

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA  
5ª Vara da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte

AÇÃO ORDINÁRIA

Autos de nº 2007.84.00.009447-7

Parte Autora: UNIÃO FEDERAL

Parte Ré: ASSOCIAÇÃO DE PRAÇAS DO EXÉRCITO BRASILEIRO - APEB

S E N T E N Ç A

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DE ASSOCIAÇÃO. MILITARES.  
PRÁTICA DE ATO ILÍCITO. SINDICALIZAÇÃO.

I - O exercício do direito de associação dos militares é restrito, impedindo a formação de entidade com caráter sindical.

II - Reconhecimento da natureza formal e materialmente sindical da APEB.

III - Procedência do pedido.

I - Relatório

Trata-se de ação pelo rito ordinário na qual a União postula a dissolução da Associação de Praças do Exército Brasileiro - APEB, em razão da prática de ato ilícito. Sustenta, em suma, que a referida associação exerce atividade tipicamente sindical, em clara violação ao disposto no artigo 142 da Constituição Federal. Colacionou aos autos cópias das declarações prestadas em inquérito policial militar e documentos que indicariam a estrutura sindical da entidade.

Regularmente citada, a APEB apresentou contestação às fls. 945/985, alegando preliminar de ilegitimidade ativa. No mérito, apontou que aos militares é garantido o direito de associação, bem como que as apurações até então realizadas nos autos do referido inquérito penal militar não demonstram o caráter sindical da entidade.

O pedido de antecipação dos efeitos da tutela foi indeferido às fls. 1057/1058.

A União apresentou réplica.

Às fls. 1.167/1.172 foi proferida decisão saneando o processo, rejeitando a preliminar de ilegitimidade ativa da União e determinando a realização de audiência de instrução e julgamento.

O Ministério Público Federal foi intimado para ingressar na demanda como fiscal da lei.

Foi realizada audiência de instrução e julgamento.

A parte ré foi intimada a apresentar cópia da documentação referente à atuação da entidade desde a sua fundação.

Vieram os autos conclusos para sentença.

II - Fundamentação

PRELIMINAR

1. Ilegitimidade ativa da União

Considerando que a preliminar foi rejeitada na decisão das fls. 1.167/1.172, bem como que não foi interposto recurso relativamente à mesma, tenho por prejudicada a análise da prefacial, uma vez que preclusa a questão.

## MÉRITO

### 1. Da impugnação à juntada dos documentos lançados às fls. 3046/3076 dos autos

No contexto do sistema preclusivo adotado pelo Processo Civil Brasileiro, a limitação à produção da prova documental presente nos artigos 396 e 397 do CPC tem o claro papel de evitar a renovação indevida da instrução após a adequada formação da lide, de modo a assegurar uma célere resolução da demanda.

Tais determinações, entretanto, devem ser apreciadas com parcimônia, uma vez que seu papel instrumental na relação processual está sujeito a mitigações pela garantia de acesso ao Judiciário e pelo princípio do contraditório, o que pode levar à admissão da juntada de documentos após a contestação ou após a inicial (princípio da instrumentalidade das formas).

Alerto, no ponto, que o próprio juízo determinou às partes a juntada de documentos que julgou pertinentes à apreciação da demanda, mesmo após o encerramento da fase de instrução.

Anote-se também que documento novo é conceito plurissignificativo, que abarca não apenas o documento referente a fato novo, mas também o documento que a parte não dispunha até aquele momento, mesmo que referente a fato anterior à formação da relação processual.

Assim, tratando-se de documento que não se encontrava acessível à União no momento do ajuizamento da demanda, bem como que a instrução encontrava-se reaberta por determinação do juízo, deve ser admitida a juntada dos documentos lançados às fls. 3046/3076 dos autos, os quais já foram devidamente impugnados pela parte ré.

### 2. Do princípio da hierarquia na organização militar

A primeira referência constitucional à hierarquia como modelo de organização das Forças Armadas aparece no Anteprojeto da Constituição de 1934, reproduzida no texto definitivo daquela Constituição em seu artigo 162. Tal princípio foi reiterado em todas as demais Constituições da República, estando atualmente disciplinado pelo disposto no artigo 142 da Constituição de 1988.

Como expõe José Cretella Júnior (CRETELLA JÚNIRO, José. Comentários à Constituição de 1998), a expressão é utilizada para indicar uma relação jurídica de subordinação, comando, dependência e escalonamento, na qual o militar encontra-se sujeito a um modelo próprio (limitado) de exercício das liberdades públicas. Daí porque os militares estão sujeitos a sanções disciplinares rígidas, que impedem a prática de ato contrário ao determinado pela cadeia de comando.

Hierarquia, em uma acepção meramente semântica, é o elo de subordinação escalonada e graduada de acordo com os níveis de autoridade e, como bem esclarece Seabra Fagundes (FAGUNDES, Miguel Seabra. As forças armadas na Constituição), "onde há hierarquia, com superposição de vontades, há, correlativamente, uma relação de sujeição objetiva, que se traduz na disciplina, isto é, no rigoroso acatamento pelos elementos dos graus inferiores da pirâmide hierárquica, às ordens normativas ou individuais, emanadas dos órgãos superiores."

Esclarece ainda Pontes de Miranda (PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti.

Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda n. 1, de 1969) que hierarquia é conceito relativo a círculo dentro do qual ela se exerce, que não alude à governação, comando efetivo, a *kratos*, mas a *archos*, que significa ser guia, posição, algo de topológico no escalonamento, de modo que o princípio da hierarquia não indica apenas a ideia de poder, de obediência, mas também de subordinação plena e de dependência dentro da estrutura jurídica correspondente.

### 3. Do direito de associação dos militares

O direito de associação, nos termos do artigo 5º, incisos XVII a XXI, da Constituição Federal é considerado um direito público subjetivo, que permite a coligação voluntária de pessoas com o objetivo de alcançar objetivos lícitos.

Tão caro ao constituinte se fez o direito de associação que nem mesmo durante o Estado de Defesa e o Estado de Sítio se torna lícito suspender o exercício concreto dessa prerrogativa constitucional (artigos 136, § 1º, e 139, ambos da Constituição Federal), mesmo sendo possíveis restrições ao direito de reunião.

No caso específico dos militares, não há limitação ao direito de associação em si, mas apenas a restrição, de ordem constitucional, à filiação partidária, enquanto no serviço ativo, e à sindicalização (artigo 142, § 3º, IV e V, da Constituição Federal).

Trata-se, no caso, de opção constitucional, que privilegia a impessoalidade decorrente de um regime hierárquico rígido não apenas sobre as preferências políticas individuais dos militares, mas até mesmo sobre seus interesses particulares, tanto na perspectiva individual como na coletiva.

A organização militar, na perspectiva constitucional, é voltada exclusivamente à defesa do Estado Brasileiro, não podendo sofrer qualquer influência de ordem política ou corporativa, de modo a evitar não apenas a quebra da hierarquia pela partidarização, mas também pela atuação sindical, que se contraporía ao estamento militar como um todo em prol de benefícios particulares à categoria.

Vislumbra-se, portanto, que duas das principais manifestações do direito de associação, os partidos políticos e os sindicatos, estão excluídos da realidade institucional da organização militar brasileira.

Anoto, inclusive, que tal restrição é corroborada pela própria Convenção Americana de Direitos Humanos, que admite expressamente a restrição ou a privação do direito de associação aos membros das forças armadas (artigo 16, item 3), bem como pelo estatuto dos militares (Lei nº. 6.880/80), que veda quaisquer manifestações de natureza coletiva, tanto sobre atos de superiores quanto as de caráter reivindicatório ou político (artigo 45).

O direito de associação, para o militar, deve ser exercido apenas quando estritamente ajustado às restrições impostas pela natureza hierárquica do corpo funcional.

### 4. Da atividade sindical

O modelo sindical brasileiro deve grande parte de sua estrutura à ação interventiva do Estado, que estabeleceu o conjunto de diretrizes formais que orientou a formação histórica do sindicalismo no Brasil.

A Constituição Federal de 1988, mesmo trazendo avanços no que diz respeito à autonomia sindical, manteve o modelo então incorporado pela Consolidação das Leis do Trabalho, prezando

mecanismos heterônomos de formação e desenvolvimento da atividade sindical, tais como a unicidade da base sindical e a contribuição sindical obrigatória.

Deve-se ter em conta, entretanto, que a atividade sindical não é definida pelo modelo formal adotado na legislação brasileira, mas pela própria atividade fim dessas associações.

Formalmente, os sindicatos são associações civis sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de Direito Privado, que obedecem a critérios corporativos na sua constituição (estrutura federativa, repasses financeiros aos entes de agregação, base territorial mínima, unicidade). Substancialmente, entretanto, é que encontraremos a verdadeira natureza da atividade sindical, uma vez que seu papel representativo (em sentido amplo) é formativo da natureza sindical, na medida em que o sindicato organiza-se com o objetivo de falar e agir em nome da categoria que representa, defendendo seus interesses particulares tanto na relação de trabalho quanto no plano social.

Ademais, deve-se ter presente que a função representativa do sindicato apresenta inúmeras dimensões particulares, cada uma voltada a determinado aspecto da relação profissional, dentre as quais é possível destacar o diálogo direto ou o confronto com os empregadores, em razão de interesses próprios à categoria, e a atuação na esfera judicial e administrativa, para a defesa de interesses individuais e coletivos.

À função representativa é possível agregar também a função negocial e a função assistencial dos sindicatos, que resultam em normatizações coletivas da relação de trabalho e na prestação de apoio material e jurídico aos associados.

Dessa forma, podemos definir o sindicato como a entidade associativa permanente, que representa trabalhadores vinculados por laços profissionais e laborativos comuns, visando tratar de problemas coletivos das respectivas bases representadas, defendendo seus interesses trabalhistas e conexos, com o objetivo de lhes alcançar melhores condições de labor e vida (DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho).

No direito positivo, a definição legal de sindicato é dada pelo artigo 511 da CLT, que o define como a "associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas".

## 5. Da natureza jurídica da APEB

Estabelecidas as premissas para a análise da atuação da Associação de Praças do Exército Brasileiro, cabe agora apreciar o papel que vem sendo desempenhado pela APEB frente a seus associados e frente à organização militar.

### 5.1 Disposições estatutárias

Inicialmente, deve-se observar que a APEB é constituída sobre a forma de associação, e tinha como objetivos sociais, no ato de sua fundação, (1) a defesa dos interesses gerais das praças do Exército Brasileiros e de seus associados, (2) a atuação, perante o Exército Brasileiro, na discussão de todos os assuntos de interesse das praças, (3) a realização de cursos de capacitação, (4) a criação de comissões de estudo que forneçam subsídios de propostas a instituições, autoridades em geral e ao Exército, de projetos e políticas de interesses dos associados e (5) o fomento de intercâmbio entre os associados.

O artigo 51 do Estatuto Social previa ainda a atuação do departamento jurídico na assessoria direta aos associados e na promoção da defesa judicial e administrativa dos associados.

O referido Estatuto Social foi modificado em março de 2006, substituindo apenas o item (2) supra transcrito pelo desenvolvimento de atividades de cunho social, cultural e recreativo, sem alterar substancialmente os demais objetivos sociais ou a previsão de atuação judicial e administrativa do departamento jurídico (observe, inclusive, que a cópia do Estatuto Social anexada pela ré às fls. 991/997 encontra-se incompleta, razão pela qual não há como verificar eventuais modificações nos artigos 49 a 62).

No caso, uma detida análise dos objetivos sociais traçados pela APEB revela claramente que a mesma foi constituída a partir de um modelo sindical, incorporando à sua atuação as principais atribuições de um verdadeiro sindicato de categoria profissional.

Não se pode descuidar também que há um vínculo instrucional entre as diversas Associações de Praças do Exército Brasileiro, dispondo expressamente o estatuto da APEB/RN que a mesma está subordinada à Associação de Praças do Exército Brasileiro, de caráter nacional, o que denota uma forma confederativa de organização, historicamente associada à atuação sindical no Brasil.

Retomando o conceito referido anteriormente, deve-se reconhecer que a APEB é uma entidade associativa permanente, que representa as praças do Exército Brasileiro (trabalhadores vinculados por laços profissionais e laborativos comuns), e tem como objetivo tratar de problemas coletivos de seus associados, defendendo seus interesses institucionais e conexos, uma vez que incorpora não apenas o papel representativo do sindicato em suas diversas dimensões como também suas funções negociais e assistenciais.

Ora, analisando-se os objetivos sociais, mesmo considerando a alteração do estatuto social, é possível identificar que a APEB pretende representar o grupo de militares que compõe seus quadros associativos como categoria profissional, pela atuação na defesa dos interesses gerais das praças do Exército Brasileiros (a substituição do estatuto social no que tange à redação do inciso I do artigo 3º tem natureza apenas formal, uma vez que os quadros associativos continuam a ser compostos essencialmente por determinada categoria profissional), pela apresentação de propostas a instituições, autoridades em geral e ao Exército, de projetos e políticas de interesses dos associados e pela atuação na esfera judicial e administrativa para o fim de defender interesses individuais e coletivos das praças, havendo clara apropriação de três dimensões fundamentais da atuação representativa, típica da atividade sindical.

Ademais, assume também a função negocial ao propor a interação direta com o Exército em favor dos interesses de seus associados e a função assistencial ao oferecer assistência pedagógica, social e jurídica às praças que compõem os seus quadros.

A mera alteração formal de parte do Estatuto Social não teve o condão de afastar a natureza estritamente sindical da APEB, acentuada pela incorporação material e formal das atribuições de uma entidade dessa ordem.

## 5.2 Atuação materialmente sindical da APEB

Mesmo considerando que o Estatuto Social da parte ré já deixa clara a sua natureza estritamente sindical, ressalto que a prova documental e testemunhal coletada nos autos revela também que a atuação material da APEB é realizada na perspectiva de representar essa categoria profissional enquanto tal.

Destaco, inicialmente, a informação contida no ofício nº. 032/2005, lançado às fls. 2694/2695 dos autos, na qual a própria entidade se identifica como entidade representativa de classe, que tem como escopo a defesa de interesses e direitos das praças do Exército Brasileiro. No referido documento, inclusive, a entidade reconhece que seu Departamento Feminino organizou uma caminhada em que houve participação de militares da ativa.

Observo também que consta dos autos representação criminal da APEB contra membros da organização militar, encaminhada à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte (fls. 2.696/2.709), o que constitui, pela perspectiva constitucional, quebra da hierarquia.

Já no balanço de atividades da ré (fl. 2.714) consta o ajuizamento de cinquenta e um processos judiciais, o acompanhamento de doze audiências, a apresentação de quatro representações, o ajuizamento de dois mandados de segurança e de três pedidos de liberdade provisória (apesar de determinação judicial nesse sentido, a parte ré absteve-se de juntar cópias dos referidos procedimentos), outra dimensão típica da representatividade sindical.

Mesmo do ponto de vista social há prova da atuação sindical da APEB, uma vez que a mesma participou, na condição de representante da categoria, de manifestações de caráter político, tendo tais fatos sido noticiados pela imprensa local (fls. 197/199).

O vínculo institucional da APEB/RN à APEB de caráter nacional também impõe a ponderação acerca de sua adesão às manifestações de cunho sindical veiculadas pela última de forma impressa (fls. 705/717) ou por meio eletrônico ([www.apeb.com.br](http://www.apeb.com.br)), em razão do caráter de subordinação adotado expressamente no Estatuto Social (como demonstrado nos autos, o estatuto da APEB/RN seguiu modelo preparado pelo diretório nacional, devendo a sua criação ser aprovada previamente).

A prova testemunhal colhida em audiência, ademais, revelou que uma parcela significativa da atuação da APEB resulta em confronto direto ou indireto com a organização militar, havendo sido noticiadas representações contra oficiais e o ajuizamento de demandas contra atos administrativos praticados pela autoridade militar (fls. 1216/1232, 1235/1241 e 1266/1271).

A atuação institucional da APEB, portanto, também assume natureza sindical.

## 6. Conclusão

Verificado que a APEB possui natureza formal e materialmente sindical, deve ser reconhecida a violação do disposto no artigo 142, § 3º, V, da Constituição Federal, razão pela qual reputo ilícito o seu objeto, de modo a impor a sua dissolução compulsória (artigos 2º e 5º do Decreto-Lei nº. 9.085/46 e artigo 670 do Decreto-Lei nº. 1.608/39, ainda em vigor por força do disposto no artigo 1228, VII, do Código de Processo Civil vigente).

### III - Dispositivo

Ante o exposto:

(a) tenho por prejudicada a preliminar de ilegitimidade ativa;

(b) e, no mérito, JULGO PROCEDENTE o pedido formulado à inicial, desconstituindo a Associação de Praças do Exército Brasileiro - APEB.

Transitada em julgado a presente decisão, oficie-se ao Registro Civil de Pessoas Jurídicas determinando o cancelamento do registro da Associação de Praças do Exército Brasileiro - APEB.

Condeno a parte ré a arcar com as custas processuais e ao pagamento de honorários advocatícios, que fixo em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), na forma do que dispõe o artigo 20, §§ 3º e 4º, do CPC.

P.R.I.

Natal, 17 de março de 2010.

VINÍCIUS COSTA VIDOR  
Juiz Federal Substituto da 5ª Vara