

Daí a necessidade de adoção de outro vocábulo, de sentido ainda mais amplo do que servidor público para designar as pessoas físicas que exercem função pública, com ou sem vínculo empregatício.

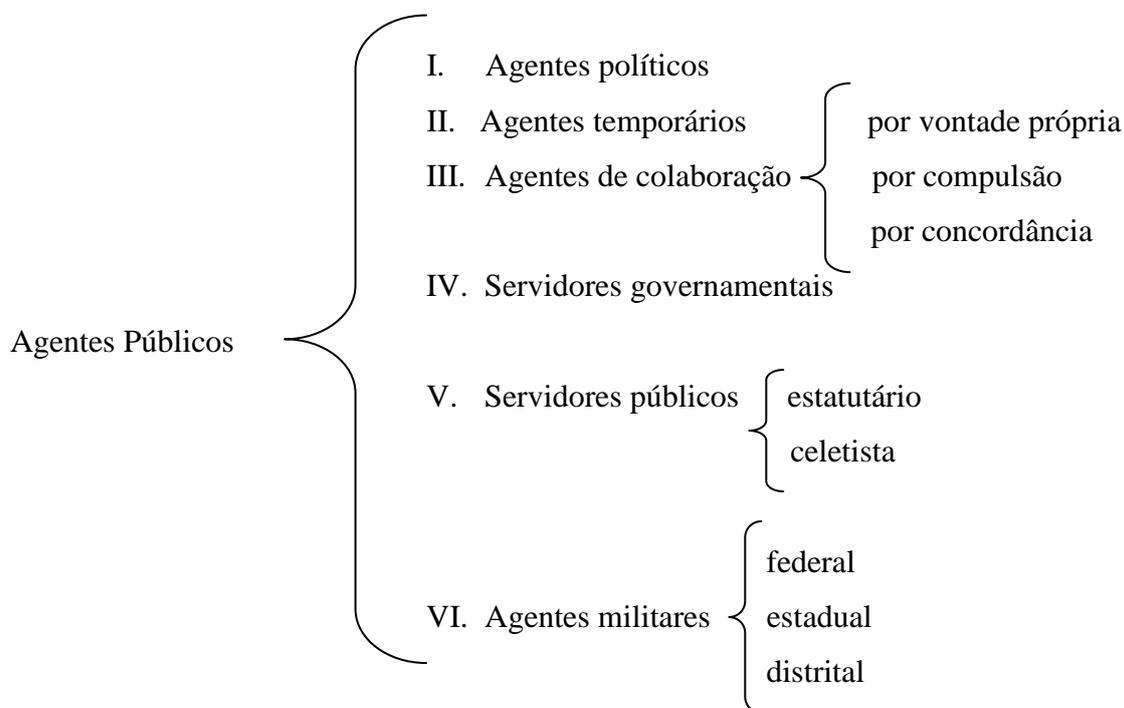
De algum tempo para cá, os doutrinadores passaram a falar em agentes públicos nesse sentido amplo.

Sendo agentes públicos toda pessoa física que sob qualquer liame jurídico e algumas vezes sem ele prestam serviços à Administração Pública ou realizam atividades que estão sob sua responsabilidade.

Perante a Constituição de 1988, com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 18/98, podem ser classificados em agentes políticos, temporários, agentes de colaboração, servidores governamentais, servidores públicos e militares. Os

servidores públicos desdobram-s em estatutários e celetistas. Os militares admitem as seguintes subespécies: militares federais, estaduais e distritais.

Diógenes Gasparini apresenta num quadro sinótico essa classificação:



- Agentes políticos são os componentes do governo nos primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação, para o exercício de atribuições constitucionais. São autoridades que atuam com independência funcional no desempenho de atribuições governamentais, judiciais ou quase-judiciais. Nessa categoria encontram-se os chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores etc.) e seus auxiliares imediatos (Ministros, Secretários de Estado etc.); os membros das Corporações legislativas (Deputados, Senadores etc.); os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais de Contas e representantes diplomáticos.<sup>21</sup>

- Agentes temporários são algumas pessoas contratadas por tempo determinado para que a Administração Pública possa atender à necessidade temporária excepcional interesse público, consoante facultado no inciso IX do art. 37 da Constituição da

<sup>21</sup>GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva 2010, p. 208.

República e regulado em lei específica, celebrando um vínculo de caráter eventual celetista, pois é o único que se afeiçoa com o caráter temporário de contratação.<sup>22</sup>

- Agentes de colaboração são pessoas físicas que prestam serviços à Administração Pública por vontade própria, por compulsão, ou com a sua concordância. São agentes que exercem, portanto, função pública, ainda que algumas vezes seja esporádico o exercício. Não ocupam cargo nem emprego público.<sup>23</sup>

A doutrina tem indicado primeiro, os colaboradores por vontade própria, são os que assumem validamente a gestão de negócios públicos em momentos de emergência, de forma instantânea (prisão de um criminoso) ou duradoura (caos de guerra, em que autoridades constituídas ou agentes regulares abandonaram suas funções ou foram mortos ou presos pelo inimigo), para salvaguardar dos interesses coletivos, são os chamados funcionários de fato.

Os segundos, colaboradores por compulsão, são os requisitados pela Administração Pública, que necessita em dada circunstância, do seu concurso ou colaboração. Estes são forçados, ex vi lege, a desempenhar certas funções ou realizar certos serviços, como os mesários (componentes das mesas receptoras de voto no dia da eleição), os jurados (componentes do Conselho de Sentença do Tribunal do Júri) e os recrutados para o serviço militar obrigatório pela colaboração que prestam ao Estado.

Os últimos, colaboradores com a concordância da Administração Pública, soa os que prestam serviços ante sua expressa aquiescência. São os contratados e os delegados de função, ofício ou serviço público, por contrato de locação de um serviço ou mediante contrato administrativo. Neste último são os tabeliães de cartório, os juízes de paz, os leiloeiros, etc. Entre a prestação de serviços públicos estão os permissionários, concessionários ou autorizatários.

- Servidores governamentais são as pessoas que, sob um regime de dependência, ligam-se contratualmente as chamadas empresas governamentais, ou seja, às sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações privadas, prestadoras de serviços ou não eventual, ocupando a relação de emprego.<sup>24</sup>

- Os servidores públicos são todos aqueles que mantêm com o Poder Público relação de trabalho, de natureza profissional e caráter não eventual, sob vínculo de dependência, compreendendo os servidores estatutários e os servidores celetistas,

---

<sup>22</sup>GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva 2010, p. 211.

<sup>23</sup>Idem, p. 219

<sup>24</sup>Ibidem, p. 221.

através de concurso público. Os servidores estatutários são os que vinculam à Administração Pública direta, autárquica e fundacional pública mediante um liame de natureza institucional. Já os servidores celetistas são os que ligam à Administração Pública direta, autárquica e funcional pública por um vínculo de natureza contratual, regulado pela Consolidação das Leis Trabalhistas.<sup>25</sup>

- Agentes militares, são todas as pessoas que, permanentemente ou temporariamente, desempenham atividade militar no âmbito federal ou estadual, percebendo por esse desempenho um subsídio. Para a Lei Maior em vigor são agentes militares os integrantes das Forças Armadas (Exército, Marinha e aeronáutica), os pertencentes às Polícia Militares e os integrantes dos Corpos de Bombeiros Militares. Os primeiros são federais, enquanto os últimos são estaduais, distritais e territoriais, embora não se tenha nenhum território instalado.<sup>26</sup>

Até a EC nº 18/98, os militares eram tratados como “servidores públicos militares”. Porém, conceitualmente, não há distinção entre os servidores civis e os militares, a não ser pelo regime jurídico, parcialmente diverso uma e outra categoria abrangem pessoas físicas vinculadas ao Estado por vínculo de natureza estatutária.

### **1.3 Análise dos agentes públicos militares estaduais**

A Emenda Constitucional nº 18/98 promoveu uma grande alteração, que tratava dos Servidores Públicos Militares (art. 42, CF). Hoje essa seção cuida dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, sem chamá-los de servidores. Estes são, na atual sistematização constitucional, uma espécie de agente público: Agente Público Militar ou Agente Militar. Sua organização e regime jurídico diferem em muito da organização e do regime dos servidores públicos. Em alguns aspectos são equiparados aos servidores estatutários, a exemplo do que ocorre com a remuneração, pois recebem-na como subsídio.

Os militares, segundo Di Pietro, são “as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado com vínculo estatutário e sujeitos a regime jurídico próprio, mediante

---

<sup>25</sup>GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva 2010, p. 225.

<sup>26</sup>Idem, p. 307.

remuneração paga pelos cofres públicos”.<sup>27</sup> Todos os integrantes dessas corporações são agentes militares com direitos, prerrogativas e obrigações decorrentes diretamente da Constituição Federal no seu artigo 42 e do respectivo estatuto.

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.<sup>28</sup>

A condição de integrantes das Polícias Militares estaduais, distrital e territorial só pode ser atribuída aos oficiais e praças que compõem os quadros militares definidos em lei.

Os agentes militares são estatutários sem, contudo, submetem-se ao Estatuto dos Servidores Estatutários. Têm, conforme a Instituição a que estão integrados, estatuto próprio. A partir de Emenda, ficaram excluídos da categoria de servidores, só lhes sendo aplicáveis as normas referentes aos servidores públicos quando houver previsão expressa nesse sentido.

Entretanto, conforme dispõe o § 1º do art. 42 da Constituição Federal, aplicam-se aos militares dos Estados e do Distrito Federal o § 3º do art. 142 da Carta Magna, e, conseqüentemente, os direitos sociais previstos no art. 7º, VII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, a saber:

[...]  
 Art. 42  
 § 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.<sup>29</sup>  
 [...]

Vale dizer que os militares fazem jus a algumas vantagens próprias do trabalhador privado. O 13º salário, salário-família, férias anuais remuneradas e

<sup>27</sup>DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 526.

<sup>28</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

<sup>29</sup>Ibidem.

assistência gratuita aos filhos dependentes desde o nascimento até 5(cinco) anos de idade em creches e pré-escolas. E estão sujeitos a algumas normas próprias dos servidores públicos: tempo de contribuição estadual para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade, teto salarial, limitações e forma de cálculo dos acréscimos salariais e irredutibilidade de vencimentos.

Seu regime é estatutário, estabelecido em lei a que se submetem independente de contrato. Esse regime jurídico é definido por legislação própria dos militares, que estabelece normas sobre ingresso, limites de idade, estabilidade, transferência para a inatividade, direitos, deveres, remuneração e prerrogativas.

### **1.3.1 Natureza jurídica dos militares estaduais**

Em um sentido lato os militares são servidores públicos. Por ocasião da edição da Constituição Federal de 1988, o constituinte originário consignou em seu texto a clássica distinção, prevendo no art. 39 da Constituição Federal a uma seção tratando dos servidores públicos civis e, no art. 42 da mesma Carta, a existência dos servidores públicos militares, distinguindo-os inclusive em duas espécies: servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e; servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas Polícias Militares.

Posteriormente, com a edição da EC nº 18/98, o constituinte derivado destinou o artigo 42 para tratar dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, ficando o art. 142 tratando das Forças Armadas e, de consequência, dos militares federais, pretendeu-se equacionar essas diferenças, deslocando o tratamento jurídico-constitucional. Dessa forma, a Constituição Federal passou a tratar em capítulos diversos os Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (CF, art.42) e as Forças Armadas (CF, art. 142). A organização e o regime único dos servidores públicos militares já diferem entre si, até porque o ingresso nas Forças Armadas dá-se tanto pela via compulsória do recrutamento oficial, quanto pela via voluntária do concurso de formação de oficiais; enquanto o ingresso dos servidores militares das polícias militares ocorre somente por vontade própria do interessado, que se submeterá a obrigatório concurso público.

Entretanto, apesar de estarem tratados em artigos diversos, manteve-se a distinção operada em 1988: servidor militar é um gênero, com duas espécies, federais e estaduais e do Distrito Federal.

Interessa, no entanto, a natureza jurídica dos integrantes das instituições militares estaduais, que é peculiar.

Assim, são os militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios os membros das Polícias Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina.

A própria Constituição Federal, porém, determina a aplicação aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, das disposições previstas no art. 14, § 8º, no art. 40, § 9º, e no art. 142, §§ 2º e 3º, fixando-lhes garantias e deveres, proibindo-lhes a sindicalização e a greve, dispondo sobre a perda do posto e da patente de seus oficiais, estendendo-lhe alguns direitos sociais, e acima de tudo estabelecendo que a Lei especial, disporá sobre o Ingresso dos Militares dos Estados, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares dos Estados, considerando as peculiaridades de suas atividades.

As patentes dos militares dos Estados e do Distrito Federal serão conferidas pelo Governador do Estado ou do Distrito Federal.

Portanto, a natureza jurídica dos membros das Instituições Militares dos Estados é a de categoria especial de servidores dos Estados e do Distrito Federal, com regime jurídico próprio, no qual se exige dedicação exclusiva, restrição a alguns direitos sociais, e sob permanente risco de vida.

Assim, restou demonstrada no delineamento da Constituição Federal de 1988, da Constituição do Estado e da legislação infraconstitucional nacional e estadual a ocorrência de um conjunto de direitos, deveres, garantias e obrigações dos militares estaduais que permite traçar um regime geral da atividade do policial militar.

### 1.3.2 Os princípios basilares da Hierarquia e Disciplina

As forças auxiliares segundo o art. 144, § 6.º, da Constituição Federal, “são constituídas pelas polícias militares e corpos de bombeiros militares, e seus integrantes devem obediência ao Governador do Estado e do Distrito Federal”<sup>30</sup>. Por disposição do art. 144, § 5.º, “a polícia militar é responsável nas cidades e nos Estados-membros da Federação pelo policiamento ostensivo e preventivo, que é exercido com exclusividade por essa corporação”.<sup>31</sup>

Os integrantes das forças auxiliares assim como ocorre com os integrantes das forças armadas estão sujeitos ao princípio da hierarquia e da disciplina, conforme dispõe, expressamente, a Constituição Federal de 1988, em seus artigos 42 e 142, a ver:

[...]

Art. 42. Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

[...]

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.<sup>32</sup>

[...]

No corpo da Constituição Federal de 1988, não existe a preocupação de dispor que os demais órgãos públicos devem obediência aos princípios da hierarquia e da disciplina, senão aos princípios constitucionais inerentes à Administração Pública, ou seja, aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Não obstante, é notório que todo e qualquer ramo de atividade laboral, bem como sua organização carece de hierarquia e disciplina para seu funcionamento.

A hierarquia, entendida como ordenação progressiva de autoridade, é necessária para fixar funções e responsabilidades, enquanto que a disciplina, entendida como

<sup>30</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012

<sup>31</sup>Ibidem.

<sup>32</sup>Ibidem.

obediência às funções que se deve desempenhar, é fundamental para o desenvolvimento regular das atividades. Em todas as instituições públicas, independentemente do grau de complexidade, existe uma ordenação hierárquica de funções e a necessidade de observância fiel das funções por cada servidor para concretização dos fins que se destinam.

Os membros das instituições militares, desde seu ingresso e até mesmo na inatividade, participam ativamente do espírito de corpo militar, ou seja, do cumprimento irrestrito dos deveres éticos e dos valores militares, de maneira que, inclusive a vida privada do militar fica condicionada ao cumprimento destes deveres.

Os conceitos de hierarquia e de disciplina militares podem ser extraídos de várias fontes legislativas, como o Estatuto dos Militares Lei Federal nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, que conceitua :

[...]

Art. 14. A hierarquia e a disciplina são a base institucional das Forças armadas [...].

§ 1º. A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela Antigüidade no posto ou na graduação. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à seqüência de autoridade.

§ 2º - Disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo.

§ 3º - A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias da vida entre militares da ativa, da reserva remunerada e reformados.<sup>33</sup>

[...]

Realizada breve pesquisa na legislação que regulamenta as instituições caracterizadas como militares, podemos afirmar que os conceitos de hierarquia e disciplina são absolutamente semelhantes. Assim, para ilustrar, assinalam os conceitos de hierarquia e disciplina do Código de Ética e Disciplina dos Militares de Minas Gerais Lei 14.310, de 19 de junho de 2002, que dispõe:

---

<sup>33</sup>FIGUEIREDO, Ricardo Vergueiro [org.], ANGHER, Anne Joyce [coord.]. **Código penal militar: código de processo penal militar.** 8 ed. São Paulo: Rideel, 2010, p. 376-377.

Art. 6º - A hierarquia e a disciplina constituem a base institucional das IMEs.

§ 1º - A hierarquia é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das IMs.

§ 2º - A disciplina militar é a exteriorização da ética profissional dos militares do Estado e manifesta-se pelo exato cumprimento de deveres, em todos os escalões e em todos os graus de hierarquia [...].<sup>34</sup>

Bem como no Estatuto dos Policiais Militares de Minas Gerais Lei nº 5.301/69, entre outros.

A organização militar é baseada em princípios da disciplina e da hierarquia, tratando-se de valores centrais das instituições militares é necessário conhecer alguns atributos que revestem a relação do profissional com estes dois ditames basilares da investidura militar, manifestados pelo dever de obediência e subordinação, cujas particularidades encontram similitudes na vida civil.

A obediência hierárquica militar, no âmbito do Direito Penal e no Direito Administrativo deve ser diversamente considerada, visto que a natureza da função militar requer que o superior conte com poderes e faculdade que compreende, ao mesmo tempo, o direito de ordenar e a faculdade de punir os atos que julgue contrários à disciplina.

Referindo-se à hierarquia, a obediência hierárquica é, no consenso geral, o princípio maior da vida orgânica e funcional das forças armadas. O ataque a esse princípio leva à dissolução da ordem e do serviço militar.

A hierarquia é a base da instituição, e o mais graduado comanda tão-somente porque se preparou e revelou qualidades de chefe. É tão nobre obedecer quanto comandar.

Conceitua Celso Antonio Bandeira de Mello sobre hierarquia como princípio da autoridade, dizendo: “Hierarquia se define como o vínculo de autoridade que une escalonada mente em graus sucessivos, órgãos e agentes numa relação de subordinação, ou seja: de superior a inferior, de hierarca a subalterno”.<sup>35</sup> Obviamente, essa disponibilidade sobre os atos do subordinado é exercida dentro dos limites da legalidade, da moralidade e da eficiência.

---

<sup>34</sup>MINAS GERAIS. **Código de Ética e Disciplina dos Militares de Minas Gerais**. Belo Horizonte: ASPRA-PM/BM, 2002, p. 14.

<sup>35</sup>MELLO *apud* VALLA, Wilson Odirlei. **Deontologia Policial Militar – Ética profissional**, 3 ed., Publicações Técnicas da Associação da Vila Militar, volume II, Curitiba, 2003, p. 119.

A segunda viga mestra dos Militares é a disciplina, elemento essencial dessas Instituições. A ordem e a disciplina são próprias de qualquer sociedade, com o que se pode concluir que o princípio da autoridade não seja exclusivo da organização militar, ocorrendo tanto em outros órgãos públicos como privados.

Tanto as relações administrativas civis como as trabalhistas ou educativas se configuram com base no princípio da autoridade, ainda que todos estes âmbitos estejam longe da organização militar, onde o princípio da eficácia e com ele o da hierarquia e disciplina adquirem uma significação de todo particular.

Para o Código de Ética, a disciplina se manifesta pela: “observância às prescrições regulamentares”; e pela “pronta obediência às ordens legais”.<sup>36</sup>

Assim, se a disciplina e a hierarquia constituem os pilares básicos das Instituições Militares, sendo inclusive protegidos pela Constituição Federal, que, via de regra, o instrumento garantidor por excelência desse binômio é o Regulamento Disciplinar de cada Força.

### **1.3.3 O Estatuto dos Militares estaduais e suas Disposições restritivas**

O Estatuto dos Militares (Lei 6.880 de 09 de dezembro de 1980) foi criado para regulamentar os direitos, obrigações, deveres e prerrogativas dos militares membros das Forças Armadas, bem como os Estatutos das forças auxiliares de cada Estado, Distrito Federal e Territórios.

Tais regulamentos trazem as principais coordenadas a respeito da situação jurídica dos cidadãos militares, identificando as características destes que estão em uma relação especial de sujeição.

O Diploma Maior, com a redação da Emenda Constitucional nº 18, de 1998, veda, expressamente, o direito de greve e a sindicalização aos policiais militares: “Art. 142 – [...] IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve”<sup>37</sup>, e aplicam-se aos militares dos Estados, Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado

---

<sup>36</sup>MINAS GERAIS. **Código de Ética e Disciplina dos Militares de Minas Gerais**. Belo Horizonte: ASPRA-PM/BM, 2002, p. 14.

<sup>37</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

em lei (CF, art. 42) <sup>38</sup>, como previsto no §5º do Art. 39 da Constituição do Estado de Minas Gerais<sup>39</sup>.

De tal arte, consoante o ordenamento jurídico pátrio, a greve de policiais militares é inconstitucional, além disso, é um crime militar, respondendo quem pratica essas condutas, que são delituosas, por insubordinação, incitamento, conspiração. A propósito, o Título II do Código Penal Militar trata dos crimes contra a autoridade ou disciplina militar:

[...]

**Motim**

Art. 149 - Reunirem-se militares ou assemelhados:

I - agindo contra a ordem recebida de superior, ou negando-se a cumpri-la;

II - recusando obediência a superior, quando estejam agindo sem ordem ou praticando violência;

III - assentindo em recusa conjunta de obediência, ou em resistência ou violência, em comum, contra superior;

IV - ocupando quartel, fortaleza, arsenal, fábrica ou estabelecimento militar, ou dependência de qualquer deles, hangar, aeródromo ou aeronave, navio ou viatura militar, ou utilizando-se de qualquer daqueles locais ou meios de transporte, para ação militar, ou prática de violência, em desobediência a ordem superior ou em detrimento da ordem ou da disciplina militar:

Pena - reclusão, de quatro a oito anos, com aumento de um terço para os cabeças.

**Revolta**

Parágrafo único. Se os agentes estavam armados:

Pena - reclusão, de oito a vinte anos, com aumento de um terço para os cabeças.<sup>40</sup>

[...]

Por sinal, prescreve a Carta Magna: “Art. 142 – [...] § 2º - Não caberá habeas-corpus em relação a punições disciplinares militares”.<sup>41</sup> É óbvio, porém, que aqui se trata de punição de natureza jurídica administrativa e não penal. Quais seja a transgressão disciplinar<sup>42</sup>.

<sup>38</sup>Ibidem.

<sup>39</sup>Minas Gerais. **Constituição do Estado de Minas Gerais**. 14.ed.— Belo Horizonte : Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2012.p.33.

<sup>40</sup>FIGUEIREDO, Ricardo Vergueiro [org.], ANGHER, Anne Joyce [coord.]. **Código penal militar: código de processo penal militar**. 8 ed. São Paulo: Rideel, 2010, p. 375.

<sup>41</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

<sup>42</sup>“É qualquer violação dos preceitos da ética, dos deveres e das obrigações militares, na sua manifestação elementar e simples. Os regulamentos disciplinares estabelecem o seu respectivo rol de infrações disciplinares.” (CASTRO, op. cit., p. 610.)

Nesse sentido, se os direitos de sindicalização, de greve e de filiação política partidária estão assegurados aos demais servidores públicos civis das esferas federal, estadual e municipal, e, ressalte-se, segundo os referidos autores, não há vetos ou restrições aos militares inativos (os da reserva, os reformados e/ou os agregados), os quais só e somente só podem se manifestar em defesa de interesses e direitos legais de suas categorias, porquanto não há direito que não o seja. Logo, não assiste nem existe razão ou fundamento lógico para tal e tais restrições aos servidores públicos militares ativos, principalmente aos servidores estaduais, posto que tanto aqueles quanto estes submetidos estão aos mesmos princípios hierárquicos e disciplinares.

E no entender de Diógenes Gasparini, "Tais proibições são necessárias à ordem e à hierarquia da instituição, porque só assim a defesa da nação e da ordem pública pode acontecer efetivamente."<sup>43</sup>

A esse respeito, assevera José Cretella Júnior, não ter "sentido que o militar, pertencente a uma organização fundada, por excelência, em rígida hierarquia, tivesse direito de filiar-se a sindicatos que, em nome do filiado, investissem contra entidade que tem por objetivo a defesa da ordem pública".<sup>44</sup>

E acrescenta, "Hierarquia militar e sindicato de militares são idéias absolutamente inconciliáveis, porque antiéticas."<sup>45</sup>

No que tange aos direitos políticos dos cidadãos militares, uma questão complexa diz respeito à eventual candidatura destes cidadãos a cargos eletivos. Sabe-se que, os militares podem eleger-se a cargos políticos, exceto aqueles que estão em serviço militar obrigatório, denominados conscritos, conforme o artigo 14, § 2º, da CF/88. Todavia, as Constituições sempre apresentaram restrições à elegibilidade dos militares, segundo o § 8º do referido artigo:

[...]

O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I – se contar menos de 10 anos de serviço, deverá afastar-se da atividade:

II – se contar mais de 10 anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.<sup>46</sup>

<sup>43</sup>GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**, 15. ed. rev. e amp. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 311.

<sup>44</sup>CRETELLA JR. *apud* GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**, 15. ed. rev. e amp. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 311.

<sup>45</sup>Ibidem, p. 311.

[...]

Assim, em decorrência de sua organização diante da estrutura administrativa do Brasil e de seus deveres específicos, os militares se diferenciam dos demais cidadãos. Inobstante, devem seguir os já mencionados princípios da hierarquia e da disciplina.

É importante ressaltar que a Constituição Federal traz expressamente em seu artigo 37, § 10 a vedação da percepção de proventos militares (decorrentes do artigo 142) com a remuneração de cargo, emprego ou função pública.

Nesta senda, ao adentrar na sociedade militar, os cidadãos tornam-se sujeitos de deveres mais rigorosos que os que se sujeitam os demais cidadãos. Dentre eles, pode-se elencar, inclusive, o risco ao sacrifício da própria vida.

---

<sup>46</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

## CAPÍTULO II - DIREITO DE GREVE EM SENTIDO AMPLO

A doutrina indica que a palavra *greve* tem origem no francês, com o sentido, proveniente de Place de Grève, uma praça de Paris, na Margem do Sena, lugar de embarque e desembarque de navios onde vários gravetos eram trazidos pelo rio Sena. O termo greve significa originalmente “terreno plano composto de cascalho ou areia à margem do mar ou do rio”. Nesta praça os trabalhadores se reuniam quando paralisavam seus serviços com finalidades reivindicatórias, debatiam e deliberavam sobre as medidas a serem tomadas para o interesse do grupo.

Esse direito era peremptoriamente vedado nas Constituições passadas e em certas épocas o foi considerado crime pela legislação ordinária. É um avanço, embora distante de igual direito praticado em outros países.

Hoje é um direito assegurado pelo art. 9º da Constituição brasileira de 1988 e na Lei nº 7.783/89. Esta última não se refere mais a ilegalidade da greve e sim dos abusos do direito de greve quando descumpridas suas normas. Define as atividades essenciais e dispõe sobre o exercício do direito de greve.

A greve passou pela fase da proibição, depois foi tolerada e agora se constitui em um direito.

Podemos concluir como Cassio Mesquita Barros, para quem

O direito de greve, sob ponto de vista da teoria jurídica, se configura direito de imunidade do trabalhador face às conseqüências normais de não trabalhar. Seu reconhecimento como direito implica uma permissão de não-cumprimento de uma obrigação.<sup>47</sup>

Portanto, o direito de greve é auto-aplicável, não podendo ser restringido ou impedido.

---

<sup>47</sup>BARROS *apud* MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 196

## 2.1 Direito de greve na Constituição de 1988

Greve na Carta Magna é um direito fundamental, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender, previsto no capítulo dos direitos sociais.

Conceitualmente greve, segundo José Afonso da Silva: “É o exercício de um poder de fato dos trabalhadores com o fim de realizar uma abstenção coletiva do trabalho subordinado”.<sup>48</sup>

Vale ilustrar o entendimento de Tarso Genro (GENRO, 2007) em relação à greve.

O direito de greve decorre do direito ao trabalho. Não é sua polaridade, mas está contido no próprio direito ao trabalho como sua “negação”. O direito ao trabalho contém o direito de negar-se a trabalhar em condições que não respondem as necessidades sociais mínimas, que são historicamente relativizadas em cada formação social determinada.<sup>49</sup>

A Constituição cidadã de 1988 inovou no tratamento à matéria, ao admitir, em seu artigo 37, VII, o direito de greve aos servidores públicos civis. Contudo, fez a ressalva de que esse direito “será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica”<sup>50</sup>.

Essa redação foi determinada pela Emenda Constitucional – EC n.º 19/1998. Originalmente, o texto constitucional previa que os termos e os limites seriam definidos em lei complementar, que demanda quórum diferenciado para sua aprovação.

Percebe-se que a Constituição contemplou apenas os servidores públicos civis, excluindo os militares, que permanecem sem direito a greve. Assim é que, mesmo indubitável o caráter democrático da Carta de 1988, ela não contemplou esse direito para os servidores militares, como dispõe expressamente no seu artigo 142, § 3º, IV,

<sup>48</sup>SILVA *apud* CASTRO, Dayse Starling Lima. **Direito Público: Constitucional, processo constitucional, administrativo, eleitoral, previdenciário, tributário.** Belo Horizonte: PUC Minas, Instituto de Educação Continuada, 2008, p. 551

<sup>49</sup>GENRO, Tarso. **Greve como Direito Público Subjetivo Coletivo.** Disponível em: [http://tarsogenro.com.br/temp/?p=p\\_43&sName=Greve%20como%20Direito%20P%20Fablico%20Subjetivo%20Coletivo](http://tarsogenro.com.br/temp/?p=p_43&sName=Greve%20como%20Direito%20P%20Fablico%20Subjetivo%20Coletivo) . Acesso em: 03/11/2012.

<sup>50</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

“que proíbe a greve e a sindicalização aos militares”.<sup>51</sup> Essa norma se estende aos militares dos Estados e do Distrito Federal, por força do artigo 42, § 1º.

No que tange aos trabalhadores do setor privado, o artigo 9º da Constituição não traz a mesma restrição que é feita aos servidores públicos. Nos termos do artigo 9º, é assegurado aos trabalhadores da iniciativa privada “o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender”.<sup>52</sup>

Os §§ 1º e 2º desse artigo dispõem ainda que “a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade” e que “os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei”.<sup>53</sup>

Nota-se, portanto, uma diferença com relação ao tratamento dado aos servidores públicos civis e aos trabalhadores da iniciativa privada. Enquanto para os primeiros a Constituição determinou, genericamente, que o direito à greve seria exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica, a qual não foi editada até o presente trabalho, para o segundo ela determinou apenas que a lei definiria os serviços ou atividades essenciais e disporia sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Demais disso, ressaltado é que a própria lei que dispõe sobre o direito de greve não permite a ilegalidade desta; ela assegura e permite tão-só as decorrentes de lei, em defesa de direitos e interesses legítimos, e ainda, assim, como medida extrema, depois de cessadas todas as negociações e processos reivindicatórios legais.

### **2.1.1 Greve no setor privado**

Para que possamos discorrer sobre o tema, imprescindível se faz mencionar o conceito de greve, o qual podemos auferir do art. 2º da Lei 7783/89: “como a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador”.<sup>54</sup> Em busca da manutenção ou da melhoria das condições de trabalho.

---

<sup>51</sup>Ibidem.

<sup>52</sup>Ibidem.

<sup>53</sup>Ibidem.

<sup>54</sup>BRASILIA (DF). Lei nº. 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasil, DF, 28 jun. 1989.

O direito de greve dos trabalhadores regidos pela CLT está reconhecido pela Constituição Federal em seu artigo 9º: “é assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender”,<sup>55</sup> e estabelece no seu parágrafo único que “a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”.<sup>56</sup>

Em conseqüência, temos a Lei 7.783 de 28 de junho de 1989, que regula o exercício do direito de greve na esfera da iniciativa privada, define as atividades essenciais e regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

A figura paredista trata-se, essencialmente, do caráter coletivo do movimento, embora, às vezes, associadas a atos positivos concertados; do exercício direto de coerção, que representa; dos objetivos profissionais ou extraprofissionais a que serve; do enquadramento variável de seu prazo de duração (regra geral, suspensão contratual, podendo, entretanto, convolar-se em interrupção).

A greve é mero objetivo de pressão, que visa propiciar o alcance de certo resultado concreto, em decorrência do convencimento da parte contratada. É movimento de natureza econômico-profissional ou contratual trabalhista.

No tocante ela é um direito subjetivo, pertencente aos trabalhadores, individualmente, sendo exercitável de forma positiva (coletivamente) ou negativa. Isso porque se ao trabalhador cabe o direito de decidir trabalhar, da mesma forma, compete-lhe o direito de não o fazer. Assim, o titular do direito de greve é o trabalhador, ainda que para o seu exercício seja necessário o consórcio de pelo menos mais de um operário.

A maior ou menor amplitude dos movimentos paredistas passa pelos critérios adotados pelas ordens jurídicas nacionais específicas, portanto a duração é variável.

Regra geral, inserta no art. 7º, Lei nº 7.783/89 “o mencionado prazo é tratado como suspensão do contrato de trabalho”.<sup>57</sup> Isso significa que os dias parados, em princípio, não são pagos, não computando para fins contratuais o mesmo período. E nem, o empregador poderá dispensar o trabalhador durante o período de afastamento, e

---

<sup>55</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

<sup>56</sup>Ibidem.

<sup>57</sup>BRASILIA (DF). Lei nº. 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasil, DF, 28 jun. 1989

nem alegar justa causa pela adesão à greve, após o retorno do obreiro. (Súmula 316, STF).

O texto constitucional de 1988, firma, sem dúvida, extensão bastante larga para o direito de greve no segmento privado. No que diz respeito aos interesses contemplados, é claro que a grande maioria das greves dirige-se a temas contratuais, reivindicações trabalhistas, sendo esse, contudo essencial de desenvolvimento do instituto ao longo da história do capitalismo.

Entretanto, sob o ponto de vista constitucional, as greves não necessitam circunscrever-se a interesses estritamente contratuais trabalhistas (embora tal restrição seja recomendável, do ponto de vista político-pátrio, em vista do risco da banalização do instituto).

Isso significa que, a teor do comando constitucional, não são, em princípio, inválidos movimentos paredistas que defendem interesses que não sejam rigorosamente contratuais, como as greves de solidariedade<sup>58</sup> e as chamadas greves políticas<sup>59</sup>, não se qualificando como abuso de direito a insurgência paredista. A validade desses movimentos será inquestionável, m especial se a solidariedade ou a motivação política vincularem-se a fatores de significativa repercussão na vida e trabalho dos grevistas.

A ordem jurídica infraconstitucional estabelece requisitos para a validade do movimento grevista. Em seu conjunto não se chocam com o sentido da garantia magna; apenas civilizam o exercício do direito coletivo de tamanho impacto social.

### **2.1.2 Greve nos serviços públicos**

O conceito de greve, como visto, construiu-se, em principio, enfocado as relações de caráter privado, situados no âmbito do contrato de emprego ou de outras relações de prestação laborativa subordinada características da vida econômica, essa sempre foi a ideia.

A Carta Magna de 1988, de fato, pioneiramente no Brasil, garantiu ao servidor público civil o direito de greve, com vínculo estatutário, observando a seguinte regra

---

<sup>58</sup>“Greves de solidariedade são aquelas que trabalhadores apóiam outros, mesmo que pertencentes a categorias diversas, para fazer reivindicações”. (MORAES, 2007, p. 196.)

<sup>59</sup>“Greves políticas são aquelas em que existem reivindicações atreladas a aspectos macroeconômicos, por meio das quais se operam pleitos genéricos em face do governo”. (MORAES, 2007, p. 196.)

inserta em seu artigo 37, inciso VII: “o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica.”<sup>60</sup>

Em face desse vazio legislativo, Alexandre de Moraes relata a posição que a jurisprudência pátria tem adotado a respeito, majoritariamente pela não auto-aplicabilidade do dispositivo constitucional:

[...] a jurisprudência já se havia fixado no sentido da inexistência de autoaplicabilidade do direito de greve do servidor público, principalmente nos chamados serviços essenciais, necessitando integração infraconstitucional, que, a partir da EC n.º 19/98, será realizada por meio de lei ordinária específica.<sup>61</sup>

Essa tem sido a posição do STF. Uma importante decisão nesse sentido foi tomada no Mandado de Injunção n.º 20/DF, julgado em 19/5/1994 pelo Tribunal Pleno. No referido processo, o Tribunal deferiu o pedido de mandado de injunção, nos termos do voto do Relator, para reconhecer a mora do Congresso Nacional em regulamentar o artigo 37, VII, da Constituição, e comunicar-lhe a decisão, a fim de que tome as providências necessárias à edição da lei. Transcrevemos a seguir a ementa do Acórdão:

EMENTA: MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO - DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - EVOLUÇÃO DESSE DIREITO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO - MODELOS NOR MATIVOS NO DIREITO COMPARADO - PRERROGATIVA JURÍDICA ASSEGURADA PELA CONSTITUIÇÃO (ART. 37, VII) - IMPOSSIBILIDADE DE SEU EXERCÍCIO ANTES DA EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR - OMISSÃO LEGISLATIVA - HIPÓTESE DE SUA CONFIGURAÇÃO - RECONHECIMENTO DO ESTADO DE MORA DO CONGRESSO NACIONAL - IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE DE CLASSE - ADMISSIBILIDADE - WRIT CONCEDIDO. DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO.<sup>62</sup>

<sup>60</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

<sup>61</sup>MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 4 ed. 2004, p. 858.

<sup>62</sup>BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **MI 20 DF**, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/1994, publicada DJe- 22-11-1996 PP-45690 EMENT VOL-01851-01 PP-00001. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/748172/mandado-de-injuncao-mi-20-df-stf>. acesso em 03 de nov. 2012.

O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição.

A mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição<sup>63</sup> para justificar o seu imediato exercício.

O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política. A lei complementar referida que vai definir os termos e os limites do exercício do direito de greve no serviço público constitui requisito de aplicabilidade e de operatividade da norma inscrita no art. 37, VII, do texto constitucional. Essa situação de lacuna técnica, precisamente por inviabilizar o exercício do direito de greve, justifica a utilização e o deferimento do mandado de injunção.

A inércia estatal configura-se, objetivamente, quando o excessivo e irrazoável retardamento na efetivação da prestação legislativa não obstante a ausência, na Constituição, de prazo pré-fixado para a edição da necessária norma regulamentadora vem a comprometer e a nulificar a situação subjetiva de vantagem criada pelo texto constitucional em favor dos seus beneficiários.

No recente julgamento dos Mandados de Injunção 670 e 712, em decisão plenária de 25/10/2007, o STF, por maioria, propôs como solução para a omissão legislativa a aplicação, no que couber, da Lei n.º 7.783/1989, que regula a greve no setor privado.

Dessas constatações percebe-se que a Corte Suprema optou, por maioria, em dar efetividade à norma constitucional contida no artigo 37, VII, da Constituição da República. Não ficando mais o servidor à mercê da vontade política dos governantes.

Enquanto permanece a inércia do Congresso Nacional, os servidores poderão exercer seu direito fundamental respaldado pela aplicação do disposto na Lei n.º 7.783/1989.

É bastante controvertida a doutrina pátria quanto à eficácia da norma contida no artigo supracitado.

---

<sup>63</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

Celso Antônio Bandeira de Mello entende tratar-se de norma de eficácia contida, ao argumento que “a greve do servidor público era proibida e agora é prevista na própria Constituição, sendo, portanto, permitida. Se, se condicionar o direito de greve do servidor público à edição de lei específica, o trabalhador será privado do referido direito”.<sup>64</sup>

Igualmente, Antônio Álvares da Silva leciona que foi reconhecido “ao servidor público civil o direito de greve e não existindo a lei específica referida no texto constitucional para definir-lhe os termos e limites, o direito será exercido de forma ilimitada”, encontrando contenção apenas nas garantias constitucionais, nas leis de ordem pública, no ilícito civil e penal e nas disposições administrativas da Lei n. 8112/90.

Diógenes Gasparini comunga do entendimento supra, no sentido de ser:

A norma em apreço é de eficácia contida (a que tem aplicabilidade imediata, integral, plena, não obstante possa ter seu alcance reduzido pela legislação infraconstitucional). Essa lei ainda não foi editada. Não obstante isso, o direito de greve do servidor público é exercitável, ressalvadas apenas as necessidades inadiáveis da comunidade, identificadas segundo critérios de razoabilidade.<sup>65</sup>

Atualmente, o Supremo Tribunal Federal, órgão jurisdicional máximo do direito brasileiro, já tem se posicionado sobre a possibilidade do direito de greve para os servidores públicos.

Como trabalhador regularmente constituído para realizar serviços de natureza definida ou especificada legal ou normativamente, o servidor público tem seus direitos e deveres, que se encontram insculpidos em legislação pertinente, mormente na Constituição Federal.

A greve somente é absolutamente vedada para servidores públicos militares, consoante do inciso IV do parágrafo 3º do artigo 142 da Constituição

---

<sup>64</sup>MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 457.

<sup>65</sup>GASPARINI. op. cit., 2010, p. 251.

Federal<sup>66</sup>, extraindo de tal dispositivo que a greve para os demais servidores públicos é legal, embora não exista lei integradora.

Assim, o servidor público possui direito de realizar greve, lastreado e complementado pela regulamentação da greve para os servidores em geral.

Pelo fato de ser público, o servidor possui limites bem como prerrogativas que interferem no exercício de alguns direitos, o que não significa a vedação à sua prática.

Assim, o servidor público pode, e deve exercer o direito de greve, lastreado nas legislações pertinentes, respeitando a legislação aplicável aos servidores em geral. Este é o posicionamento que o Supremo Tribunal Federal tem aplicado, embora tenha, durante anos, julgado em sentido contrário. Isto significa que a evolução jurisdicional tem acompanhado a evolução da sociedade, enquanto anseio de determinados setores dela.

### **A greve e os pactos internacionais**

A Greve é um direito consagrado em tratados internacionais e na própria constituição federal, sendo, em muitos casos, o último instrumento de pressão que trabalhadores possuem para verem atendidos seus direitos.

Assim, é possível afirmar que os direitos fundamentais são aqueles direitos que os indivíduos têm resguardados e que atuam como fundamento de todo o ordenamento jurídico-político positivados em cartas constitucionais e nas declarações ou pactos internacionais. Os mesmos, por se referirem à esfera de proteção da dignidade humana, são divididos, de acordo com cada ordenamento jurídico, em individuais, políticos, sociais entre outros.

Assim sendo, a concretização dos direitos sociais é um dever jurídico, na medida em que tem fundamento nos pactos internacionais de proteção dos direitos humanos e em nas próprias Constituições dos Estados.

Nesse viés, não é despidendo dizer que o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e que ratificou o Pacto Internacional de

---

<sup>66</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), cujos textos asseguram direitos de associação sindical e de greve. Além disso, apesar de a Organização Internacional do Trabalho - OIT não possuir convenção específica sobre greve, o País aderiu à convenção 98 que dispõe sobre liberdade sindical e negociação coletiva<sup>67</sup>, que contempla, implicitamente, a greve como um direito fundamental dos trabalhadores, tanto do setor público quanto do setor privado, sendo certo que apenas os funcionários das forças armadas podem ter, segundo aquele organismo internacional, algumas restrições ao exercício do direito de greve. Por força da noção introduzida pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, os direitos humanos são caracterizados pela universalidade e indivisibilidade.

É importante assinalar que a Convenção 151 da OIT, também conhecida como "Convenção sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública", no seu considerando, reconhece, entre outros aspectos, a expansão dos serviços prestados pela administração pública em muitos países e a necessidade de que existam sadias relações de trabalho entre as autoridades públicas e as organizações de empregados públicos.<sup>68</sup> Para tanto, prescreve expressamente no seu art. 7º, *in verbis*:

Deverão ser adotadas, sendo necessário, medidas adequadas às condições nacionais para estimular e fomentar o pleno desenvolvimento e utilização de procedimentos de negociação entre as autoridades públicas competentes e as organizações de empregados públicos sobre as condições de emprego, ou de quaisquer outros métodos que permitam aos representantes de empregados públicos participar na determinação de tais condições.<sup>69</sup>

No que tange à greve do servidor público, o Comitê de Liberdade Sindical vem editando verbetes no sentido do recomendar que os países membros reconheçam a greve como um direito dos servidores públicos, somente admitindo restrições em casos muito particulares.

Nesse sentido, o Comitê editou o verbete n. 394, que dispõe:

---

<sup>67</sup>**Convenção n. 98 da OIT** Relativa à Aplicação dos Princípios do Direito de Organização e de Negociação Coletiva. Aprovada pelo **Decreto Legislativo n. 49**, de 27.8.52, promulgada pelo Decreto n. 33.196, de 29.6.53, com vigência nacional a partir de 18.11.1953.

<sup>69</sup>**Convenção n.º 151 da OIT** Relativa à Proteção do Direito de Organização e aos Processos de Fixação das Condições de Trabalho da Função Pública Adotada pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho na sua 64.ª sessão, em Genebra, a 27 de Junho de 1978. Entrada em vigor na ordem internacional: 25 de Fevereiro de 1981. **Decreto Legislativo n. 206**, de 7 de abril de 2010.

O direito de greve só pode ser objeto de restrições, inclusive proibição, na função pública, sendo funcionários públicos aqueles que atuam como órgãos de poder público, ou nos serviços essenciais no sentido estrito do termo, isto é, aqueles serviços cuja interrupção possa pôr em perigo a vida, a segurança ou a saúde da pessoa, no todo ou em parte da população.<sup>70</sup>

Vê-se, assim, que a orientação da OIT é no sentido de permitir amplamente a greve dos servidores públicos civis, salvo para aqueles que atuam como órgãos de poder público, isto é, os que exercem parcela da soberania do Estado, como os juízes, membros do Ministério Público, diplomatas, ministros, secretários, diretores das estatais etc.

Contudo, apesar da existência de pactos internacionais assegurando aos servidores públicos o direito de greve, ainda são comuns as limitações ao direito de greve dos servidores públicos em outros países.

Por outro lado, a despeito da proibição geral, há países que reconhecem aos membros das forças armadas o direito de organizar-se para defender seus interesses profissionais, em alguns casos com restrições específicas, tais como a Alemanha, a Áustria, a Dinamarca, a Finlândia, Luxemburgo, Noruega, O Reino Unido e a Suécia. Em relação aos policiais, certos países asseguram o direito de sindicalização igual ao reconhecimento para as demais categorias de servidores públicos ou por força de uma legislação especial, tal como sucede na Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Costa do Marfim, Dinamarca, Finlândia, França, Guiné, Islândia, Luxemburgo, Malawi, Nigéria, Noruega, Nova Zelândia, Holanda, Reino Unido, Senegal, Suécia e Tunísia.

A greve na dimensão dos direitos humanos requer uma investigação abrangente. Mas é possível afirmar que a greve, a partir do momento em que passa a ter sede nas Constituições dos países ocidentais, tal como ocorre nos ordenamentos brasileiro, espanhol e português, passa a ser considerada um direito fundamental dos trabalhadores.

Trata-se, pois, de um direito fundamental da pessoa humana que se insere na moldura das chamadas dimensões dos direitos humanos.

Nesse sentido é o magistério de Julio Cesar do Prado Leite, para quem

---

<sup>70</sup>Ibidem.

"A greve é um direito fundamental que se arrima na Declaração dos Direitos do Homem [...]. Com efeito, o ato internacional em causa, de modo explícito, cuida de assegurar condições justas e favoráveis de trabalho. Para obtê-las ou confirmá-las todo trabalhador tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para a proteção de seus interesses. Não há greve sem sindicato. O sindicato tornar-se-ia uma mera associação corporativa assistencial se não dispuser do direito de fazer greve".<sup>71</sup>

Vale dizer, que a greve tem por escopo básico a melhoria das condições sociais do homem trabalhador, implica a inferência de que ela constitui um direito fundamental do trabalhador enquanto pessoa humana.

Nesse sentido, parece-nos adequado afirmar que a greve constitui um instrumento democrático a serviço da cidadania, na medida em que seu objetivo maior consiste na reação pacífica e ordenada dos trabalhadores contra os atos que impliquem direta ou indiretamente desrespeito à dignidade da pessoa humana.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos contempla de forma implícita o direito de greve, ao estabelecer, no seu art. 20, n. 1, que "Toda pessoa tem direito à liberdade de reunião e associação pacíficas"<sup>72</sup>, e no art. 23, n. 4, "ao garantir que toda pessoa tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses".<sup>73</sup>

Já foi dito em linhas pretéritas que, ao proclamar o direito de reunião e associação, bem como o direito de organizar e associar-se a sindicatos, a DUDH acaba por reconhecer o direito de greve que, a rigor, constitui uma forma proteção dos interesses da pessoa que trabalha.

Embora a DUDH não contenha referência expressa ao direito de greve, cumpre sublinhar que a Resolução n. 2.200 (A), de 16.12.1966, adotada na XXI Assembléia Geral da ONU, que instituiu o PIDESC – Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, enaltece, no art. 8, § 1º, 4, in verbis: "Art. 8. 1. Os Estados Partes do

---

<sup>71</sup>LEITE, Julio Cesar de Prado. **A greve no contexto democrático**, in Revista Síntese Trabalhista, n. 82, abril/96, Porto Alegre, p. 12.

<sup>72</sup>**Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Brasília, 1998. Representação da UNESCO no Brasil.

<sup>73</sup>Ibidem.

presente Pacto se comprometem a garantir: (...) 4. o direito de greve exercido em conformidade com as leis de cada país".<sup>74</sup>

Doutra parte, é de se ressaltar que o § 2º do art. 5º. Título II DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS, Capítulo I DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS, da nossa Carta da República, estabelece o seguinte, litteris:

[...]

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residente no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, á igualdade, á segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 2º. 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 do Brasil seja parte.<sup>75</sup>

[...]

Nesse sentido, não é despidiendo dizer que o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, ratificou o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 16 de dezembro de 1966, corroborou o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de 1966 , e aderiu à Convenção Americana de Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969, cujos tratados internacionais tem sempre promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.

---

<sup>74</sup>**Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

<sup>75</sup>**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil,** promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

## 2.2 Natureza jurídica da greve

A Constituição Federal de 1988 não apenas disciplinou o direito de greve de forma ampla, clara e precisa, visando impedir restrições pela legislação infraconstitucional, conforme já referido, como também cuidou de inseri-lo entre os direitos e garantias fundamentais. Daí a conclusão de que, no atual ordenamento jurídico pátrio, a greve constitui um “direito fundamental de caráter coletivo, resultante da autonomia privada coletiva inerente às sociedades democrática”.<sup>76</sup> No dizer de Maurício Godinho Delgado.

É direito que resulta da liberdade de trabalho, mas também, na mesma medida, da liberdade associativa e sindical e da autonomia dos sindicatos, configurando-se como manifestação relevante da chamada autonomia privada coletiva, própria às democracias.

Todos esses fundamentos, que se agregam no fenômeno grevista, embora preservando suas particularidades, conferem a esse direito um status de essencialidade nas ordens jurídicas contemporâneas. Por isso é direito fundamental nas democracias. Não há dúvida quanto à greve ser, originalmente, uma modalidade de autotutela<sup>77</sup>, de coerção coletiva. Contudo, sua consagração nas ordens jurídicas democráticas, como direito fundamental, conferiu-lhe não somente força, mas também civilidade.

Nesse sentido, justifica-se a expressão direito de igualdade pelo fato de que a greve, teoricamente, aproxima os trabalhadores, coletivamente considerados, do empregador, gerando, em tese, uma equivalência de forças. É correto mencionar, ainda, que se trata de um direito instrumental, na medida em que, à toda evidência, constitui um poderoso instrumento de pressão dos trabalhadores sobre os empregadores, visando obter direitos que, individualmente, os obreiros dificilmente alcançariam. A noção de direito potestativo<sup>78</sup> decorre, de certa forma, da concepção da greve como uma modalidade de autotutela. Todavia, como bem esclarece Maurício Godinho Delgado:

---

<sup>76</sup>DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 10 ed. São Paulo, LTr, 2011, p. 1361.

<sup>77</sup>“Autotutela está na imposição, uma parte, autorizada pelo ordenamento jurídico, impõe a solução do conflito à outra parte, de caráter defensivo. É o emprego da força como fator decisivo na solução da disputa, controlada, compreendida e consentida. Justifica-se pela necessidade social, é uma reação, e não uma iniciativa, como defesa”. (CASSAR, 2011, p. 1363.)

<sup>78</sup>“É direito potestativo, porque exercido de acordo com a oportunidade e conveniência do grupo”. (DELGADO, 2011, p. 362.)

Há traços de potestividade, nos movimentos paredistas; contudo, o Direito não mais permite que tal relevante conduta coletiva mantenha-se na dimensão incontestável que é própria aos direitos potestativos. Conforme já exposto, a consagração da greve nas ordens jurídicas democráticas, como direito fundamental, conferiu-lhe não somente força, mas também civilidade. Nesta última medida, a figura ultrapassou o caráter de mero exercício potestativo da vontade coletiva, incontestável em face de regras ou princípios contrapostos. Há limites, afinal, ainda que atenuados, às greves, mesmo em ordens constitucionais firmemente.<sup>79</sup>

A concepção da greve como um direito fundamental não é a única consagrada na doutrina brasileira. Também se atribui à greve a natureza jurídica de fato social, liberdade e poder. A idéia de fato social resulta do pensamento de que a greve é um fenômeno de natureza social, decorrente da mobilização coletiva dos trabalhadores.

A greve é um fato social e universal, com conotações econômicas e políticas das classes trabalhadoras, por melhores condições de salário e de trabalho diante da aspiração da ascensão social.

Da mesma forma, a concepção de liberdade é baseada em raciocínio de acordo com o qual a greve é uma manifestação inerente à liberdade humana, que existe legalmente e, ainda decorrente daquela incapacidade e que, como liberdade, tem de ser limitada pelas fronteiras dos direitos e liberdade dos outros.

Tal regulação pode (e deve) ocorrer também com o objetivo de tornar viável e eficaz o instituto, e não somente com a meta de restringir ou dificultar sua existência e desenvolvimento. A regulação jurídica democrática do direito coletivo de greve civiliza o movimento, mas sem o inibir ou desestimulá-lo.

Com relação aos fundamentos do direito de greve, são muito bem sintetizados por Maurício Godinho Delgado:

Trata-se de um lado, da liberdade de trabalho. De outro, da liberdade associativa e sindical. Ao lado deste, o princípio da autonomia dos sindicatos. Finalmente, como resultado de todos esses fundamentos agregados, a denominada autonomia privada coletiva, que é inerente às democracias. Em síntese, esses fundamentos, em seu conjunto, reunidos no fenômeno grevista, ainda que mantendo cada um deles sua especificidade, todos conferem ao direito paredista status de essencialidade nas ordens jurídicas contemporâneas. Por tudo isso, a greve é, efetivamente, direito fundamental nas democracias.<sup>80</sup>

<sup>79</sup>DELGADO *apud* CASSAR, Vólia Bomfim. Direito do trabalho. 5 ed. Niterói: Impetrus, 2011, p. 1362.

<sup>80</sup>DELGADO, 2010 op. cit. p. 1362.

O reconhecimento da greve como um direito fundamental significa que, quanto mais forte e eficaz o meio de reivindicação, mais breve ou até mesmo desnecessária a sua concreta utilização, visto que a outra parte envolvida no conflito preferirá a negociação a sofrer os prejuízos decorrentes de uma longa paralisação dos trabalhadores.

É importante referir, todavia, que o caráter fundamental da greve não a torna um direito absoluto, simplesmente porque, num ordenamento jurídico democrático, não há direitos absolutos. No caso da greve, a própria Constituição determina que a lei especifique os serviços ou atividades essenciais, bem como disponha sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade. A par disso, o mesmo dispositivo contempla ressalva de que os abusos cometidos no exercício do direito de greve sujeitam os responsáveis às penas da lei.

A greve constitui um instrumento de reivindicação dos trabalhadores, que, deliberada e coletivamente, paralisa temporariamente as atividades como forma de pressionar os detentores do capital a atender suas postulações.

Assim, o movimento grevista, pela sua natureza, não pode ser exercido em silêncio, com os trabalhadores de braços cruzados e calados. É da natureza da greve fazer barulho, causar transtornos, seja ao empregador, seja a terceiros. Os pedidos tendentes a cercear o exercício do direito de greve devem ser rechaçados, garantindo-se aos grevistas a utilização dos meios necessários ao convencimento dos trabalhadores a aderirem à greve, em que se incluem a colocação de faixas e cartazes, a utilização de carros de som e até mesmo a realização de piquetes, desde que sem o emprego de violência física ou moral.

Com a natureza jurídica e os fundamentos, defender a não interferência do Estado não significa conceder direitos ilimitados aos grevistas. Isto porque a Constituição não apenas assegura o direito de greve, como também consagra a responsabilização civil e criminal daqueles que cometerem abusos no curso do movimento.

### 2.3 O rol de serviços ou atividades essenciais elencados pela Lei n° 7.783/89.

Cumpra observar que se utilizou como critério para o estabelecimento das atividades essenciais a própria garantia de direitos humanos. Assim, são considerados serviços ou atividades essenciais, segundo o artigo 10 da lei supramencionada:

- I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;
  - II - assistência médica e hospitalar;
  - III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;
  - IV - funerários;
  - V - transporte coletivo;
  - VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;
  - VII - telecomunicações;
  - VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;
  - IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;
  - X - controle de tráfego aéreo;
  - XI - compensação bancária.<sup>81</sup>
- [...]

Segundo disposto no art. 9 da Lei 7783, de 28 de junho de 1989, deverão ser asseguradas, durante a greve, a manutenção de atividade essencial, cuja paralisação põe em risco a vida e a saúde da população ou causa degradação de bens (equipamentos) que garantem os meios de produção da atividade atingida pelo movimento grevista<sup>82</sup>.

O direito garantido constitucionalmente, quando traduzido por alguma atividade, o será por atividade essencial. Por outro lado, se o direito de greve foi inserido no Título II da Constituição da República (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), o seu exercício não poderia, também por coerência, onerar outros direitos igualmente assegurados e protegidos. Não tendo havido ainda regulamentação do direito de greve do servidor público, prevista no art. 37, VII da Constituição da República, utiliza-se subsidiariamente, a Lei 7.783/89, sendo uma espécie de auto-regulamentação, sempre alicerçada no bom senso e na razão pelo próprio comando de greve, com o intuito de definir melhor o que seriam “atividades essenciais”.

<sup>81</sup>BRASILIA (DF). Lei n°. 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasil, DF, 28 jun. 1989.

<sup>82</sup>BRASILIA (DF). Lei n°. 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasil, DF, 28 jun. 1989.

A respeito da greve em atividades essenciais, Lex Legum de 1988 dispõe: “Art. 9º - [...] § 1º - A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”<sup>83</sup>. Sendo que, nessa hipótese, Amauri Mascaro Nascimento disse que o movimento paredista “é um direito sob condição”<sup>84</sup>. Por sua vez, prescreve a Lei de Greve:

[...]

Art. 11 - Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Parágrafo único. São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.<sup>85</sup>

[...]

Finalmente, reza a Lei de Greve sobre o movimento paredista em atividades essenciais:

[...]

Art. 12 - No caso de inobservância do disposto no artigo anterior, o Poder Público assegurará a prestação dos serviços indispensáveis.

Art. 13 - Na greve, em serviços ou atividades essenciais, ficam as entidades sindicais ou os trabalhadores, conforme o caso, obrigados a comunicar a decisão aos empregadores e aos usuários com antecedência mínima de 72 (setenta e duas) horas da paralisação.<sup>86</sup>

[...]

Muito embora a Lei de Greve consagre, aí, a autonomia privada coletiva, o Ministério Público do Trabalho deverá agir caso os serviços essenciais não sejam mantidos a contento, a fixação em percentual mínimo de 30% de trabalhadores em atividades essenciais.

---

<sup>83</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

<sup>84</sup>DELGADO, 2010 op. cit., p. 1363.

<sup>85</sup>BRASILIA (DF). Lei nº. 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasil, DF, 28 jun. 1989.

<sup>86</sup>BRASILIA (DF). Lei nº. 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasil, DF, 28 jun. 1989.

No que tange à responsabilidade pela deflagração da greve, a Lex Fundamentalís de 1988 dispõe:

[...]

Art. 9º. É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

[...]

§ 2º. Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.<sup>87</sup>

[...]

Por sua vez, José Cláudio Monteiro de Brito Filho afirma que:

Muito embora a Lei de Greve consagre, aí, a autonomia privada coletiva, o Ministério Público do Trabalho deverá agir caso os serviços essenciais não sejam mantidos a contento. Ele lembra que a fixação em percentual mínimo de 30% de trabalhadores em atividade é criação do Direito Pretoriano<sup>88</sup>, sendo que, no caso concreto, pode ser que ele não seja o bastante<sup>89</sup>.

Por seu turno, a Lei de Greve prevê: “Art. 15 - A responsabilidade pelos atos praticados, ilícitos ou crimes cometidos, no curso da greve, será apurada, conforme o caso, segundo a legislação trabalhista, civil ou penal”.<sup>90</sup> Por sua vez, reza a Súmula nº 316 do STF: “A simples adesão á greve não constitui falta grave”. Enquanto que o Código Civil dispõe: “Art. 927 - Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

Desse modo, não só a entidade sindical e seus dirigentes, mas também os trabalhadores serão responsabilizados pelos danos que sejam diretamente relacionados ao exercício regular do direito de greve.

---

<sup>87</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

<sup>88</sup>“Direito pretoriano é o conjunto de princípios jurídicos que derivaram diretamente da autoridade jurisdicional dos magistrados, especialmente dos pretores, e que vieram a dar maior eficácia ao jus civile. Ele é também conhecido como Direito Honorário, uma vez que os pretores eram investidos de honores, ou seja, em funções públicas”. (ROLIM, 2003, p. 54-55).

<sup>89</sup>BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Direito sindical**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2009, p. 185.

<sup>90</sup>BRASILIA (DF). Lei nº 7.783 de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 29-06-1989.

Por outro lado, o propósito imediato do movimento paredista é justamente causar um prejuízo ao empregador, dentro dos limites do razoável, para pressioná-lo a atender as reivindicações da classe operária.

### **CAPÍTULO III – O DIREITO DE GREVE COMO EXERCÍCIO DE LIBERDADE DOS POLICIAIS MILITARES EM FACE AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

A greve é, pois, um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal e proibido, por essa mesma legislação, ao militares estaduais.

Os direitos fundamentais como nos esclarecem o doutor professor Joaquim Carlos Salgado,

São aquelas prerrogativas das pessoas, necessárias para uma vida satisfatória e digna, garantidas nas Constituições. Como direitos, têm de compor o quadro das faculdades outorgadas na ordem jurídica, cuja lei básica chamamos Constituição, embora, como valores, surjam independente de estarem ou não consagrados numa constituição; quer dizer, são reivindicáveis, ainda que a Constituição seja avessa aos princípios incorporados à cultura e à consciência dos povos civilizados.<sup>91</sup>

Deste modo, os direitos fundamentais podem ser considerados como basilares de um Estado Democrático de Direito, devendo ser os mesmos respeitados e protegidos, sendo normas jurídicas, intimamente ligadas à ideia de dignidade da pessoa humana e de limitação do poder, positivadas no plano constitucional de determinado Estado Democrático de Direito.

No estudo em tela, invoca-se um direito fundamental social para resguardar aos militares o direito de reivindicação pacífica de melhoria nas condições de trabalho e de salários, qual seja, o direito de greve, sob a perspectiva de inegável conteúdo ético (aspecto material), pois eles são os valores básicos para uma vida digna em sociedade.

Nesse sentido, parece-nos adequado afirmar que o direito de greve, a rigor, constitui uma forma de proteção do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana na medida em que resguarda os interesses de uma classe trabalhadora e, conseqüentemente, contribui para melhoria da qualidade de vida em sociedade. São, portanto, direitos de liberdade e de igualdade que objetivam proporcionar uma existência digna.

Referindo-se ao direito geral de igualdade, aponta Ingo Wolfgang:

---

<sup>91</sup>SALGADO, Joaquim Carlos. **Os direitos fundamentais**. Revista Brasileira de Estudos Políticos. Belo Horizonte:UFMG, 1996, p.17.

Que, também o direito geral de igualdade (princípio isonômico) encontra-se diretamente ancorado na dignidade da pessoa humana, [...]. Assim, constitui pressuposto essencial para o respeito da dignidade da pessoa humana a garantia da isonomia de todos os seres humanos, que, portanto, não podem ser submetidos a tratamento discriminatório e arbitrário, razão pela qual não podem ser toleradas a escravidão, a discriminação racial, perseguições por motivos religiosos, sexo, enfim, toda e qualquer ofensa ao princípio isonômico na sua dupla dimensão formal e material.<sup>92</sup>

Desta maneira, se aos militares é vedado o direito de greve, a eles é vedada a fruição de um direito constitucionalmente assegurado dentro dos direitos sociais fundamentais aos trabalhadores civis, impossibilitando aos mesmos o exercício da reivindicação por melhorias sociais.

Por conseguinte, quando um deles é violado, os demais também o são, já que compõem uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, de forma que têm a capacidade de conjugar os direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais.

E que “a moderna sociedade democrática não pode excluir nenhum grupo organizado de pleitear coletivamente os direitos de seus membros”<sup>93</sup>, tem-se que tal proibição constitucional fere o Estado Democrático de Direito e os direitos fundamentais dos cidadãos que se enquadram como militares. Essas vedações constitucionais ferem o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e, por consequência, os Direitos Fundamentais dos militares.

### **3.1 Do direito fundamental de greve e sua proibição aos militares estaduais: uma análise comparativa ao princípio da igualdade.**

A greve é constitucionalmente garantida como uma medida legal e eficaz à tutela dos direitos e interesses no âmbito da relação trabalhista, atribuindo o equilíbrio capaz de contrabalançar a hipossuficiência do trabalhador. Originalmente, tratava-se a greve como uma modalidade de autotutela, de coerção coletiva. Contudo, sua

---

<sup>92</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição da República de 1988**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2002, p. 62.

<sup>93</sup>SILVA, Antônio Álvares da. **Os servidores públicos e o direito do trabalho**. São Paulo: LTr., 1993, p. 64.

consagração nas ordens jurídicas democráticas, como direito fundamental, conferiu-lhe não somente força, mas também civilidade.

O Direito de Greve é uma garantia constitucional inerente a todo e qualquer trabalhador, de caráter coletivo, resultante da autonomia privada inerente às sociedades democráticas, tratando-se de um direito que resulta da liberdade de trabalho, própria das democracias. Porém a Constituição brasileira, outorgada em 1988, no Título II, que versa sobre os Direitos e Garantias Fundamentais, o seu artigo 9º dispõe acerca do direito de greve aos trabalhadores comuns, aos que exercem atividades essenciais e aos servidores públicos, proibindo, unicamente, seus exercícios pelos servidores públicos militares, por ser tratar de grupos armados.

Tal vedação aparentemente parece estar em desconformidade com dos ditames de igualdade asseverados pela Constituição, pois o princípio igualitário está presente na Constituição Federal vedando discriminações de direitos infundadas. Todavia, a doutrina majoritária entende a vedação constitucional do direito de greve como correta, em decorrência dos princípios basilares da vida militar, quais sejam a hierarquia e disciplina. Não tendo que se cogitar o exercício do direito de greve pelos militares estaduais, em face das funções a eles cometidas pela Carta Magna, tendo em vista que eles atuam na manutenção da ordem pública e na defesa dos interesses do Estado relacionadas à tutela da liberdade, da integridade física e da propriedade dos cidadãos. E, que tais proibições são necessárias à ordem e à hierarquia da Instituição.<sup>94</sup>

Assim, por esses fundamentos percebe-se que os militares têm, em decorrência de sua função, prerrogativas que os demais cidadãos não possuem, como por exemplo, o porte de armas, a possibilidade de intervir em situações adversas a fim de manter a ordem pública, entre outras características que legalmente diferem os cidadãos militares dos demais. Essas questões exigem condutas diversas daquelas estipuladas aos cidadãos comuns, já que os militares devem estar prontos para serem acionados a qualquer momento.

Tais fundamentos aliados aos princípios de hierarquia e disciplina formam a gama de argumentos favoráveis a vedação constitucional do direito de greve aos militares, ferindo o regimento que regulamenta a atividade militar. Elas são consideradas ilegais pela esfera militar, mas em uma democracia, a greve é facultada e nem sempre ilegal.

---

<sup>94</sup>MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.384.

Não obstante, existem posicionamentos contrários a este entendimento predominante. Estes se fundam na ideia de que se a Constituição Federal estendeu o leque dos referidos direitos aos servidores públicos civis, não tem porque não abrangê-los aos militares. Tal afirmação está calcada no princípio da igualdade, visto que o direito de greve é direito reconhecido a todos os trabalhadores. Ademais, para os defensores da extensão desses direitos aos militares, na prática tais vedações são burladas, pois vislumbram-se sindicatos mascarados de associações, já que estas são permitidas, conforme preceitua o inciso XVII do artigo 5º da CF/88, garantindo liberdade de associação para fins lícitos, excetuando as associações de caráter paramilitar, ou seja, a vedação é apenas as instituições que tem aspecto militar sem contudo efetivamente o ser.

O Princípio da Igualdade, o qual está presente expressamente na Constituição Federal da República em seu artigo 5º, *caput*, além de estar inserido em outros dispositivos da referida Carta, de forma não explícita, é necessário a realização de breves apontamentos acerca do princípio da igualdade de modo geral.

Inicialmente deve-se analisar o conceito de igualdade, podendo ser entendida de diferentes formas. Através de seu viés de igualdade natural, conhecida por igualdade formal, quanto do viés construído, também conhecido por igualdade material.

A igualdade é uma construção de pensamento, na busca de uma justiça mais racional e menos coercitiva. Nesse sentido, a igualdade formal é aquela interpretada baseada somente na lei. Já a igualdade material pode ser entendida como pensada, racionalizada abrangendo além da lei, todos os fatores que envolvem o ser humano, suas particularidades, os costumes, fatores sociais, políticos, religiosos, etc. A partir desse viés, quando a igualdade passa a ser refletida, é que ganha ares de Princípio Jurídico, e como tal podendo ser exigido.

Por esse motivo que, em contraponto ao viés formal, tem-se a igualdade material, a qual pode ser conceituada de acordo com os ensinamentos trazidos por Aristóteles:

A igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais: Entre semelhantes por natureza, o direito, dizem eles, e a posição social devem ser os mesmos. Assim como seria pouco saudável que pessoas desiguais tivessem a mesma quantidade de alimento, ou como seria ridículo que vestissem roupas do mesmo tamanho, assim também, quanto às magistraturas, não seria justo que os iguais participassem delas de forma

desigual. Não deve haver para todos senão uma mesma medida de mando e de sujeição, e cada qual deve ter a sua vez.<sup>95</sup>

As ideias de Aristóteles tiveram grande importância, pois concedeu nova aparência a igualdade até então engessada no modelo formal generalista, distante da realidade. Nesta senda, vislumbra-se a isonomia como relativa, visto que se molda de acordo com as condições particulares dos cidadãos, afastando-se do caráter uniforme e absoluto.

Uma igualdade relativa é realizada mediante a caracterização de um ponto semelhante, enquanto que uma igualdade absoluta seria uma isonomia em todos os aspectos, completa, o que é deveras difícil. Assim, pode-se conceituar a igualdade conforme leciona Maria Glória Garcia:

[...] a igualdade é um valor relativo e só no plano da relatividade tem sentido. Vivendo o direito e, logo, o princípio jurídico da igualdade, do homem e para o homem, enquanto este é um ser social ou na vida social, nada no direito pode ser considerado absoluto, precisamente porque as relações sociais relativizam o homem e lhe retiram dimensão absoluta. Uma vez franqueada a porta das relações sociais e do direito, a igualdade está, assim, condenada a uma realidade relativa. Uma igualdade relativa cujo teor decorre, em cada momento, da cultura presente na sociedade, a qual se desenvolve, por um processo contínuo de aprendizagem, no quadro de uma liberdade consciente e responsável.<sup>96</sup>

Essa nova percepção da igualdade só é possível a partir de uma valoração da realidade. Na medida em que o mundo está imerso em valores é possível verificar o estabelecimento de tratamentos iguais para situações iguais e desiguais para situações desiguais.

Com relação a este juízo de valor, Celso Antonio Bandeira de Mello faz importante indagação acerca de qual o critério utilizado para se determinar quem são os iguais e quem são os desiguais. Ainda, o autor faz um questionamento que é peça fundamental aqui: “que espécie de igualdade veda e que tipo de desigualdade faculta a

---

<sup>95</sup>ARISTÓTELES, **A Política**. 1 ed. São Paulo: Martin Claret, 2003, p. 104-105.

<sup>96</sup>GARCIA, Maria Glória F.P.D. **Estudos sobre o Princípio da Igualdade**. Coimbra, PO: Almedina, 2005. p. 13.

discriminação de situações e de pessoas, sem quebra e agressão aos objetivos transfundidos no princípio constitucional da isonomia?”<sup>97</sup>.

A resposta para tal indagação está, conforme explicita Maria Garcia na comparação e na abstração, já que só através desses métodos que é possível qualificar e definir a realidade. Por isso a mesma autora refere que a igualdade atual deixou de ser uma realidade natural e passou a ser uma realidade construída, a partir da reflexão e entendimento das situações e fatos concretos, com a verificação das igualdades e desigualdades.<sup>98</sup>

Para que se possa verificar se as discriminações são razoáveis e suficientes, Bandeira de Mello propôs um método para a identificação de desrespeito a igualdade:

Tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado com critério discriminatório; de outro lado, cumpre verificar se há justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada. Finalmente, impende analisar se a correlação ou fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com os valores prestigiados no sistema normativo constitucional. Se guarda ou não harmonia com eles.<sup>99</sup>

A igualdade não é um conceito absoluto, é um conceito construído ao longo dos anos e que deve ser relativizado, de acordo com cada situação concreta, em conformidade com os demais valores que permeiam as relações humanas, tais como a liberdade, a proporcionalidade, razoabilidade, etc.

O princípio da igualdade está inserido na Constituição Federal do Brasil de 1988, como um direito fundamental de todo o cidadão e está explicitamente estabelecido no artigo 5º, *caput*, assim traduzido: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. Além disso, segundo bem explicita Celso Antônio Bandeira de Mello: “a Lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos”<sup>100</sup>. Tais direitos estão positivados no texto da Constitucional, porém a mesma

<sup>97</sup>MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **O conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3. ed. 19 tiragem. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 19.

<sup>98</sup>GARCIA, op. cit., p. 16.

<sup>99</sup>MELLO, op. cit., p. 21-22.

<sup>100</sup>Idem, p. 10.

provoca a discussão acerca da abrangência desses direitos na medida em que traz outros direitos fundamentais implícitos.

Dessa forma, a regra geral, explícita é de que a igualdade constitucional veda discriminações de raça, sexo, convicção religiosa ou política. Todavia, como sabe-se que a igualdade enquanto direito fundamental não é absoluta, o que deve ser vedado efetivamente é uma discriminação imotivada. Para tanto, deve-se examinar um fator diferenciador e o tratamento a que se confere a esta diferença. Tal ensinamento é bem explicado por Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] as discriminações são recebidas como compatíveis com a cláusula igualitária apenas e tão-somente quando existe um vínculo de correlação lógica entre a peculiaridade diferencial acolhida por residente no objeto, e a desigualdade de tratamento em função dela conferida, desde que tal correlação não seja incompatível com interesses prestigiados na Constituição.  
101

A lei deve ser uma e a mesma para todos; qualquer especialidade ou prerrogativa que não for fundada só e unicamente em uma razão muito valiosa do bem público será uma injustiça e poderá ser uma tirania.<sup>102</sup>

Ante a todo o exposto, é mister salientar que existem casos em que um direito fundamental é restringido por que os indivíduos estão envolvidos em algum tipo especial de sujeição com o Poder Público, como é o caso dos cidadãos militares. Deve-se atentar para a definição trazida por Konrad Hesse. Para o autor, relações de poder especial são:

Aquelas relações que fundamentam uma relação mais estreita do particular com o Estado e deixam nascer deveres especiais, que ultrapassam os direitos e deveres gerais do cidadão, em parte, também direitos especiais, por tanto, por exemplo, as relações do funcionário, do soldado, do aluno de uma escola pública.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup>Ibidem, p. 17.

<sup>102</sup>BUENO, Pimenta *apud* MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **O conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3. ed. 19 tiragem. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 18.

<sup>103</sup>HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução de Luis Afonso Heck. Porto Alegre: Fabris, 1998, p. 259.

Nessas situações, algumas restrições são justificáveis em decorrência de obrigações e deveres mais rígidos que estes cidadãos estão sujeitos. Todavia, tem que se examinar, até que ponto podem ser aceitas as restrições a direitos fundamentais sem que fira o preceito igualitário dos cidadãos.

Para verificar se as eventuais limitações a que estão sujeitos os cidadãos enquadrados nessas relações especiais ferem seus direitos essenciais, utiliza-se a proporcionalidade, visto que por mais que os cidadãos diferenciem-se por sua profissão, devem ter resguardados os seus direitos fundamentais, já que estes são garantidos a todos os cidadãos, independentemente da condição. Tal entendimento também é o mesmo compartilhado por Konrad Hesse, escrito nos seguintes termos:

Mais além das possibilidades de limitação gerais, podem direitos fundamentais, segundo isso, em relações de status especiais, somente sob dois pressupostos ser limitados. A relação de status especial deve, uma vez, fazer parte da ordem constitucional, isto é, ele deve encontrar suas bases na Constituição mesma, ou pela Constituição ser pressuposta, reconhecível e comprovadamente. Em segundo lugar, a peculiaridade da relação de status especial deve requerer uma limitação dos direitos fundamentais; somente na medida em que isso é o caso, uma limitação é admissível: onde os direitos fundamentais não, ou só não-essencialmente, dificultam a vida nas ordens especiais, basta também em relações de status especiais, nas possibilidades de limitação gerais dos direitos fundamentais. Mesmo quando ambos os pressupostos estejam cumpridos, devem os direitos fundamentais sempre só na proporção ser limitados, que satisfaz a tarefa da coordenação proporcional.<sup>104</sup>

Vê-se, portanto, através da leitura do trecho transcrito, que é extremamente complicado verificar restrições aceitáveis com relação aos direitos fundamentais dos indivíduos. Isto porque tais restrições devem estar enquadradas e embasadas na sua necessidade. Além disso, devem estar em consonância com a Constituição, já que esta regula todas as relações dos cidadãos brasileiros, de modo geral.

A Constituição Federal de 1988, norma máxima no sistema normativo brasileiro, determina que, diante da lei, todas as pessoas são iguais, independentemente de qualquer distinção de natureza.

Todavia, conforme se extrai da essência do princípio jurídico, a igualdade não é algo meramente formal. Não se pode simplesmente padronizar que todos são iguais, ignorando situações específicas. Por essa razão, tem-se que realizar uma ponderação

---

<sup>104</sup>HESSE, Konrad. op. cit., p. 263

para cada caso em concreto. Assim, a própria Carta Magna estipula que pode haver ressalvas a igualdade.

Não obstante, os militares devem seguir com rigor os princípios regentes da sua organização: a hierarquia e disciplina. Tais ditames representam a constituição estrutural dos servidores militares e também o dever de cumprimento das leis e regulamentos militares bem como a obediência aos superiores hierárquicos.

Todavia, essas características específicas a que estão sujeitos os militares não podem representar uma supressão de direitos fundamentais seus. É necessário que se adapte proporcionalmente as restrições naturalmente impostas a este grupo específico aos direitos que são prerrogativas de todos os cidadãos, indistintamente. Isso porque, os militares não podem sofrer uma diminuição na sua cidadania em decorrência da escolha profissional, sofrendo restrições desproporcionais de direitos que, em regra, são disponíveis a todos os cidadãos.

### **3.2 A vedação constitucional ao direito de greve dos policiais militares e a violação do princípio da Dignidade da Pessoa Humana**

Há de se pensar a princípio, com a Carta Constitucional, o objetivo da criação dos órgãos destinados a garantir a segurança pública, sendo este dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Neste sentido, as atribuições da Polícia Militar são de polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

A partir da denominação de militares, é vedado, enquanto em serviço ativo, a greve, esta afirmação destinada às Forças Armadas e extensível aos policiais militares, partindo da concepção dos princípios que regulamentam a base institucional das polícias militares, a hierarquia e a disciplina.

Desta maneira, tem-se por certo que são elementos essenciais, norteadores do senso de uma organização cívica, pautada no respeito, no culto à lealdade e pelo perfeito cumprimento do dever de proteção da ordem e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A greve, assim sendo, é vedada, por ir, nessa situação, de encontro à conservação do bem comum e à defesa de outros direitos igualmente salvaguardados pela Constituição Federal.

Pensar, portanto, a ideia de que a restrição a direitos fundamentais é legítima, tendo em vista que seus titulares se acham numa posição singular diante dos Poderes Públicos. A existência de uma relação desse tipo atua como título legitimador para limitar os direitos fundamentais.

Há de se perceber as relações especiais de sujeição, que induzem a um tratamento diferenciado, a específica condição subjetiva não é absoluta, nem postulam um estatuto de servidão para os sujeitos dessas relações. Mas, estando estes sujeitos inseridos e tendo como base de fundamentação a Constituição, admite-se, desta forma, a ordenação específica de alguns direitos, quando necessário para atingimento de determinados fins constitucionais que justificam esta relação.

Conforme a Constituição Federal de 1988, no inciso III do art.1º, erigiu a dignidade da pessoa humana a um dos pilares de sustentação da ordem econômica e social ao incluí-la nos princípios fundamentais do estado democrático de direito do Brasil. O art. 170 da Carta Constitucional revigora o princípio fundamental previsto no inciso III do art. 1º para consagrar que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por finalidade assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social<sup>105</sup>.

A própria Carta Magna assegura a dignidade da pessoa humana como fundamento basilar da república e garante, por meio da valorização do trabalho humano, uma existência digna, o que significa que os direitos decorrentes do trabalho devem também ser assegurados objetivando, outrossim, uma existência digna; desta maneira, direitos como remuneração justa, férias, greve, repouso semanal incorrem no rol de garantias fundamentais para verificação desse princípio.

Assim, a dignidade da pessoa humana, enquanto princípio constitucional coloca em evidência o ser humano, intrinsecamente considerado, para o qual deve convergir todo o esforço de proteção do Estado, através do seu ordenamento jurídico. O trabalho, indiscutivelmente, figura como um dos componentes da condição da dignidade da pessoa humana. É para o bem-estar do ser humano que o trabalho se direciona. Se é o trabalho meio de busca do bem-estar do homem e componente imprescindível para

---

<sup>105</sup>CASSAR, op. cit., 2009, p. 181.

obtenção de uma existência condigna, ao proibir a certas classes o gozo de certos direitos fundamentais relativos ao trabalho está a própria Constituição infringindo um fundamento da República, qual seja, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Afinal, “a dignidade da pessoa humana assume relevo como valor supremo de toda sociedade para o qual se reconduzem todos os direitos fundamentais da pessoa humana”<sup>106</sup>.

Consequentemente, ao negar aos militares o direito de greve o texto constitucional veda um direito fundamental estabelecido no rol de direitos sociais, negando a esta classe o direito geral de igualdade e infringindo o destacado princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. A regra é a observância dos direitos fundamentais e não sua restrição, pois esta disparidade de previsão e restrição de direitos fundamentais a brasileiros que estão regidos pela mesma Norma Constitucional se contradiz em querer pronunciar que todos são iguais, mas só alguns gozam de determinados direitos.

Ademais, a dignidade não é privilégio de apenas alguns indivíduos escolhidos por razões étnicas, culturais ou econômicas, mas sim um atributo de todo e qualquer ser humano, pelo simples fato de ser humano.

Enfim, ao trazer em seu artigo primeiro a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República, a Constituição Federal imprimiu que o trabalhador, seja ele de qual classe for, não deve submeter-se a um trabalho com condições indignas e salários miseráveis.

Por conseguinte, se existem condições que ofendam a dignidade da pessoa humana no exercício da atividade policial, o ato de se colocar contra tal condição jamais deveria ser tido como ato de indisciplina.

Por fim, a busca por melhores salários e condições de trabalho não implica ato de insubordinação, mas, sim, de restituição da dignidade que deve haver no exercício de qualquer trabalho e do exercício de um princípio garantido constitucionalmente. Situando-se, portanto, dentro dos parâmetros constitucionais.

---

<sup>106</sup>CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 2 ed. rev., ampl. e at. Bahia: JusPodivm, 2008, p.511.

### **3.3 A inclusão no ordenamento jurídico de Segurança Pública como atividade essencial.**

As Forças Armadas, conforme previsão constitucional são organizadas com base na hierarquia e disciplina militares, destinadas à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

As Forças Auxiliares e Reservas do Exército, incluindo aqui as polícias militares, são instituições destinadas à preservação da salubridade pública e da integridade física e patrimonial do cidadão, não sendo responsáveis pelas questões de segurança nacional, que é uma atividade de exclusividade das Forças Armadas.

O policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, funções atribuídas às polícias militares estaduais na regra do § 5º do artigo 144 da Constituição Federal brasileira, são atividades típicas de polícia, que não se coadunam com a organização militarizada imposta pela distorcida previsão (no § 6º do mesmo artigo) de tais polícias como forças auxiliares e reserva do Exército.

A estruturação das polícias estaduais em organizações diferenciadas acaba por afetar negativamente a própria efetivação da segurança pública. Hoje as ideias de segurança e atuação policial afastam o paradigma bélico, resgatando o policial como agente da paz, cujas tarefas primordiais sejam a de proteger e prestar serviços aos cidadãos.

Os militares federais são preparados para a defesa da Pátria e a preservação da soberania, já os militares estaduais são preparados para a execução do policiamento urbano e a preservação dos direitos e garantias fundamentais do cidadão.

Apesar da diferença de finalidade entre as Forças Armadas e as Forças Auxiliares, a Constituição Federal, por ordem do §1º do artigo 42, aplicou às Forças Auxiliares certos dispositivos relativos às Forças Armadas, dentre eles está, no artigo 142, §3º, IV “a proibição ao exercício de greve”. Ora, a Constituição de 1988 insere o direito de greve no elenco dos direitos fundamentais, nos seguintes termos:

[...]

Art. 9º - É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

§ 1º - A lei definirá os serviços e atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

§ 2º - Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.<sup>107</sup>  
[...]

Conforme expresso no próprio texto da Constituição, o direito de greve é um direito fundamental e as Forças Auxiliares são as responsáveis pela preservação dos mesmos ao cidadão, contudo, pergunta-se: como pode a polícia defender o direito alheio se a ela própria é proibida a defesa dos seus?

Ademais, de acordo com o parágrafo primeiro do artigo supra citado, a lei definirá os serviços e atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade; esta lei já existe no ordenamento jurídico pátrio, qual seja, é a Lei no 7.783/89, conhecida como Lei de Greve.

Referida lei, mais especificamente em seu artigo 10, traz o rol de serviços ou atividades essenciais que tem resguardado seu direito de aderir à paralisação de seus serviços e atividades, momento em que se questiona o motivo que foi imêmore a citação naquele rol das Forças Auxiliares.

Tal indagação se faz necessária para que se possa afirmar, então, com mais propriedade, que, se os militares estaduais, em destaque nesta tese, não são considerados como serviços ou atividades essenciais, deveriam então ser considerados como serviços comuns, ou seja, a eles não teria cabimento a vedação constitucional do direito de greve, pois, afinal, não constam do referido rol, então, não haveria que restringir suas paralisações temporárias para reivindicações de direitos e melhorias dos mesmos.

Justifica-se, também, que se derrube a citada vedação constitucional ao realizar a leitura do artigo 11 da Lei de Greve, o qual demonstra a fragilidade da lei federal, quando, em seu parágrafo único diz que “são necessidades inadiáveis da comunidade aquelas que, não atendidas, colocam em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”. No *caput* do artigo em voga determina-se que nos serviços de atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade os trabalhadores obrigam-se a garantir a prestação dos mesmos. Ressalte-se que, em momento algum a lei determina que aos prestadores desses serviços é vedado o direito de greve e, além de não proibir a esses trabalhadores esse direito, ainda inclui em seu parágrafo único a segurança da população como serviço inadiável.

---

<sup>107</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012.

Em outras palavras, se o serviço de segurança da população enquadra-se nas necessidades inadiáveis da comunidade, não há mais lugar, portanto, para a proibição de greve nesses serviços. O que se constata, desta forma, é que a própria Lei de Greve demonstra claramente que a greve dos policiais militares estaduais é possível, dentro dos limites previstos, ou seja, garantindo a prestação do serviço à comunidade no decorrer da paralisação.

Sem dúvida alguma, no caso dos policiais militares há de existir uma norma regulamentando os meios a serem utilizados para o exercício do direito de greve, considerando a particularidade de ser um serviço público em que os servidores estão armados, o que sugere que a utilização de armas no movimento implicaria o abuso do direito de greve, com a imposição de sanções hoje já existentes.

Contudo, há de se ressaltar que não existe diferença quanto à essencialidade em serviços públicos como saúde, educação ou segurança pública, não se justificando o tratamento distinto a seus prestadores. Portanto, há que se submeter o direito de greve do militar a um ato de ponderação, buscando seus limites ante outros valores constitucionais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre todos os princípios norteadores do ordenamento jurídico brasileiro, pode-se dizer que o princípio da igualdade é um dos mais importantes, juntamente com os princípios de liberdade e dignidade da pessoa humana, pois serve de parâmetro para que se desenvolvam as relações entre os cidadãos. A Constituição Federal de 1988, norma máxima no sistema normativo brasileiro, determina que, diante da lei, todas as pessoas são iguais, independentemente de qualquer distinção de natureza.

Todavia, conforme se extrai da essência do princípio jurídico, a igualdade não é algo meramente formal. Não se pode simplesmente padronizar que todos são iguais, ignorando situações específicas. Por essa razão, tem-se que realizar uma ponderação para cada caso em concreto. Assim, a própria Constituição Federal estipula que pode haver ressalvas a igualdade. É o caso dos cidadãos militares, que embora sejam igualmente cidadãos, fazem parte de um grupo diferenciado pelo seu status de sujeição.

Os cidadãos militares formam uma categoria especial de servidores dos Estados, Distrito Federal e Territórios. Por esta sua natureza jurídica, sujeitam-se a vários deveres e restrições de direitos, inclusive o risco de sacrificar a própria.

Ademais, os militares devem seguir com rigor os princípios regentes da sua organização: a hierarquia e disciplina.

Todavia, essas características específicas a que estão sujeitos os militares não podem representar uma supressão de direitos fundamentais seus. É necessário que se adapte proporcionalmente as restrições naturalmente impostas a este grupo específico aos direitos que são prerrogativas de todos os cidadãos, indistintamente. Isso porque, os militares não podem sofrer uma diminuição na sua cidadania em decorrência da escolha profissional.

Neste contexto, a maioria da doutrina entende que a possibilidade de greves sejam incompatíveis com as funções desempenhadas pelos militares, e inconciliáveis com os princípios da hierarquia e disciplina castrense, visto que desempenham atividades de manutenção da ordem pública.

Nota-se, que esses cidadãos encontram-se diante de um impasse, pois ao mesmo tempo em que o Estado não oferece condições dignas para os militares, a legislação também não dispõe de mecanismos que regulamentem a possibilidade de

reivindicações. Diante disso, percebe-se que a cada dia voltam a surgir novas reivindicações, mesmo diante da proibição e, cada vez mais conflituosas e agressivas, já que não regulamentadas.

A greve constitui a um só tempo um direito de liberdade e um direito de igualdade, na medida em que seu objetivo maior consiste na reação pacífica contra os atos que impliquem direta ou indiretamente desrespeito à dignidade da pessoa humana do cidadão laborante, tendo por escopo básico a melhoria das condições sociais do homem trabalhador.

Trata-se, pois, de um direito fundamental da pessoa humana que se insere no ordenamento jurídico brasileiro. E é justamente por se tratar de direito fundamental que não deve haver distinção entre o trabalhador do setor privado e o do setor público.

Afinal, o Direito deve ser utilizado com a finalidade do bem comum, mas para atingí-lo é necessário mirar no bem de cada indivíduo e conduzir esse intuito à ilação daquilo que é menos prejudicial à sociedade.

Ao demonstrar neste estudo a fragilidade da Lei 7783/89 e a incompatibilidade entre a vedação constitucional do referido direito fundamental e a garantia efetiva do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana não se está pretendendo afetar os princípios basilares de toda e qualquer Instituição Militar, quais sejam, a hierarquia e a disciplina, mas, sim, advogar aqui em prol dos trabalhadores militares estaduais, como uma classe de trabalhadores como qualquer outra detentora de direitos, dentre eles o da igualdade, tão tratado nos documentos normativos e doutrinários.

Considerando, então, que o reconhecimento e a incorporação dos direitos sociais nas Constituições de diversos Estados, bem como em pactos internacionais, confirmam a relevância que esses direitos têm alcançado no cenário de cada Estado e no âmbito internacional, sua concretização torna-se obrigatória, com a integração social, a solidariedade e a igualdade material.

Sendo a greve um direito fundamental social e o instrumento apto a buscar uma melhora social dos trabalhadores, deve-se considerar sua possibilidade entre os militares estaduais, ponderando-se. Desta feita, greve dos militares não pode ser considerada crime de motim, o qual configura-se com a reunião contra autoridade constituída, pois greve não é contra autoridade superiormente hierárquica é, porém, reivindicação de direitos.

Por isso, defende-se que o Estado deve regular o exercício do direito de greve, nas chamadas “atividades essenciais”, já que se trata de serviço dessa natureza, não no

sentido de restringi-lo, mas de garanti-lo. E, conseqüentemente, garantindo o bem-estar comum e a existência de igualdade real entre os cidadãos. Assegurando que todos tenham direito de ascender a melhores condições de vida e de trabalho, estabelecendo limites, para evitar que se ponha em risco a ordem pública e que venham a se repetir os conflitos violentos como os ocorridos nos últimos tempos.

Como foi exposto, a legislação vigente não é suficiente para estabelecer todos os direitos inerente aos cidadãos, necessitando assim de serem regulamentados a categoria dos agentes públicos militares. Nesse intuito, encontra-se em tramitação na Camara dos Deputados alguns projetos de Emenda Constitucional, dentre eles a PEC n. 186/2012, de autoria do deputado federal Pastor Eurico (PSB-PE), que em suas disposições gerais, o referido projeto busca garantir aos militares o direito de sindicalização e de greve.

## REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES, **A Política**. 1 ed. São Paulo: Martin Claret, 2003.

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

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. MI 20 DF**, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 18/05/1994, publicada DJe- 22-11-1996 PP-45690 EMENT VOL-01851-01 PP-00001. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/748172/mandado-de-injuncao-mi-20-df-stf>. acesso em 03 de nov. 2012.

BRASILIA. **Lei nº. 6.880**, de 09 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. **Diário Oficial da União**, 11 dez. 1980.

BRASILIA (DF). **Lei nº 7.783**, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 29-06-1989.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Direito sindical**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2009.

CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**. 5 ed. Niterói: Impetrus, 2011.

CASTRO, Dayse Starling Lima. [org.] **Direito Público**: Coletânea de Artigos do Curso de especialização em Direito Público – IEC/PUC Minas. Belo Horizonte: Castro Assessoria e Consultoria, 2004.

CASTRO, Dayse Starling Lima. **Direito Público**: Constitucional, processo constitucional, administrativo, eleitoral, previdenciário, tributário. Belo Horizonte: PUC Minas, Instituto de Educação Continuada, 2008.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direito Público: estudos e pareceres**. São Paulo: Saraiva, 1996.

**Convenção n. 98 da OIT** Relativa à Aplicação dos Princípios do Direito de Organização e de Negociação Coletiva. Aprovada pelo **Decreto Legislativo n. 49**, de 27.8.52, promulgada pelo Decreto n. 33.196, de 29.6.53, com vigência nacional a partir de 18.11.1953

**Convenção n.º 151 da OIT** Relativa à Proteção do Direito de Organização e aos Processos de Fixação das Condições de Trabalho da Função Pública Adotada pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho na sua 64.<sup>a</sup> sessão, em Genebra, a 27 de Junho de 1978. Entrada em vigor na ordem internacional: 25 de Fevereiro de 1981. **Decreto Legislativo n. 206**, de 7 de abril de 2010.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 2a ed. rev., ampl. e at. Bahia: JusPodivm, 2008.

**Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Brasília, 1998. Representação da UNESCO no Brasil.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 10 ed., rev. e atual. São Paulo: LTr, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FIGUEIREDO, Ricardo Vergueiro [org.], ANGHER, Anne Joyce [coord.]. **Código penal militar: código de processo penal militar**. 8 ed. São Paulo: Rideel, 2010.

GARCIA, Maria Glória F.P.D. **Estudos sobre o Princípio da Igualdade**. Coimbra, PO: Almedina, 2005.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GENRO, Tarso. **Greve como Direito Público Subjetivo Coletivo**. Disponível em: [http://tarsogenro.com.br/temp/?p=p\\_43&sName=Greve%20como%20Direito%20P%F%20Ablico%20Subjetivo%20Coletivo](http://tarsogenro.com.br/temp/?p=p_43&sName=Greve%20como%20Direito%20P%F%20Ablico%20Subjetivo%20Coletivo). Acesso em: 03/11/2012.

HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Tradução de Luis Afonso Heck. Porto Alegre: Fabris, 1998.

LEITE, Julio Cesar do Prado. **A greve no contexto democrático**, in Revista Síntese Trabalhista, n. 82, abril/96, Porto Alegre.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional – Esquematizado**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MELLO, Celson Antônio Bandeira. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 22 ed. – 19 tiragem. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MINAS GERAIS. **Código de Ética e Disciplina dos Militares de Minas Gerais**. Belo Horizonte: ASPRA-PM/BM, 2002.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. **Diretriz Geral M663d para Emprego Operacional da Polícia Militar de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Comando-Geral, 3ª Seção do Estado-Maior da PMMG, 2010.

MORGADO, Almir. **Manual de direito administrativo: doutrina e jurisprudência**. Niterói, RJ: Impetrus, 2008.

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

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código penal comentado**. São Paulo: RT, 2000.

**Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992.

ROLIM, Antônio Luiz. **Instituições de direito romano**. 2 ed. rev., São Paulo: RT, 2003.

ROMITA, Arion Sayão. **A greve no setor público e nos serviços essenciais**. Curitiba: Editora Genesis, 1997.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Direito administrativo militar: Teoria e prática**. 2 ed., rev., atual. e amp. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios Constitucionais**. Porto Alegre: Safe, 1999.

SALGADO, Joaquim Carlos. **Os direitos fundamentais**. Revista Brasileira de Estudos Políticos. Belo Horizonte: UFMG, 1996.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição da República de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

ZANGRANDO, Carlos Henrique da Silva. **A Greve no Direito Brasileiro**. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

SILVA, Antônio Álvares da. **Os servidores públicos e o direito do trabalho**. São Paulo: LTr., 1993.

VALLA, Wilson Odirlei. **Deontologia Policial Militar – Ética profissional**, 3 ed., Publicações Técnicas da Associação da Vila Militar, vol. II, Curitiba, 2003.

**ANEXO I****PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.186, DE 2012**

Dá nova redação ao inciso IV do parágrafo  
3º do art. 142 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O inciso IV do parágrafo 3º do art. 142 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

IV – ao militar, nos termos e limites definidos em lei, são garantidos o direito à livre associação sindical e o direito de greve e de outras formas de manifestação coletiva; (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

Em que pese à aura democrática de que se reveste a Constituição Federal de 88, esta criou uma espécie de cidadãos de segunda classe ao não aplicar integralmente aos militares os direitos garantidos aos demais servidores do Estado, inclusive por não permitir a eles o direito de greve e de sindicalização, direitos humanos universais e inalienáveis. Negá-los a alguém, é negar-lhe a plena condição de cidadania.

O direito à sindicalização está erigido, pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, como um dos direitos humanos fundamentais. Negá-lo a quem quer que seja coloca o Estado como agressor aos direitos humanos.

A Convenção nº 98, sobre a Aplicação dos Princípios do Direito de Organização e de Negociação Coletiva, de 01/07/1949, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 49, de 27 de agosto de 1952, e promulgada pelo Decreto nº 33.196, de 29 de junho de 1953, reza que “Os trabalhadores gozarão de adequada proteção contra atos de discriminação com relação a seu emprego” e que “Essa proteção aplicar-se-á especialmente a atos que visem” a “sujeitar o emprego de um trabalhador à condição de que não se filie a um sindicato ou deixe de ser membro de um sindicato” (art. 1º). Em seguida, diz que “A legislação nacional definirá a medida em que se aplicarão às forças armadas e à polícia as garantias” nela providas.

Portanto, o direito à sindicalização está, nos termos da Convenção ratificada pelo Brasil, assegurado tanto aos militares das Forças Armadas como aos da Forças Auxiliares.

Por sua vez, a Convenção nº 154, sobre o Incentivo à Negociação Coletiva, de 19/06/1981, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 22, de 12 de maio de 1992, e promulgada pelo Decreto nº 1.256, de 29/09/1994, diz do “reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva” e acresce que “A legislação ou a prática nacionais poderão determinar até que ponto as garantias” nela previstas “são aplicáveis às Forças Armadas e à Polícia” (art. 1º).

Diante do teor dos dispositivos expostos, o nosso entendimento vai no sentido de que, a partir da ratificação dessas Convenções, estas passaram a alcançar, necessariamente, as Forças Armadas e as Forças Auxiliares do País, restando ao legislador pátrio apenas a alternativa de definir as normas que serão aplicadas de forma restritiva, mas nunca proibitiva, porque esse direito restou assegurado a partir da adesão e subsequente ratificação do Brasil a esses instrumentos do direito internacional.

Desse modo, não se pode entender restrição como negação, e sim como uma concessão sujeita a regras que impõem determinados limites, até por força de mandamento contido na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), da qual o Brasil é signatário (grifo nosso): Todo homem tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para a proteção de seus interesses. (artigo 23, IV) .

Diretamente associado ao direito à sindicalização, exsurge o direito à greve, que, das manifestações coletivas contemporâneas, é, certamente, um dos mais fortes instrumentos de pressão na luta por direitos inerentes ao ser humano.

O direito à greve é uma conquista obtida na luta contra arbitrariedades e outros desmandos cometidos pelos patrões, que poderá ser a própria Administração Pública

agindo como empregadora e em polo antagônico aos seus servidores, na medida em que seus interesses nem sempre serão convergentes.

A greve está inserida no direito de resistência, na categoria dos direitos naturais inerentes ao ser humano, dos direitos fundamentais do trabalhador, enquanto pessoa humana, dos direitos que dispensam normas para serem exercidos, pois todo o homem tem o poder-dever de lutar pelos seus direitos, de lutar pela melhoria das condições sociais.

Por isso a greve pode ser entendida como um instrumento da Democracia a serviço da cidadania, enquanto reação pacífica e ordenada contra os atos que desrespeitem a dignidade da pessoa humana.

Sindicalização e greve caminham juntas ao longo da história, sendo difícil falar de uma sem alcançar a outra. Ambas indissociáveis da imagem do trabalhador e da sua luta por melhores condições laborativas e de remuneração e, quase sempre, com os seus interesses em pólo antagônico aos interesses do patronato. Como ensina Júlio César do Prado Leite:

A greve é um direito fundamental que se arrima na Declaração dos Direitos do Homem [...] Com efeito, o ato internacional em causa, de modo explícito, cuida de assegurar condições justas e favoráveis de trabalho. Para obtê-las ou confirmá-las todo trabalhador tem direito a organizar sindicatos e neles ingressar para a proteção de seus interesses. Não há greve sem sindicato. O sindicato tornar-se-ia uma mera associação corporativa assistencial se não dispuser do direito de fazer greve. (grifo nosso).

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 16/12/1966, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991, e promulgado pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992, colocou o direito à greve de forma expressa (grifos nossos):

[...]

Artigo 8º

1. Os Estados-Partes no presente Pacto comprometem-se a garantir: [...].
- d) O direito de greve, exercido em conformidade com as leis de cada país.
2. O presente artigo não impedirá que se submeta a restrições legais o exercício desses direitos pelos membros das forças armadas, da polícia ou da administração pública.

Da leitura desses dispositivos do Pacto Internacional em questão é possível depreender a greve como um direito fundamental inerente a todos os homens, trabalhadores do setor privado ou do setor público, inclusive os membros das forças armadas e policiais que, se podem e devem ser submetidos a restrições legais quanto ao exercício desse direito, não podem tê-lo simplesmente ignorado. O Pacto, ratificado pelo Brasil, não fala em negação do direito para os militares e policiais, mas apenas em restrições, salvo se o legislador, agindo de deliberada má-fé, pretender levar as restrições a tal monta que as fará equivar à negação pura e simples desse direito.

Hoje, aos integrantes das Forças Armadas – Marinha, Exército e Aeronáutica, no âmbito federal – e das Forças Auxiliares – Polícias e Corpos de Bombeiros Militares, no âmbito estadual, distrital e territorial –, todos sujeitos ao princípio da hierarquia e da disciplina, é vedado, nos termos da Carta Magna em vigor, por mais justos que sejam seus anseios e reivindicações, o exercício do direito de greve porque esse é o mandamento taxativamente colocado (art. 142, § 3º, IV, da CF/88), aplicável, por extensão, aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (art. 42, § 1.º, da CF/88):

Com isso, em plena vigência das regras da democracia, da supremacia dos direitos do homem, foi gerada uma categoria de cidadãos de segunda classe, daqueles que não têm como expressar a insatisfação que perpassa pelas fileiras castrenses, pois vedações de ordem constitucional, aliadas ao princípio da hierarquia e da disciplina, têm servido para calar o descontentamento que aflige os corações e mentes daqueles que sofrem, no seu dia-a-dia, os rigores da atividade militar.

O chavão “hierarquia e disciplina” tem sido utilizado como poderoso instrumento para que não haja diálogo e para que os subalternos não sejam escutados. Tem sido utilizado para fazê-los calar o protesto que trazem contido no peito. A Constituição Federal tem sido empregada para impedi-los de usar o último argumento que resta ao homem probo, ao cidadão correto, seja civil ou militar, quando mais nenhuma alternativa lhe resta para restabelecer ou assegurar aquilo que lhe é negado de direito em termos de dignidade e direitos humanos.

É histórico, no âmbito das Forças Armadas, a lengalenga de que é necessário dar o exemplo, de sacrificar o militar em favor da Pátria – a qual tudo se dá e nada se pede, que a hierarquia e a disciplina devem ser mantidas a todo o custo, que os militares devem manter-se disciplinados porque os Comandantes estão preocupados e levando ao

Ministro da Defesa e ao Chefe do Poder Executivo as necessidades dos seus subordinados, que os Comandantes das Forças e o Ministro da Defesa são os legítimos representantes, os porta-vozes dos anseios dos seus subordinados.

Ora, sabidamente, isso não é verdade. A partir do momento em que os Comandantes das Forças e o Ministro da Defesa são da livre escolha e exoneração do Presidente da República, assim como as promoções dos oficiais-generais são também submetidas ao crivo do Chefe do Executivo, é evidente que estes homens passam a representar este Poder perante os seus subordinados, e não os seus subordinados perante o Poder Executivo, como se apregoa pelos quartéis afora.

Os oficiais-generais são homens de confiança do Chefe do Executivo e do Ministro da Defesa que, para alcançar esses postos, evidentemente, fizeram concessões ao longo da carreira, e continuarão a fazê-las para nela permanecerem. Insurgir-se contra as orientações e determinações brotadas do Governo significaria a exoneração do cargo e o encerramento da carreira. Alguns exemplos de passado recente bem demonstram isso. Assim, quem se arriscaria a defender seus subordinados, contra determinações brotadas do Poder Executivo, com essa espada de Dâmocles sob sua cabeça?

Os militares, na realidade, estão órfãos de quem verdadeiramente possa representar os interesses das instituições militares e dos seus integrantes porque não têm quem possa efetivamente falar em nome deles, não dispõem de representação legal, nem de quem possa fazer *lobby* em favor deles, nem possuem instrumentos legais que possam funcionar como mecanismos de pressão.

Finalmente, tivessem os militares direito à sindicalização, à greve e a outras formas de manifestação coletiva, poderiam ser efetivamente escutados nos seus anseios.

É preciso que se diga que a hierarquia e a disciplina, que servem para a condução de homens nos campos de batalha e em operações militares diversas, não servem para alimentar as famílias dos militares que estão carentes em seus lares, pois o voto de sacrifício pela Pátria, até à custa da própria vida, foi destes, e não das suas mulheres e filhos.

Diante de tudo o quanto foi exposto, entendemos que a solução está em aprovar a Proposta de Emenda à Constituição ora apresentada porque, não só permitiria o direito pátrio adequar-se aos tratados internacionais já ratificados pelo Brasil, como também possibilitaria aos militares das Forças Armadas e das Forças Auxiliares, hoje castrados em seus direitos de cidadãos, o pleno exercício desses direitos.

Cabe observar que chegou a ser pensado em assegurar-se o direito de greve aos militares desde que 30% do efetivo permanecesse em atividade normal. Depois, nos pareceu de bom alvitre que dispositivo nesse sentido estará melhor na lei que vier a ser editada, regulamentando o direito que se pretende ver, agora, constitucionalmente estabelecido.

Na certeza de que os nossos nobres pares bem saberão aquilatar a importância e o alcance político da presente proposição, aguardo confiante pela sua aprovação.

Sala das Sessões, em 05 de junho de 2012.

Deputado **PASTOR EURICO**