

ASSOCIAÇÕES DE CLASSE DE MILITARES E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Wilson Odirley Valla, cel. PM ref.¹

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo tem o objetivo de analisar as Associações de Classe de Militares em relação ao que dispõem a Constituição Federal (CF) e a legislação infraconstitucional específica. A partir daí tratar-se-á dos desvios de finalidades e as consequências para a hierarquia e disciplina à medida que essas associações assumem viés de sindicato. Com o devido respeito àqueles dirigentes de associações instituídas e que vem exercendo seu papel dentro dos limites legais e voltadas aos interesses das instituições militares, também objetiva alertar sobre as consequências que podem incidir não somente sobre as entidades, mas também aos seus dirigentes e aos participantes de associações ilícitas ou de atitudes e de práticas ilegais por elas estimuladas ou deflagradas, a exemplo das paralizações. Na continuidade, apresentar-se a alguns julgados da Justiça e ações do Ministério Público em relação às associações de militares que atuam com viés de sindicato, além da preocupação de autoridades e de estudiosos das questões militares.

Militares de qualquer lugar do mundo obedecem a dois princípios inalienáveis: **hierarquia** e **disciplina**. Coerentes com estes princípios, a Lei Máxima do País tratou de atribuir dignidade constitucional aos dois valores acima destacados e considerá-los como fundamentos das instituições militares, fixando nos artigos 42 e 142 que as Polícias Militares, os Corpos de Bombeiros Militares e as Forças Armadas são instituições organizadas com base na hierarquia e na disciplina, portanto, princípios constitucionais explícitos. É necessário conhecer a significância desses valores que, além de traços marcantes, se constituem na lógica que orienta a investidura militar e manifestada, respectivamente, pelos deveres de subordinação e de obediência, cujas particularidades não encontram similitudes na vida civil.

Hierarquia é o vínculo de subordinação escalonada e graduada de inferior a superior. Ao afirmar-se que as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares são instituições organizadas com base na hierarquia, e subordinadas aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, conforme preceitua o § 6º, artigo 144, da CF, quer-se afirmar que elas, além da relação hierárquica interna, subordinam-se ao chefe do Poder Executivo estadual, que delas é o comandante superior.

Disciplina é o poder que têm os superiores hierárquicos de impor condutas e dar ordens aos inferiores. Correlativamente, significa o dever de obediência dos subordinados (hierarquicamente inferiores) em relação aos superiores. Parafraseando o insigne constitucionalista José Afonso da Silva,² declarar-se que as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são instituições organizadas com base na disciplina, **vale dizer que são essencialmente obedientes**, dentro dos limites da lei.

Na continuidade, ensina o ilustre constitucionalista que “hierarquia” e “disciplina” não se confundem, mas são termos correlatos, no sentido de que a disciplina pressupõe relação hierárquica. Citando Seabra Fagundes, fica bem perceptível a relação mútua entre os dois termos.

Onde há hierarquia, com superposição de vontades, há, correlativamente, uma sujeição objetiva, que se traduz na disciplina, isto é, no rigoroso acatamento, pelos elementos dos graus inferiores da pirâmide hierárquica, às

¹ Coronel reformado da Polícia Militar do Estado do Paraná – outubro de 2017. É autor das obras técnicas de DEONTOLOGIA POLICIAL MILITAR - Ética Profissional - e de DOCTRINA DE EMPREGO DE POLÍCIA MILITAR E DE BOMBEIRO MILITAR, ambas editadas pela ASSOCIAÇÃO DA VILA MILITAR (AVM), Curitiba, PR.

² SILVA, José Afonso. COMENTÁRIO CONTEXTUAL À CONSTITUIÇÃO. Malheiros Editores Ltda., São Paulo, SP: 2005, p. 630.

ordens, normativas ou individuais, emanadas dos órgãos superiores. A disciplina é assim, um corolário de toda a organização hierárquica.

Não é por outra razão que na esfera processual penal militar a disciplina e a hierarquia recebem especial atenção, razão pela qual a legislação específica atribui maior relevo ao respeito à instituição, que deve pautar os atos de seus integrantes. Por isso, o Código de Processo Penal Militar (CPPM) prevê, no artigo 255, alínea “e”, a hipótese da decretação da prisão preventiva para a manutenção da hierarquia e da disciplina, quando ameaçadas ou atingidas com a liberdade do militar infrator.

Ao arrepio desses fundamentos constitucionais e infraconstitucionais, instalou-se um processo de associativismo, como um movimento de militares dos Estados e do Distrito Federal, em que integrantes dos diversos círculos hierárquicos ou fora deles se reúnem em associações, cujas atuações, na prática, mais se assemelham a verdadeiras associações sindicais.

O Ministério Público do Rio Grande do Norte³, ao REPRESENTAR E PEDIR PROVIDÊNCIAS no sentido de que seja examinada a possibilidade de a Procuradoria Geral da República ajuizar AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, perante o Supremo Tribunal Federal, em face da Lei nº 12.191, de 13 de janeiro de 2010, que concedeu anistia a policiais e bombeiros militares do Distrito Federal, do Estado do Rio Grande do Norte e de vários outros. Em determinado excerto da citada representação, assim destacou:

É do conhecimento geral que, apesar de proibido constitucional, **existem agremiações de militares que funcionam como verdadeiros sindicatos, sob a denominação de “associações”**, com lideranças que não raro enveredam para a política partidária com o prestígio obtido nas reivindicações. [...] Isso faz surgir no seio da tropa a peculiar figura do “militar sindicalista”, que comumente encabeça movimentos ilegais de paralizações e recusas coletivas de obediência. (Grifou-se).

Na realidade, o objetivo principal dessas associações é falar, agir em nome de sua classe ou círculo hierárquico para defender seus interesses corporativos e, até mesmo, em plano social mais abrangente, aliás, funções, prerrogativas e políticas típicas de sindicatos. Além de seu uso político, em certas ocasiões, atuam em parcerias com sindicatos e associações de outras categorias de profissionais de servidores públicos. Agindo assim, afrontam a CF, os poderes constituídos, o Código Penal Militar (CPM) e o próprio Regulamento Disciplinar. O mais grave: algumas dessas associações de militares estaduais estão organizadas em caráter de federações, de amplitude nacional, cuja atuação pode ser comparada às Centrais Sindicais.

Combater os desvios de conduta é dever de todo militar ativo ou inativo. O Império Romano, que dominou parte do mundo e senhor da guerra, começou a decair quando seus soldados se corromperam e abandonaram a disciplina. O combate aos atos de indisciplina se faz com observância da Constituição e da legislação infraconstitucional.

2. DEFINIÇÃO E CARACTERÍSTICAS DOS SINDICATOS

Antes de dar continuidade, é importante apresentar a definição e as características determinantes dos sindicatos. Para tanto, buscou-se o apoio no trabalho do ilustre advogado Rudi Cassewl⁴, o qual se valeu dos ensinamentos de Octávio Bueno Magano e de José Augusto Rodrigues Pinto para a definição de sindicato. O primeiro define sindicato como “a associação de pessoas físicas ou jurídicas, que exerce atividade profissional ou econômica, para a defesa dos respectivos interesses”; enquanto o segundo por

³ RIO GRANDE DO NORTE. MINISTÉRIO PÚBLICO. Diário Oficial da União dos dias 13 e 15/01/2010. Disponível: <www.mpm.mp.br/.../3Representacao-de-inconstitucionalidade-PGR-anistia-policiais-m...> Acessado: em 09/12/2017.

⁴ CASSEWL, Rudi. ROTEIRO SOBRE ORGANIZAÇÕES SINDICAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS. Disponível: <www.stf.jus.br/repositorio/.../portalTvJustica/portalTvJusticaNoticia/.../Rudi_Cassell.p...> Acessado: em 10/12/2017, p. 3 de 41.

"uma associação constituída, em caráter permanente, por pessoas físicas ou jurídicas para estudo e defesa de seus interesses afins e prestação assistencial a todo o grupo, além de outras atividades complementares que o favoreçam". Em síntese, para essa corrente, defendida por Mozart Victor Russomano, também citado no mesmo escrito de Rudi Cassewl, o sindicato é um ente de direito privado, pois é criado em razão do interesse de um grupo de pessoas com o objetivo de defender seus interesses.

A característica marcante do sindicato é a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais homogêneos dos integrantes da categoria representada, conforme disposições do inciso III, artigo 8º e 10, da CF.

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I -

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV -

Art. 10 É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.

As entidades associativas de profissionais⁵, previstas na parte inicial do *caput* do artigo 8º, **quando expressamente autorizadas**, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente. Além disso, o Decreto-lei nº 1.402, de 05 de julho de 1939, que regula o funcionamento das associações profissionais constituídas e reconhecidas como sindicatos, no artigo 4º, estabelece que são deveres do sindicato:

a) colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade das profissões;

b) promover a fundação de cooperativas de consumo e de crédito;

c) manter serviços de assistência judiciária para os associados;

d) fundar e manter escolas, especialmente de aprendizagem, hospitais e outras instituições de assistência social;

e) promover a conciliação nos dissídios de trabalho.

Em resumo: o objetivo principal dos sindicatos e das associações profissionais, estas quando expressamente autorizadas, é a defesa dos interesses coletivos e individuais da categoria, em juízo ou fora deles, aliás, prerrogativas das entidades de servidores públicos em geral, porém vedadas constitucionalmente aos militares.

3. A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 18/98 E SUAS IMPLICAÇÕES NO REGIME CONSTITUCIONAL DAS POLÍCIAS MILITARES E DOS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES

A Emenda Constitucional (EC) nº 18/98 alterou profundamente a disciplina relacionada à situação constitucional dos militares, tanto para os estaduais como para os federais. Determinou, em seu artigo 2º, que a Seção II, do Capítulo VII, do Título III (que abrange os artigos 39 a 41, da CF), passaria a dispor apenas sobre os "servidores públicos", remetendo o tratamento jurídico dos integrantes das Forças Armadas para o artigo 142, §§ 2º e 3º, dispositivos, aliás, que se aplicam à disciplina dos membros das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, e do Distrito Federal, tal como determina o artigo 42, Seção III, cujo seccionamento foi destinado exclusivamente aos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Esta alteração reforçou a ontologia do sentido de "militar", restaurando sua essência a partir do banimento da expressão "servidor público", constante do seu texto originário, passando a se referir apenas

⁵ "Associação profissional não sindical se limita a fins de estudo, defesa e coordenação dos interesses econômicos e profissionais de seus associados." (José Afonso da Silva in *Direito Constitucional Positivo*, 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 301).

a “militar”, assim chamada a pessoa física que exerce a função militar e está vinculada ao Estado, como agente público, sob um regime jurídico estruturado em termos distintos daqueles que incidem no âmbito dos agentes públicos e de trabalhadores da iniciativa privada. Portanto, a partir daí a “**profissão é militar**”, na acepção integral do enunciado e, não mais, policial-militar, constituindo, juntamente com os integrantes das Forças Armadas, uma categoria de agentes de estado *sui generis*, logo, com um regime jurídico diferenciado, em razão das especificidades da atividade militar.

Ora, se no começo, **no ponto de partida, há uma diferença fundamental e não uma proximidade intrínseca entre os domínios dos servidores públicos e o domínio dos integrantes das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares**, não há como partir dos escassos pontos de contato para estabelecer as normas aplicáveis. **Não é possível fazer analogia com coisas ontologicamente diferentes**. Segundo Alexandre Ferry, citado pelo Dr. Sérgio da Silva Mendes,⁶ Secretário de Recursos Processuais do Tribunal de Contas da União, a quem se atribui o conceito de contra analogia (Analogias, Metáforas e Contra Analogias), o domínio analógico é o ponto de interseção composto de nexos relevantes entre domínios conceituais distintos. Nas palavras de Ricardo Lobo Torres, citado no mesmo documento pelo Dr. Sérgio da Silva Mendes, “**quando tais pontos de interseção são tênues, não é possível recorrer à analogia, pois desembocaremos em uma analogia forçada a qual será contra legem**”. A não observância dessa diferença fundamental em relação aos servidores públicos, acarreta consequências graves, não somente à disciplina, como flagrante ofensa ao regime constitucional dos militares.

Sendo assim, é preciso ter muito cuidado ao fazer qualquer analogia com o gênero “servidor público” e o regime dele decorrente, porquanto **o militar** já não mais é uma de suas espécies. Por isso é que a ontologia do “militar”, sua essência, deve ser retirada da própria Constituição e, no Estado do Paraná, da Lei específica nº 1.943, de 23 de junho de 1943 (Código da Polícia Militar), naquilo que permanece vigente.

É oportuno iniciar a discussão detalhando o que diz a CF sobre o regime constitucional dos militares, no qual estão incluídos, conforme já dito, os integrantes das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares. As disposições constitucionais referentes aos militares começam pelo bem jurídico mais valioso tutelado pela Constituição: **o direito à vida**. Para comprovar isso, basta verificar o que preconiza o Código Penal Militar, pelo qual, nem mesmo a própria vida - **como maior bem jurídico tutelado constitucionalmente** - encontra igual significado no ordenamento jurídico castrense, **impondo-lhe chegar ao heroísmo de sacrificar-se em prol do dever**. Pelo artigo 365, do referido Código, o militar que acobardar-se, fugindo ou incitar a fuga, em presença do inimigo é passível de pena de morte, e com o devido amparo constitucional do inciso XLVII, do artigo 5º.

Outro direito fundamental de substancial importância é a **liberdade**. Encontra-se protegido no inciso LXI, do artigo 5º, da Constituição, nestes termos: “*ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei*”. No Estado democrático de direito, a liberdade é a regra, e a prisão, exceção. Entretanto, o legislador constituinte, entendendo a necessidade de uma rápida reação ao desvio de conduta do militar subordinado, a fim de manter a hierarquia e a disciplina na caserna, bem como desestimular que outros militares venham a ter a mesma conduta inadequada, permitiu a prisão dos militares além das únicas duas hipóteses permitidas de cerceamento da liberdade individual, nos casos de transgressões disciplinares no meio militar e de crimes propriamente militares.

As diferenças com o cidadão comum e com o servidor público continuam nos incisos I e II, § 8º, do artigo 14, da CF, com condições próprias para o militar alistável pretendente a cargo eletivo:

§ 8º - O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

⁶ MENDES, Sérgio da Silva. Manifestação sobre o Regime Constitucional dos Militares - SÍNTESE DAS RAZÕES DA NOSSA DIVERGÊNCIA EM RELAÇÃO À INSTRUÇÃO PRECEDENTE. Disponível: <<https://www.marinha.mil.br/spsm/node/4>> Acessado: 30/08/2017.

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;⁷

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

Ao contrário dos servidores públicos, apenas é necessário que o militar do serviço ativo esteja inscrito como eleitor, e tenha seu nome escolhido na convenção realizada pela agremiação pela qual pretende concorrer.

Na sequência, no Capítulo VII, Seção III, que trata Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, assim expressa a CF:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998).

1 §º 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, 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98).

A única diferença, em comparação com os integrantes das Forças Armadas, foi a menção expressa do § 9º, do artigo 40, no § 1º, do artigo 42, relacionado ao tempo de contribuição federal, estadual ou municipal que será contado para efeito de inatividade. Adiante, também encontramos vedações aos militares de direitos sociais.⁸ Os parágrafos 2º e 3º, do artigo 142, estabelecem severas restrições aos militares, comparadas com aquelas que predominam entre os domínios dos servidores públicos e de outras categorias de trabalhadores. Neste ponto do exame, embora interesse apenas o inciso VIII, 3 §º, do citado artigo, é fundamental também reproduzir o texto do referido parágrafo, para a melhor compreensão de seu enunciado:

Art. 142 -
§ 2º
§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se lhes, **além do que vierem a ser fixadas em lei**, as seguintes disposições:
VIII - aplica-se aos militares o disposto **no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV**, e no art. 37, incisos **XI, XIII, XIV e XV**, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, no art. 37, inciso **XVI**, alínea "c"; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 77, de 2014). (Grifou-se).

Como se vê, o Constituinte de 88, entendendo por bem aplicar aos militares direitos sociais previstos no artigo 7º e destinados para outras categorias de trabalhadores, o fez de maneira seletiva, explícita e terminante, a exemplo do décimo terceiro salário, salário família, gozo de férias, licença gestante e licença paternidade. Do artigo 37, que trata dos princípios da administração pública, a exemplo da irredutibilidade de vencimentos, o teto de remuneração limitado ao subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dentre outros, também os aplicou aos militares **de maneira expressa e incondicional**, isto é, que não admite réplicas. Como também deixou patenteado, de forma incontestável, de que fora do explicitado no inciso VIII, § 3º, do artigo 142, apenas o que for determinado em lei especificamente aplicável, e desde que **compatível com as situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades**. Quanto aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, o § 1º, do artigo 42, **é terminante ao impor que cabe a lei estadual específica**

⁷ BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). "I – A transferência para a inatividade do militar que conta menos de dez anos de serviço é definitiva, mas só exigível após deferido o registro da candidatura. [...] NE: candidatura a vice-governador. (Ac. nº 20.318, de 19.9.2002, rel. Min. Sepúlveda Pertence).

⁸ "Os direitos sociais como direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal". (MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 16. ed., São Paulo: Atlas, 2004, p. 203).

- legislação própria das Unidades da Federação pertinentes às Polícias Militares ou aos Corpos de Bombeiros Militares - **dispor sobre as matérias do artigo 142, § 3º, inciso X**. O constituinte assim determinou, justamente para evitar pontos de interseção com a legislação destinada aos servidores públicos.

A título de exemplo, convém lembrar que, pela nova redação atribuída pela EC 41/2003, o inciso X, do artigo 37, que assegura a **revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices**, da remuneração e o subsídio dos **servidores públicos**, também não foi aplicada aos militares, liberando o Presidente da República e os Governadores dos Estados e do Distrito Federal a disporem sobre a remuneração dos militares de forma não vinculada aos servidores públicos. O mesmo acontece com o **abono de permanência** previsto no artigo 40, § 19, por falta de previsão para tanto, aplicando-se, conforme já citado, apenas aos militares estaduais o previsto no § 9º.

Caso não fosse assim, isto é, a preocupação do constituinte em expressar, de forma taxativa e categórica, o que é expressamente permitido aos militares, poderiam ser tomadas decisões, mesmo no âmbito constitucional, conflitantes com os princípios da hierarquia e da disciplina, cujos valores foram alçados como fundamentos das instituições militares, além de outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, conforme já discutido. Como decorrência dessa técnica do constituinte explicitar, no texto constitucional, o que é determinado aos militares, do Capítulo II, referente aos Direitos Sociais, **os direitos constitucionais dos militares param por aí**.

Neste ponto, surge o primeiro questionamento: **mas o direito de associação de profissionais não é livre, inclusive aos militares?** Para fundamentar a pertinência da discussão, cabe lembrar as disposições dos artigos 8º e 10 da CF e, na sequência compará-los ao domínio do regime constitucional reservado aos militares.

O artigo 8º, exibido anteriormente, menciona dois tipos de associação: a **profissional** e a **sindical**. Em verdade, ambas são associações profissionais. A diferença está em que a **sindical** é uma associação profissional com prerrogativas especiais detalhadas na própria CF. Todo o artigo 8º, como também os demais artigos, ou seja, do 9º ao 11, nenhum deles foi expressamente aplicado aos militares, enquanto pelo inciso IV, § 3º, do artigo 142, foram expressamente proibidas aos militares a sindicalização e a greve. Portanto, a **livre associação profissional**, prevista na parte inicial do artigo 8º, não foi incorporada ao regime constitucional dos militares, ou seja, não faz parte das disposições expressas do inciso VIII, § 3º, do artigo 142.

Embora, o objeto da ação no STF não seja pertinente à questão em discussão, mas a fundamentação do ministro relator vem confirmar a força emanada pela CF em relação ao regime constitucional dos militares. Recentemente, no início de junho do corrente ano, o ministro do STF, Ricardo Lewandowski, relator do processo⁹ de agravo contra decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário interposto em face do acórdão assim ementado: RECURSO INOMINADO. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL MILITAR. ABONO DE PERMANÊNCIA. ARTIGO 40, § 19, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O legislador constitucional previu, expressamente, que do artigo 40 da CF, somente se aplica aos militares o previsto no § 9º. Em decorrência disso, não se aplica aos militares, por falta de previsão para tanto.

[...]. Nesse sentido, trago à colação excertos doutrinários de Lucas Rocha Furtado. A aprovação da EC 18/98, que suprimiu dos militares a qualificação de servidores públicos, não teve o caráter exclusivamente terminológico. Ao fazer essa separação, ou seja, ao dispor que os militares não são servidores públicos, as regras pertinentes ao regime jurídico destes últimos (dos servidores públicos) **somente passam a ser aplicáveis aos militares se houver expressa referência no texto constitucional**. (Grifou-se).

⁹ BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO: ARE 1052077 RS - RIO GRANDE DO SUL 0111732-83.2017.8.217000. Brasília, 08 de junho de 2017. Ministro Ricardo Lewandowski.

Conforme enfatiza o Dr. Sérgio da Silva Mendes,¹⁰ segundo a doutrina (Carlos Maximiliano e Juliano Bernardes) e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o silêncio pode ser interpretado de modo a revelar o que constitui, ou não, o conteúdo da norma. Nessa acepção, o “silêncio eloquente”, a simples ausência de disposição constitucional significa a proibição de determinada prática pelos órgãos públicos e o próprio legislador ordinário (STF, RE 130.552, MS 30.585 e MS 31.375). Em resumo: é inaceitável ao intérprete desbordar do sentido da norma e tampouco recusar o seu cumprimento de observância obrigatória ao princípio da disciplina militar em razão da força do texto constitucional, não se submetendo ao juízo de conveniência do administrador, **ai incluídos os diretores de associações**, ou do legislador ordinário.

A constituição ao proibir aos militares a sindicalização, ou seja, **veda a associação desses agentes do Estado com o objetivo à reivindicação de seus interesses**, lhes proibindo também a greve, direitos sociais que a própria constituição assegura a todos os demais trabalhadores e servidores públicos, conforme dispõem os artigos 8º, 9º e 37, incisos VI e VII. Ressalte-se que até mesmo para estes trabalhadores, tendo reconhecidos o direito de greve, o § 2º, do artigo 9º, determina que “*os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei*”. Consequentemente, com muito mais propriedade, deve o militar, ser submetido às penalidades da lei pelos crimes contra a disciplina cometidos em atividades grevistas.

Em primeiro lugar, as proibições a sindicalização, a greve e de filiação a partidos políticos se constituem numa garantia para a sociedade num regime democrático, a fim de evitar a politização do uso da força militar, seja no plano estadual ou no federal. Em segundo lugar, explica-se pelo fato das Forças Armadas e das Polícias Militares estarem estruturadas em pilares de hierarquia e de disciplina e, no exercício de suas funções, lhes cabe a defesa de direitos fundamentais dos indivíduos, como, por exemplo, a liberdade, a integridade física, a propriedade, bem como o resguardo e a manutenção da lei, ordem interna, da ordem pública e da defesa da Pátria. Em tese, não há necessidade de muita ciência jurídica para compreender que possibilitar a essas corporações o direito à livre associação profissional e à sindicalização, seria contrariar a própria forma de estruturação e de neutralizar as condutas criminosas tipificadas no Código Penal Militar, além de comprometer a segurança dos direitos fundamentais.

Por último, alguém em sã consciência poderia imaginar que os altos comandos das Forças Armadas e os constituintes, comprometidos com a segurança do País, seriam ingênuos a tal ponto de aceitarem tamanha insensatez, isto é, a inclusão do direito à livre associação profissional aos militares?

Os comandos das forças singulares que integram as Forças Armadas e parte da sociedade brasileira têm, ainda na memória, o dia 13 de março de 64, data do fatídico comício diante da Central do Brasil, no Rio de Janeiro, onde o então presidente Jango Goulart discursou para mais de 150 mil pessoas para defender as reformas de base de seu governo. Ali presentes, estavam sindicalistas, comunistas e militares de várias patentes e graduações que, acirrados pelo extremismo de direita e de esquerda, irrompeu a rebelião dos militares nacionalistas e entreguistas liderada pelo cabo marinho Anselmo, hoje tido como herói nacional por movimentos da esquerda comunista, cuja rebeldia precipitou o contragolpe de 64.

A despeito disso, atualmente, na Polícia Militar do Estado do Paraná, existem perto de duas dezenas de associações representativas, clube e outras formas de representação política e social dos seus integrantes e, o fato inusitado, é que em uma delas a presidência é exercida por um civil, ex-integrante da Corporação. O mesmo acontece em outros Estados da federação, inclusive de esposas de militares, sem considerar outras tantas que se manifestam pelas redes sociais e outros veículos de comunicação. Entretanto, nenhuma possui legitimidade e legalidade para representar a classe de militares (policia militar) enquanto categoria de profissionais, exatamente por não serem reconhecidas como uma entidade sindical

¹⁰ MENDES, Sérgio da Silva. Manifestação sobre o Regime Constitucional dos Militares - SÍNTESE DAS RAZÕES DA NOSSA DIVERGÊNCIA EM RELAÇÃO À INSTRUÇÃO PRECEDENTE. Disponível: <<https://www.marinha.mil.br/spsm/node/4>> Acessado: 30/10/2017.

e, portanto, não tendo seus representantes força legal ou política suficiente para discutir direitos em juízo ou fora dele, muito menos demandas da categoria numa mesa de negociações.

Mesmo assim, infelizmente, ao arrepio da lei e ao arbítrio das associações de classe aparentemente “legais”, porém aparelhadas como política de sindicato, como há muito tempo vem acontecendo aqui e na maioria dos Estados, instalou-se um absurdo polo paralelo de poder, desacreditando e, em certos casos, interferindo ou destruindo a cadeia de comando, isto é, o canal oficial das Polícias Militares, pelo qual a tropa deve encaminhar suas reivindicações e necessidades às autoridades constituídas.

Há diretores dessas associações, tanto de oficiais como de praças, dando palpite em tudo, inclusive nas ações de comando, de políticos e de governo, sem contar as inúmeras paralizações inaceitáveis (greves) incentivadas e deflagradas por essas associações e sem considerar o grave risco de desequilíbrios no controle exercido pelos Estados sobre as instituições militares. Quando não, destituídas de legitimidade processual, ajuízam ações contra decisões do comando e dos próprios governadores dos Estados, contando com a leniência e simpatia de setores do Poder Judiciário e do Ministério Público já bem acostumados à prática associativa. Tal leniência e simpatia, infelizmente, se confundem com legitimidade autêntica que, além de afrontar ao Estado de Direito induz o poder público, particularmente os comandos, a serem coniventes com os abusos recorrentes estimulados e impetrados por essas associações.

Contrariando tudo o que foi exposto até este ponto, inclusive com a doutrina e jurisprudência do STF, como também o inciso X, § 3º, do artigo 142, cujo dispositivo impõe que a lei aplicável deve considerar, além de outras situações, as peculiaridades das atividades dos militares, emerge, na Câmara dos Deputados, a absurda proposta, com nítido viés sindical, do Projeto de Lei nº 4.934/16, que altera o artigo 6º, do Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969, aprovado em reunião extraordinária na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), no dia 13/09/2017, com a seguinte redação: “Art. 6º. *O comando-geral das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, Territórios Federais e do Distrito Federal será exercido por um oficial da ativa do último posto da própria corporação, escolhido pelo Chefe do Executivo a partir de lista triplíce, com mandato de dois anos, sendo facultada a recondução por igual período*”. Isso é consequência do nefasto modelo corporativo-sindical que tomou conta das Polícias Militares através de associações que se arvoram representativas de seus membros.

Tal proposta conflita também com as disposições do § 6º, artigo 144, da Constituição Federal (CF), afirmando que as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares, além da relação hierárquica interna determinada pelo artigo 42, subordinam-se ao chefe do Poder Executivo estadual, que dessas corporações é o comandante superior. Com isso, deixa o governador do Estado refém dos interesses corporativos de associações ditas de classe, permeadas também por posicionamentos partidários e ideológicos, colocando em descrédito, insistindo, toda a doutrina e toda a jurisprudência, inclusive as do STF, a respeito dos fundamentos da investidura militar, **a exemplo do dever de obediência do subordinado para com o superior**, cabendo-lhe executar as tarefas em conformidade com as determinações oriundas da cadeia de comando. Pela proposta, são os governadores que, pela inversão do dever de obediência, sofrem afronta às prerrogativas de chefes mais elevados das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros nos respectivos Estados e no Distrito Federal, os quais ficariam dependentes das decisões de associações de subordinados, inclusive de praças. Não há exemplo histórico de democracia que tenha sobrevivido intacta quando Forças Armadas ou polícias tenham se desvinculado de rigorosos controles do governo. Aliás, Sir Robert Peel,¹¹ considerado o precursor da polícia moderna e, dentre outros princípios, preconizou que “*a polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente, sob controle do governo*”. Somente alguém muito irresponsável poderá apoiar tamanho absurdo.

¹¹ PEEL, Sir Robert. Criador da *Royal Irish Constabulary* (Real Polícia Irlandesa), em 1814, quando secretário-chefe para a Irlanda, e da *Metropolitan Police Force for London*, em 1829, quando Secretário de Estado para os Assuntos Internos da Inglaterra, ambas as corporações de natureza civil, e formulador de princípios que ainda hoje norteiam as polícias modernas.

Além disso, na citada proposta, a revelação do descompromisso com a com a hierarquia e a disciplina e o desconhecimento do ambiente da administração castrense é tamanha que não se soube distinguir **órgão de autoridade**. Assim, comandos são níveis de direção da administração que, nas Polícias Militares, estão estruturados em órgãos como do comando-geral, responsáveis pela direção geral e órgãos de comandos intermediários ou regionais, responsáveis pelo emprego dos órgãos de execução. **Comandante-geral** é a designação da autoridade para o exercício do cargo de líder e chefe principal das respectivas corporações. Nas eleições, por exemplo, para se eleger o chefe do poder executivo estadual, o eleitor vota no candidato a governador e não para o governo do Estado. Na realidade, a alteração proposta, caso fosse pertinente, dever-se-ia dar no § 1º, do artigo 6º, que trata do provimento do cargo de comandante, não no *caput* do referido artigo.

Espera-se, ardentemente, que civis conscientes das responsabilidades e com um mínimo de bom senso, ainda remanescentes do Congresso Nacional, mas com um mínimo de comprometimento com os fundamentos da investidura militar, com a segurança da sociedade e do Estado de direito não permitam tamanha desfaçatez com a disciplina, corolário de toda a organização hierárquica, ao contrário, infelizmente, daqueles agentes políticos egressos das Polícias Militares, como patrocinadores ou defensores da malfadada proposta esqueceram que, por ocasião do ingresso nessas forças, juraram defender as instituições, implicitamente a disciplina e a hierarquia, **com o sacrifício da própria vida**.

Infelizmente, o que nem todos sabem é que tudo isso refere-se à estratégia gramscista/marxista de se desconstruir os pilares culturais de um sistema para depois destruí-lo de vez. Não sem propósito, tem-se a generalização da crítica e do deboche praticados contra evangélicos e mesmo contra os católicos, particularmente em relação as suas convicções e aos seus fundamentos. A moralidade, a decência e as virtudes do passado são constantemente ridicularizadas. Também a família tem sido objeto da mesma investida.

Igual ocorre com o sistema militar. Para o gramscismo, ele é o sustentáculo da ordem vigente. Conforme bem enfatiza Isângelo Senna da Costa:¹²

Não importa se as instituições democráticas têm se aperfeiçoado no País. Uma vez que a Polícia Militar é o braço armado do Estado contra os oprimidos, essa instituição deve desaparecer. Por isso, tornou-se politicamente correto e erudito negar-se a história secular das polícias militares no Brasil reduzindo-as a simples resquício da "ditadura militar"; como se as instituições militares estaduais houvessem sido fundadas com a contrarrevolução de 1964.

Como consequência desse processo ardiloso, as Polícias Militares estão sendo enfraquecidas pela criação e incentivo de autênticos sindicatos disfarçados de associações, principalmente de Cabos e Soldados (por representar o maior efetivo e estar na base da pirâmide hierárquica), usados como idiotas úteis¹³ para servir ao interesse do Governo Federal passado em seu projeto de poder. Tal manobra vem acarretando, além da quebra da hierarquia e da disciplina, também a desconstrução da coesão interna, pelas fontes de tensões e conflitos entre oficiais e praças, como acontece com os patrões e empregados, aliás, semelhante à luta de classes. As ações gramscianas não pararam por aí. As Polícias Militares, outrora resguardadas, juntamente com as Forças

¹² COSTA, Isângelo Senna. **Reflexões sobre a proposta de desmilitarização da polícia**, (27/02/2014). Disponível: <https://blitzdigital.com.br/Artigos>. Acessado: 28/10/2017.

¹³ **Idiotas úteis**, muitas pessoas, infelizmente até militares, não se dão conta de que estão sendo cinicamente usados pela esquerda radical e seus aliados de forma inescrupulosa. 70% da tropa de integrantes das Polícias Militares, apoiam a EC 51, cuja proposta é a desmilitarização dessas instituições, sem ao menos perceberem os reais objetivos dissimulados na iniciativa. Para aqueles que ainda não sabem, trata-se de uma manobra urdida no sentido de enfraquecer as reservas do Exército brasileiro, reduzindo pela metade essas forças ativas, por que a outra metade dessa reserva é constituída pelos reservistas inativos, isto é, fora de forma e grande parte destes já engajados pela militância. Conforme a análise da PEC nº 51/2013, realizada pela acadêmica de Direito estagiária do Ministério Público Militar, Amanda Mattioni Prado e outros, assim concluíram: **"[...] as justificativas apresentadas pelo autor da proposta são verdadeiras falácias, dotadas de desconhecimento de noções elementares acerca da ordem constitucional e da historicidade afeita à segurança pública, além de deturpar a tradição e a história das Polícias Militares"**. (Desmilitarização da Polícia: aumento da efetividade ou desserviço à sociedade? Texto colado do SITE JUS MILITARIS || www.jusmilitaris.com.br). A rigor, trata-se da extinção das Polícias Militares.

Armadas e outras instituições, a exemplo da Igreja, da família e da própria democracia, como verdadeiras trincheiras, isto é, como as forças-vivas da Nação, estão sendo enfraquecidas pela desmoralização, perda do apoio social e esvaziamento de suas funções orgânicas.¹⁴ De outro lado, movimentos que descambam em violência e que visam claramente a confrontar a Polícia Militar, tem o duplo objetivo de desgastar governadores e de criar clima para a “desmilitarização” das Polícias Militares. Aqueles poucos oficiais, ainda comprometidos com os fundamentos da hierarquia e da disciplina, são alvos de constrangimento e inibição por meio do “patrulhamento” pela penetração ideológica e infiltração de intelectuais orgânicos.¹⁵

Parafrazeando o notável pensador contemporâneo Olavo de Carvalho,¹⁶ aquele oficial ou comandante que, por **omissão**, cumplicidade, leniência, vaidade e ambição política, concorre para destruir as bases da moral institucional, ou é um idiota irrecuperável ou tem uma agenda secreta. A diferença é que, enquanto a idiotice sente alguma vergonha de si mesma, a vaidade e a ambição política, não.

Retornando ao foco da questão, Celso Antônio Bandeira de Mello, citado no trabalho do coronel da PMSP Carlos Alberto de Camargo,¹⁷ ao definir hierarquia, põe em evidência o princípio da autoridade, dizendo: “*Hierarquia se define como o vínculo de autoridade que une escalonadamente, em graus sucessivos, órgãos e agentes numa relação de subordinação, ou seja: de superior a inferior, de hierarca a subalterno*”. Por isso, em razão do direito/dever de poder mandar, o superior tem, em matéria de serviço, completa disponibilidade sobre os atos praticados pelo subordinado que, além da faculdade de atribuir missões e aplicar punição, tem autoridade de fiscalização, de revisão, de dirimir controvérsias de competência, de delegação e avocação. Obviamente, essa disponibilidade sobre os atos do subordinado é exercida dentro dos limites dos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência e do bom senso.

Também é necessário ter a nítida percepção, que no ambiente militar, além do que já foi dito sobre hierarquia, ela possui algumas características centrais que impactam as relações interna desse campo e reforçam a manutenção do *habitus*, como apresentado por Bevilacqua Leirner, em 1997, citado pelo coronel do Exército brasileiro Jacintho Maia Neto:¹⁸

A hierarquia militar é a base sobre a qual se exteriorizam cotidianamente sinais de respeito, honras, cerimonial, continências, ordens e comandos; tudo isso executado pelos membros da Força, cada qual em uma posição no interior da instituição, sem que ao menos precisem ter consciência de que, tomadas em seu conjunto, as diferentes condutas são manifestações particulares que necessariamente transitam por esse princípio regulador coletivo que é a hierarquia. Pode-se dizer, portanto, que a partir dela se espelham as relações e a visão de mundo militares.

¹⁴ O ministro da Justiça, Torquato Jardim, tem planos para transformar a Força Nacional de Segurança Pública num grupo de elite permanente, com profissionais exclusivos da União. Tal medida, como já acontece com a Força Nacional, torna mais inexpressiva a missão das Polícias Militares prevista na alínea “c”, artigo 3º, do Decreto-lei nº 667, 02/07/69. Alterado pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12/01/83, assim expressa: “*atuar de maneira represetiva, em caso de perturbação da ordem, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas*”.

¹⁵ **Intelectuais orgânicos**, também identificados como, formadores de opinião, são constituídos pelos intelectuais de toda sorte, como professores principalmente universitários (porque o jovem é um caldo de cultura excelente para isso), a mídia (jornalistas também intelectuais) e o mercado editorial (autores de igual espécie), os quais, então, se encarregam de distribuí-las pela população. As universidades brasileiras tornaram-se templos das teses gramscianas, sejam públicas ou privadas, aí incluídas as católicas. Atualmente é através do ensino fundamental e médio que se dará a grande transformação. É só observar o que se está ensinando nas escolas. O ensino militar não ficou imune a essas investidas. Muitas orientações advindas, no passado recente, da Secretaria Nacional de Segurança Pública foram no sentido de corromper a disciplina e a hierarquia interna, a começar pela metodologia imposta, o construtivismo. É só investigar um pouco e perceber quem foram os pais de tal método educativo. As ações não são ostensivas, ao contrário, elas são invisíveis em suas indumentárias civis, agindo dentro das instituições que pretendem destruir. Atentem para a completa inversão dos valores morais: policial que mata um sequestrador, além de “homicida” é afastado de suas atribuições de patrulhamento até que prove a sua inocência; já o sequestrador que mata o refém vira “reeducando” quando é preso e condenado pela Justiça. Somente os “idiotas úteis” não perceberam isso.

¹⁶ CARVALHO, Olavo de. O mínimo que você precisa saber para não ser um idiota. “A reciclagem da ética.” Editora Record, Rio de Janeiro - São Paulo: 2014, p. 285.

¹⁷ CAMARGO, Carlos Alberto de. Cel. PMSP. Revista **A Força Policial** – nº 15, *Estética Militar e Instituições Policiais*. São Paulo, julho-setembro, 1997, p. 54.

¹⁸ MAIA NETO, Jacintho, Cel. OS DESAFIOS DO ENSINO MILITAR: TRANSFORMANDO A PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIAS MILITARES. Disponível: www.eceme.ensino.eb.br/meiramattos/index.php/RMM/artide/.../197, p. 3. Acessado em 15/07/2013.

Essa diferenciação, prossegue o referido oficial, também foi caracterizada por K. Lang (1965), estudioso da sociologia militar, com três observações sobre o ambiente militar. Primeiramente, a existência de uma vida comum, um caráter comunitário próprio entre “os fardados” que os diferenciam dos “não fardados”, isto já denota um certo grau de controle da organização, muito mais forte do que em organizações comuns. Segundo, existe uma forte ênfase na hierarquia, como fator diferenciador de outras organizações, **quase como uma certa “ideologia autoritária”** e, por último, há uma cadeia de comando que mantém um “fluxo descendente de diretrizes” utilizando a hierarquia e a disciplina como elementos de controle da execução das ordens dos escalões superiores.

Contrariando esses impactos positivos decorrentes das observações levantadas pelo sociólogo acima mencionado, na prática as associações representativas de classe de militares transformam-se em redes horizontais de comandos paralelos, que somente respeitam ordens e diretrizes que correspondam suas deliberações de interesses corporativos e, na maioria das ocasiões, contrárias aos interesses das instituições militares, do Estado e da própria sociedade.

O que muitos, infelizmente, ainda não perceberam claramente é que a realidade do mundo militar e o da política tem naturezas e objetivos distintos. A política é entendida como atividade dos cidadãos que se ocupam dos assuntos públicos com seu voto ou com sua militância, incluindo a vida em coletividade e as associações representativas de diversa áreas, incluindo a política. **À medida que as Forças Armadas e as Polícias Militares se organizam numa estrutura hierárquica de ordem rígida**, a política é o campo de consensos sociais e de conchavos. No primeiro caso, a lógica é de contenção da vontade individual. Noutro, de negociação e de participação da classe, de acertos e de alianças. Em resumo: a organização militar e as instituições políticas (incluindo as classes representativas de profissionais) são diferentes porque têm funções distintas. Esta é uma das principais razões porque o constituinte não permitiu misturá-las.

Conforme realçou a professora Érica Cristina Alexandre Winnand,¹⁹ professora de Relações internacionais da Universidade Federal de Sergipe (UFS), integrante do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional e diretora-financeira da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (Abed): *“Numa situação de guerra, questionar a ordem de comando militar ou levá-la para a deliberação pública pode colocar a sobrevivência da nação em risco”*. De igual forma, o mesmo acontece com a ordem pública e a própria segurança da sociedade, a exemplo do que aconteceu recentemente com a paralisação dos integrantes da Polícia Militar do Estado do Espírito Santo e de outras tantas que irromperam País afora, deixando a sociedade à mercê da bandidagem.

Nessa mesma esteira de pensamento, é cabível citar, como exemplo, a admoestação do desembargador federal Fábio Prieto, eleito para ocupar a cadeira de indicação da Justiça Federal, no Tribunal Regional Eleitoral do Estado de São Paulo (TRE-SP), no ensejo do discurso de sua posse.²⁰ Com o dedo na ferida, proferiu um discurso forte contra a sindicalização da magistratura. Depois, em entrevista ao Estado, o desembargador falou da necessidade de **“superar o modelo corporativo-sindical de Justiça no Brasil”**. Na sequência afirmou que *“a pior, e mais perigosa demagogia foi operada pelo assembleísmo corporativo vestindo a pele de democracia. O Judiciário e as Forças armadas são as chamadas instituições garantidoras de última instância do próprio sistema democrático. É por isso que não há democracia interna nos tribunais e nos quartéis (...). É grave e distinta a responsabilidade social, com a democracia destes profissionais públicos”*, disse o novo juiz do TRE/SP. (Grifou-se). Convém lembrar que as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são forças auxiliares e reserva do Exército e seus integrantes, definidos pela CF como militares, estão submetidos aos mesmos rigores e interdições atribuídos aos integrantes das Forças Armadas.

¹⁹ WINAND, Érica Cristina Alexandre. ESTADO DE EXCEÇÃO. Os militares podem “consertar” o Brasil? GAZETA DO POVO, Edição semanal, de 30/09 a 06/10/2017, p. 30.

²⁰ Jornal Estado de São Paulo, de 29/08/2017, p. A3.

Reforçando o pensamento do ilustre magistrado, acima citado, sobre o modelo corporativo-sindical de Justiça no Brasil e de que não há democracia interna nos tribunais e nos quartéis, João Batista Fagundes²¹ assim destaca a relação da obediência hierárquica e a superioridade jurídica imposta pela força do direito, também aplicada às organizações militares estaduais:

Não fora a obediência hierárquica nascida de uma superioridade jurídica imposta pela força do direito, a Força Armada não passaria de um bando armado, onde a superioridade é imposta pelo direito da força. Uma força armada na qual o subordinado pudesse livremente discutir a ordem de seu superior hierárquico resultaria, fatalmente, **na mais perigosa das assembleias e numa constante ameaça para a tranquilidade do Estado em lugar de ser a garantia suprema de sua existência.** [Grifou-se].

Não há dúvida de que as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares fazem parte do contexto democrático consolidado pela CF de 1988, mas internamente essas forças estaduais não são e não funcionam como simples democracias, como imaginam alguns de seus integrantes.

Efetivamente, é impossível construir, na base da hierarquia e da disciplina, sem a indispensável argamassa da obediência, pois esta é consequência daquelas. Por isso, a hierarquia e a disciplina têm como fundamento a obediência. A esse respeito, assim anotou Esmeraldino Bandeira,²² que vale também para as instituições militares estaduais: *“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”*. Ora, como conviver e acatar as exigências da disciplina, corolário de toda a organização hierárquica e, também, o dever de obediência dos subordinados, se nas associações de classe são encaixadas decisões e estimuladas atitudes que agridem a lógica jurídica que sustenta a investidura militar, gerando reflexos negativos na vida da caserna, principalmente quanto à hierarquia e à disciplina.

4. O REGIME MILITAR E A LEGISLAÇÃO PENAL E DISCIPLINAR PRÓPRIA

A legislação penal e disciplinar estabelecida em legislação própria é consequência do próprio regime constitucional atribuído às organizações militares, cujo objetivo é tutelar os seus maiores bens jurídicos, que são exatamente os princípios da hierarquia e da disciplina.

O regime constitucional imposto aos militares é tão distinto e rigoroso, inclusive no âmbito administrativo, que o legislador constituinte não permitiu o cabimento de *habeas corpus* em relação às punições por transgressões disciplinares, conforme dispõe o § 2º, do artigo 142, e ainda estabeleceu a Justiça Militar, com um ramo específico do Poder Judiciário.

A propósito, em relação ao foco da discussão, o Código Penal Militar estabelece, em codificação própria, disposições para reprimir os abusos de militares que implicam em recusa coletiva de obediência e abandono de locais de trabalho, condutas que, em tese, tipificam crimes como insubordinação, motim ou revolta, além de transgressão disciplinar.

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;

²¹ FAGUNDES, João Batista. A Justiça do Comandante. Centro Gráfico do Senado Federal, Brasília: 1988, p. 283.

²² BANDEIRA, Esmeraldino. Tratado de Direito Penal Militar. Jacinto Ribeiro Bastos Editor, Rio de Janeiro: 1925, p. 268.

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.

Insubordinação, art. 163 – Recusar obedecer a ordem do superior sobre assunto ou matéria de serviço, ou relativamente a dever imposto em lei, regulamento ou instrução.

No referido título II do CPM, também estão ali qualificados os crimes de aliciação e incitamento, violência ou desrespeito contra superior, chegando ao crime de insubordinação, acima definido.

O § 5º, artigo 1º, da Lei nº 1.943, de 23 de junho de 1954 (Código da Polícia Militar),²³ considerou o Regulamento Disciplinar do Exército (RDE) subsidiário ao referido Código. Destarte, a disciplina é conduzida pelo regulamento disciplinar mencionado, o qual estabelece os ilícitos administrativos, também denominados transgressões disciplinares, bem como determina as sanções administrativas ou punições disciplinares.

5. DECISÕES DA JUSTIÇA E AÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO CONTRÁRIAS AO FUNCIONAMENTO DE ASSOCIAÇÕES DE CLASSE DE MILITARES COM CARACTERÍSTICAS DE SINDICATO

Ações contrárias à lei e à ordem, por diversas vezes manifestadas pelos militares e insufladas por associações representativas de classe, despertaram a preocupação das autoridades para a gravidade da questão, incluindo setores do Ministério Público e do próprio Poder Judiciário, a exemplo de algumas decisões e ações citadas na sequência.

a. Alterações de Estatuto da Associação de Praças do Exército Brasileiro (APEB) - PARAÍBA

Ementa: MILITAR. EXTINÇÃO DE ENTIDADE DE CLASSE. AGRAVO RETIDO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. PRECLUSÃO. ASSESSORIA JURÍDICA. IMPOSSIBILIDADE. REFORMULAÇÃO DO ESTATUTO. 1. Prejudicada a análise do agravo retido da União eis que interposto contra a decisão que indeferiu a antecipação dos efeitos da tutela recursal, a qual será apreciada agora apreciada de forma definitiva. 2. A União possui legitimidade ativa ad causam para propor ação visando a extinção da entidade de classe uma vez que a atuação da APEB- produz efeitos na sua esfera jurídica. Soma-se a isso o fato de que não há previsão legal de legitimidade exclusiva do Ministério Público federal, razão pela qual rejeita-se a preliminar. 3. Não há falar em preclusão consumativa no tocante aos documentos juntados às fls. 280/334 na medida em que o contraditório foi resguardado e não há prejuízo a ré. Soma-se a isso o fato que não há impugnação específica quanto à autenticidade dos documentos. 4. São defesas aos integrantes das Forças Armadas a sindicalização, a greve e a filiação política partidária, consoante estabelecem os incisos IV e V do Art. 142 da Constituição Federal de 1988. 5. **Da análise do estatuto social da APEB, consta elencada a atividade de assessoria jurídica que, é o traço marcante da sua atuação, senão o único que efetivamente é desenvolvido. Tal atividade, todavia, é prerrogativa marcadamente de índole sindical, razão pela qual devem ser afastados os dispositivos do estatuto que estejam diretamente relacionados com este fim.** 6. De resto, irretocáveis as demais finalidades estatutárias, razão pela qual não deve ser extinta, mas apenas ter reformulado seu estatuto

²³ A Constituição de 1988 recepiona a Lei nº 1.943, de 23 de junho de 1954 (Código da Polícia Militar), e reafirma o que já estava expresso no artigo 1º, caput, do Código, sobre a condição de "força auxiliar e reserva do Exército Nacional", a denominação de militares aos componentes da Corporação prevista no artigo 5º, o princípio da hierarquia expresso no Capítulo IV, inclusive o artigo 24 define a hierarquia dos militares da Corporação como idêntica à dos militares do Exército, até o posto de coronel inclusive, e o princípio da disciplina previsto no artigo 104, impondo ao militar o dever de conduzir-se, mesmo fora do serviço, de acordo com os princípios da disciplina. Importante ressaltar que o conteúdo do Código, recepcionado pela Constituição de 1988, foi todo aquele que está disposto de acordo, principalmente, com as alterações da EC nº 18/98. Entretanto, por ter sido formulado com base na Constituição Federal de 1946, o referido Código pode conter dispositivos contrários aos da constituição vigente, mas na sua essência foi recepcionado.

e sua atuação, **deles excluindo toda e qualquer atividade de cunho sindical, entre outras, a representação judicial/administrativa dos associados e assessoria jurídica.** Seção Judiciária Federal do Paraná (Ação 2008.70.05.000215-7). Julgamento em 26/01/2011.

b. Dissolução da Associação de Praças do Exército Brasileiro (APEB) - PARAÍBA

DO EXÉRCITO BRASILEIRO REMTE: JUÍZO DA 1ª VARA FEDERAL DA PARAÍBA (JOÃO PESSOA) PROC. ORIGINÁRIO: 1ª VARA FEDERAL DA PARAÍBA (200782000107261) REL. CONVOCADO: DESEMBARGADOR FEDERAL NAGIBE DE MELO JORGE NETO V O T O DO EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL NAGIBE DE MELO JORGE NETO (RELATOR CONVOCADO): Buscou a União, ao ajuizar a presente ação, obter provimento jurisdicional que determinasse a dissolução da Associação de Praças do Exército Brasileiro – Regional Paraíba (APEB/PB). O MM. juízo a quo julgou parcialmente procedente o pedido, determinando apenas que a Associação se abstenha de exercer atividades que tenham natureza sindical. [...] § 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando sê-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: [...] IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998). [...] Da leitura dos dispositivos supratranscrito, percebe-se que é vedado ao militar exercer atividade sindical, não existindo restrição expressa apenas no que se refere à liberdade de associação. **Contudo, apesar de ser possível aos militares a instituição de associação, não pode ser criada tais entidades desviando-se das suas finalidades, passando a exercer atividades típicas de sindicatos.** Acrescente-se ainda que o estatuto da APEB/PB expressamente dispõe que a associação “defenderá os interesses gerais das Praças do Exército Brasileiro e de seus associados” e “se fará presente, junto ao Exército Brasileiro, na discussão de todos os assuntos de interesse das Praças, levantando sugestões, questionamentos e soluções, bem como participando diretamente na condução das políticas que lhes afetem [...]”. **Tais atividades configuram atividades de natureza tipicamente sindical, ferindo a legislação pátria.** [...] 29. - **A situação da APEB/PB, ou seja, a criação de associação para exercício de atividade sindical, representa, inclusive, JT REOAC 490902-PB Página 3 de 5 TRF/FLS._____ PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO evidente hipótese de fraude à lei, isto porque a criação de associação por militares observa a letra da lei, contudo a finalidade buscada por essa associação é contrária à intenção da lei de proibir a atividade sindical por militares.** [...] Ainda que a associação possua outras finalidades além das anteriormente expostas, a exemplo de educação, defesa do consumidor e proteção do meio ambiente, finalidades essas que não encontram óbice legal ao seu exercício e podem livremente ser exercidas, entendo que a finalidade precípua e que acaba por definir a atuação e direcionar todos os esforços da entidade é precipuamente a atividade sindical, de modo que seja por isso, seja por estar vinculada a outras associações regionais da mesma natureza, a preservação da entidade ainda que com fins diversos do sindical não tornaria, em rigor, efetiva a tutela jurisdicional.

c. Dissolução da Associação de Praças do Exército Brasileiro (Apeb), no Ceará, e da Associação Nacional de Praças das Forças Armadas do Estado do Ceará (Anprafa)

O caso foi acompanhado pela Procuradoria Regional da União na 5ª Região (PRU5). Os advogados da União demonstraram que os militares não podem criar entidades de classe com as mesmas características de sindicato, conforme determina o artigo 142, parágrafo 3º, inciso V, da Constituição Federal (CF). Ao analisarem os objetivos sociais traçados pelas associações, eles concluíram que elas foram constituídas a partir de um modelo sindical. **"A defesa dos interesses gerais das praças do Exército brasileiros e de seus associados e 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 é típica atividade sindical"**, destacaram. A PRU5 observou que na ficha de inscrição da associação consta a informação de que existe um Departamento Jurídico à disposição dos associa-

dos. O Juízo de primeira instância acatou os argumentos dos advogados da União e determinou a dissolução das associações, como havia pedido a procuradoria. A (Anprafa) recorreu ao Tribunal Regional Federal (TRF5), que manteve a sentença. **"De todo o exposto, conclui-se que a apelante desenvolve atividades destinadas a contestar a hierarquia e a disciplina militar, funcionando claramente como organização sindical. Na realidade, embora constituída formalmente como associação, a (Apeb) é na realidade uma entidade de caráter permanente, que assume o papel de sindicato em todos os seus aspectos"**, disse a decisão do TRF5. A PRU5 é unidade da Procuradoria-Geral da União, órgão da AGU. Ref.: Apelação Cível nº: 526690-CE - TRF da 5ª Região. Publicada em 31/01/2012.

d. Ressarcimento de danos

A Advocacia-Geral da União (AGU) assegurou, na Justiça Federal, o ressarcimento aos cofres públicos de R\$ 1.103.014,40 de duas associações de policiais e bombeiros militares de Pernambuco. O valor corresponde aos gastos com deslocamento da Força Nacional de Segurança Pública e do Exército Brasileiro para garantir a lei e a ordem no estado durante a greve da categoria entre 13 e 15 de maio de 2014. As duas entidades responsáveis pela mobilização - a Associação Pernambucana dos Cabos e Soldados Policiais e Bombeiros Militares (ACS/PE) e a Associação de Praças e Policiais e Bombeiros Militares de Pernambuco -, assim como o líder do "Movimento Independente da Polícia Militar", foram condenados a ressarcir os cofres públicos pelo prejuízo.

e. Deslocamento de competência

O ex-procurador-geral da República, Rodrigo Janot,²⁴ solicitou que o Superior Tribunal de Justiça retire da Justiça Militar capixaba todo o processamento sobre a greve dos militares do Espírito Santo ocorrida em fevereiro deste ano, deslocando a investigação e o processo para a Justiça Militar Federal. O procurador-geral afirma que a greve do Espírito Santo se encaixa nos três requisitos necessários para o deslocamento de competência: a constatação de grave violação de direitos humanos; a possibilidade de responsabilização internacional do Brasil por descumprimento de obrigações assumidas em tratados internacionais; e a evidência de que os órgãos do sistema estadual não mostram condições de seguir no desempenho da função de apuração, processamento e julgamento do caso.

A Procuradoria-Geral da República também argumenta que, durante a greve (**motim**), foram registradas mais de 150 mortes e um prejuízo superior a R\$ 180 milhões de danos sofridos por lojistas, empresários e moradores no Estado, além de suspensão de aulas, transportes e vacinações de febre amarela. O Tribunal de Justiça estadual chegou a suspender prazos processuais por causa da paralisação.

f. Justiça dissolve associação de praças do Distrito Federal

Em 08/04/2014, o Tribunal de Justiça decidiu, liminarmente, dissolver a Associação dos Praças Policiais e Bombeiros do Distrito Federal (ACS/Aspra). A decisão foi tomada após ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público, que afirma que a associação tem praticado atividades típicas de sindicato e se desviou das finalidades estabelecidas no próprio estatuto. De acordo com o MP, a (Aspra) incitou os militares a assumirem condutas que "abalam a tranquilidade pública e que quebram a hierarquia e a disciplina no âmbito da Polícia e do Corpo de Bombeiros, como as operações de retardamento no atendimento às ocorrências".

g. Ministério Público Federal instaurou procedimento para identificar quem será responsável por arcar com os gastos da União, pela greve de militares no Estado do Espírito Santo

Em documento, o MPF pediu que os ministérios da Justiça e da Defesa informem o efetivo empregado e a estimativa inicial dos custos com envio e permanência de tropas federais ao Espírito Santo.

²⁴ BRASIL. Procuradoria-Geral da República. Janot quer impedir que Justiça Militar do Espírito Santo julgue greve policial. Disponível: <<https://www.conjur.com.br/2017.../janot-impedir-justica-militar-es-julgue-greve-policial>>. Acessado: EM 25/11/2017.

Também foi pedido à Secretaria de Segurança Pública e à Promotoria de Justiça Militar que prestem informações sobre as lideranças responsáveis pelo movimento, bem como as pessoas que participaram de ocupações das frentes dos quartéis.

h. Justiça suspende associações de militares do Estado do Rio de Janeiro

A Procuradoria Geral do Estado conseguiu, no dia 19/06/2017, liminar suspendendo os efeitos da lei 2649/1996, que garante o direito de associação a militares do citado Estado. Por maioria, os desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça (TJ) avaliaram que a competência para tratar do assunto é do Poder Executivo e não do Legislativo.

Os desembargadores também entenderam que a lei, de iniciativa do deputado Carlos Minc (sem partido), estabelece, para o servidor militar, garantias semelhantes à dos dirigentes sindicais durante o exercício de mandato em associações, clubes e demais entidades de classe. Tais garantias afrontam o estabelecido pelas Constituições federal e estadual: **elas admitem apenas, para militares, a associação de caráter não-sindical.** (Grifou-se).

i. Ministério Público instaura Ação Civil para extinguir associações de PMs e Bombeiros do Ceará

A iniciativa tem como alvo da investigação os presidentes da Associação dos Cabos e Soldados (ACS); da Associação dos Profissionais de Segurança (APS); e da Associação dos Praças Militares do Estado do Ceará (Aspramece). Eles afirmam que, desde fevereiro último, enviaram para o MPCE documentos que provam a natureza de suas funções e das entidades que presidem, mas dizem que isso “não foi o bastante” para os procuradores.

Note-se que a associação de militares voltada à defesa dos interesses gerais de seus associados, bem como a criação de comissões de estudo que forneçam subsídios de propostas a instituições, autoridades em geral e ao Exército (no caso a Polícia Militar), de projetos e políticas de interesses dos associados e a simples presença de um Departamento Jurídico à disposição dos associados, caracteriza típica atividade sindical.

Por acaso, não é esse corporativismo ou assembleísmo nefasto que está ocorrendo com a maioria, senão todas as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares, pela falta de obediência, de parte de seus integrantes, aos ditames constitucionais e infraconstitucionais?

Roberto Pompeu de Toledo,²⁵ na ocasião em que ironizava a opinião do então presidente da Associação dos Magistrados, defendendo as férias de dois meses para todo trabalhador, também alfinetava as associações de policiais militares que, na prática, ao arrepio da lei e da própria constituição, atuavam com a cegueira corporativa de um sindicato.

Ao contrário do que muitos pensam, nos Estados em que esses “arremedos de corporativismo sindical” estão organizados e atuantes, enfatize-se ao arrepio da lei, **as Polícias Militares, como instituições, estão cada vez mais enfraquecidas e desacreditadas.** Longe de proteger os direitos de associados, o corporativismo sindical dos militares dos Estados é um perigo para a continuidade dessas instituições e uma ameaça à segurança pública, à sociedade e ao Estado democrático de direito, aliás, por muitas vezes já ameaçados.

Poderá surgir como justificativa o argumento de que as associações profissionais de militares têm seus Estatutos registrados nos Cartórios de Títulos e Documentos. Tal providência nada diz sobre a legalidade ou não de uma associação. A finalidade do registro cartorial de estatutos associativos é dar

²⁵ TOLEDO, Roberto Pompeu de. Gol contra. Veja, edição 2.257, editora Abri, São Paulo: 22 fev. 2012, p. 106.

publicidade ao ato constitutivo e ordenativo, todavia não induz legalidade, representatividade ou legitimidade quanto ao seu conteúdo. Também não adianta argumentar que são entidades civis e privadas administradas por militares”, mas que não possuem cunho sindical, mas somente de prestação de assistência aos seus associados. Ora, se não possuem cunho sindical, também não podem prestar assistência, conforme já firmou expressamente o TRF5.

Por outro lado, quando são esboçadas atitudes mais enérgicas em favor da lei, da ordem e da disciplina, são comuns as intervenções lenientes no sentido da tolerância, da condescendência e da permissividade, sob a alegação de que se pretende evitar o confronto ou a pressão de subordinados, o que sob o ponto de vista da disciplina militar já se constitui em ilícito grave.

Nesse sentido, além das concessões sucessivas de anistias, muitas das reivindicações salariais foram atendidas, após intenso processo de negociação coletiva, diretamente com representantes das categorias dos militares estaduais e dos governantes. Vale dizer, o próprio Governo ao conceder anistia aos grevistas, promover a negociação coletiva e atender as reivindicações (ainda que parcialmente) do movimento partidista, na prática, além de estimulá-lo pela certeza da impunidade, terminou por lhe conferir licitude, posto que ao arrepio do artigo 142, IV, da Constituição Federal, que veda expressamente, repita-se, a greve de militares. Convém lembrar que o STF, pelas (ADI) 4861 e 4377, respectivamente ajuizadas pela PGR e pelo governo de Santa Catarina, julgará a constitucionalidade das Leis de Anistia aos militares estaduais.

Não obstante, a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados (CCJ) aprovou por unanimidade, no dia 06/12/2017, o relatório do deputado Carlos Manato (SD-ES) para anistiar os policiais militares que tiveram participação na paralisação da PM do estado em fevereiro. Mais uma manobra de cunho eleitoreiro, para agradar parte da tropa, em detrimento da disciplina e da sociedade que, além da nefasta impunidade, encoraja atos de indisciplina futuros, descreditando e afastando ainda mais as corporações da sociedade.

6. DO DIREITO A CRIAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES PREVISTO NO INCISO XVIII, ART. 5º, DA CF

Inconformado, ainda, com tais restrições, apareceria outra questão: de acordo com o inciso XVIII, artigo 5º, que trata dos direitos e deveres individuais, a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas, independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento; bem como pelo inciso XXI, as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente, não seriam aplicadas aos militares?

Nesse sentido, a jurisprudência do STF é clara: A liberdade de reunião e de associação **para fins lícitos** constitui uma das mais importantes conquistas da civilização, enquanto fundamento das modernas democracias políticas. (ADI 1.969, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julg. 28-6-2007. (Plenário).

Embora, a Constituição apresente o princípio da isonomia ou igualdade, como um dos pilares de um Estado democrático de direito, no seu artigo 5º, caput, esse princípio deve ser entendido como o tratamento igual a todos os indivíduos que se encontram na mesma situação fática, jurídica e social. A advogada Ranna Rannuai Rodrigues Silva,²⁶ esclarece que o princípio da isonomia visa impedir distinções arbitrárias entre os indivíduos, em razão de preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, conforme inciso IV, artigo 3º, da Constituição de 1988. Entretanto,

²⁶ RODRIGUES DA SILVA, Ranna Rannuai. Forças Armadas na CRFB/88: função militar, hierarquia e disciplina e especificidades do regime jurídico militar. Revista do Ministério Público Militar. Edição 25, p. 192.

nem todas as pessoas têm ou estão na mesma condição uma das outras, existindo na sociedade indivíduos em diversas condições sociais, jurídicas e econômicas. Na continuidade, recorre ao constitucionalista Alexandre de Moraes para, com clareza, explicar o referido princípio:

A Constituição Federal de 1988 adotou o princípio da igualdade de direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades virtuais, ou seja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desigualem, é exigência do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito [...]. (Grifo nosso).

Na continuidade, a distinta advogada Ranna Rannuai, na mesma esteira do constitucionalista Moraes, realça que o princípio constitucional da isonomia/igualdade não impede tratamentos diferenciados, somente os arbitrários e discriminatórios. Pois bem, constitucional é que os militares sejam regidos por disposições específicas, haja vista sua especial condição pela atividade que realizam. Encontram-se regidos pelos princípios da hierarquia e disciplina, também princípios constitucionais, mas que não se destinam ao cidadão comum. A manutenção das estruturas das instituições militares depende das vigas da hierarquia e disciplina e, estas, por sua vez, só podem ser implementadas, na prática, por certa diferenciação do regime jurídico do militar, em relação ao cidadão comum. Assim é que os agentes públicos militares são restritos em determinadas liberdades e direitos, que em geral são justificáveis pela natureza de sua destinação constitucional.

Por outro lado, no próprio texto da CF, inciso XVII, do artigo 5º, está expresso que é plena a liberdade de associação **para fins lícitos**, vedada a de caráter paramilitar. Por isso, os direitos fundamentais não podem ser utilizados como um verdadeiro refúgio protetor para a prática de ilicitudes, nem tampouco como argumento para o afastamento ou a diminuição da responsabilidade civil ou penal, sob pena de total consagração ao desrespeito a um verdadeiro Estado de Direito. Em relação aos militares, conforme já constatado, alguns direitos fundamentais são limitados em face das vedações também delimitadas pela CF.

Por esta via, os militares têm o direito de instituir associações, desde que seus fins sejam lícitos, ou seja, que diferentemente dos sindicatos, não têm poder de representação e negociação, assim, não têm legitimidade negocial coletiva. Portanto, o direito do militar de associar-se, **não se confunde com o direito de sindicalizar-se**. Este, os militares não têm. **Apesar de permitido aos militares a instituição de associações, estas não podem se desviar das suas finalidades**, isto porque **a criação de associação por militares observa a letra da lei**, ou seja, **as proibições da sindicalização e da greve** expressas no inciso IV, § 3º, do artigo 142.

Como enfatiza o constitucionalista José Afonso da Silva,²⁷ *“uma associação pode instituir-se com fins lícitos, traduzidos em seus estatutos, mas sua prática pode ser ou evoluir para objetivos ilícitos, o que justifica sua dissolução por via judicial”*. É o caso das associações de militares, na prática, passarem a **exercer atividades típicas de sindicato**, isto é, **incluídas aquelas previstas no § 3º, artigo 8º e 10, da CF**. A Justiça, conforme demonstrado, tem sido rigorosa nesse ponto em relação às associações de militares, sendo suficiente apenas a constatação de **representação judicial/administrativa dos associados** ou de **assessoria jurídica** para a caracterização de atividade sindical e, por conseguinte, **ilícitas**.

Como se vê, a Carta Política de 1988, ao contrário do que muitos pensam, inclusive fixando hospedagem no imaginário dos próprios militares, em particular dos Estados, é **a mais severa em restrições aos militares do que todas as constituições anteriores**, incluindo tratamento diferenciado destinado aos militares, em relação ao cidadão comum e aos servidores públicos. Porém, a febre de liberdade e de democracia por ela canceladas,

²⁷ DA SILVA, José Afonso. COMENTÁRIO CONTEXTUAL À CONSTITUIÇÃO. Malheiros Editores. São Paulo - SP: 2005, p. 115.

além de outras experiências temerárias impostas à sociedade, a exemplos da substituição da consciência individual ou do senso comum pela ditadura do marxismo cultural do “politicamente correto”,²⁸ em que valores como a hierarquia e a disciplina passam a ter um novo sentido, agora não mais identificados com a obediência e o respeito à lei e à ordem impostos pelo Estado, mas mutáveis ou flexíveis, dependendo das demandas de cada grupo, cujo objetivo é desconstruir os pilares das forças militares.

Além disso, outros modismos, como o relativismo moral, ao afirmar que “verdades éticas” dependem da situação, da cultura e dos sentimentos, tolerando todas as posições, têm levado à banalização de assuntos os mais diversos, inclusive a respeito das graves e distintas obrigações e responsabilidades advindas do compromisso, dos deveres e das responsabilidades solenemente assumidos pelo militar. Não obstante, nada mudou em relação aos deveres ou às restrições impostas aos militares. Pois bem, se os valores considerados para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares fossem mutáveis, flexíveis ou volúveis, as próprias instituições poderiam perder seu sentido existencial, se já não estão perdendo.

Do exposto, extrai-se que, no pertinente às associações de militares, tanto no âmbito federal quanto no estadual, somente resta respeitar e cumprir as imposições do inciso X, § 3º, do artigo 142 X, estabelecendo que a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, **os direitos, os deveres**, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, **consideradas as peculiaridades de suas atividades**, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998). Não existe outro meio legal, cujo entendimento já foi ratificado pelo Poder Judiciário, em sentenças já lavradas.

Nesse sentido, não adianta se revoltar ou se sublevar, **“É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que o regime a que submetem os militares não se confunde com aquele aplicável aos servidores civis, visto que têm *direitos, garantias, prerrogativas e impedimentos próprios* (RE 570, Rel. Ricardo Lewandowski, julgamento em 30-04-08, Plenário, DJE de 27-06-08)”**. Note-se que jurisprudência do STF não é recente, é de abril de 2008.

Posteriormente a isso, o STF reiterou decisão no mesmo sentido. “Em função da missão constitucional outorgada às instituições militares, o estatuto jurídico de seus membros difere dos civis, sendo vedado àqueles, v.g., a filiação partidária e sindical, exercício de greve, impetração de habeas corpus contra punições disciplinares. (Precedentes: HC 108.811, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Segunda Turma, julgado em 08.11.2011 e também Habeas Corpus nº 110.328/RS, 1ª Turma do STF, Rel. Marco Aurélio. j. 11.11.2014, maioria, DJe 09.02.2015).

Diante disso, não existem outras alternativas legais. Associações, círculos de convivência social, a exemplo de clubes, podem ser instituídos por militares, **porém sem o caráter representativo de classe**, restritos aos respectivos círculos hierárquicos aos quais pertencem, obedecidos os limites e as condições expressas na legislação específica, ou seja, a legislação própria das Unidades da Federação pertinentes às Polícias Militares ou aos Corpos de Bombeiros Militares. No caso paranaense trata-se da Lei nº 1.943/54 (Código da Polícia Militar).

No Estado do Paraná, é na citada legislação específica ou própria, inquestionavelmente recepcionada pela CF, que se refere o dispositivo constitucional, anteriormente citado, relacionado a **direitos e deveres**. Em consequência, é no artigo 27, do citado código, que está o fundamento jurídico para a criação e funcionamento de associações (círculos) de militares, cujo preceito é o seguinte: **“Os militares**

²⁸ O discurso do politicamente correto teve origem na Escola de Frankfurt (EF), passando daí para o movimento estudantil e para a academia dos Estados Unidos.

da Corporação são agrupados em círculos idênticos aos dos militares do Exército”. Preceito legal que, se não igual, é semelhante nas legislações específicas das demais coirmãs.

Como a Lei estadual específica exige que os círculos hierárquicos sejam idênticos aos dos militares do Exército, até o posto de coronel, e uma vez que o Regulamento Interno dos Serviços Gerais (RISG), em vigor na Corporação foi omissivo quanto à regulamentação dos círculos hierárquicos, ao contrário do que ocorria com os artigos 320-332, do Decreto estadual nº 9.060 de 1º/12/1949, revogado pelo Decreto estadual nº 7.339, de 08/06/2010, somente subsiste o discernimento de buscar o apoio na legislação federal pertinente.

Portanto, é no artigo 15, da Lei federal nº 6.880/80, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares, onde se encontra ancorada a imposição da lei estadual específica, assim manifestada: “Círculos hierárquicos **como âmbitos de convivência entre os militares da mesma categoria e têm a finalidade de desenvolver o espírito de camaradagem, em ambiente de estima e confiança, sem prejuízo do respeito mútuo**”. Na continuidade, nos artigos 453 e 454, do Regulamento Interno dos Serviços Gerais (RISG)²⁹ do Exército, que os círculos hierárquicos se encontram assim delimitados:

Art. 453. Círculos hierárquicos são âmbitos de convivência entre militares da mesma categoria e têm a finalidade de desenvolver o espírito de camaradagem, em ambiente de estima e confiança, sem prejuízo do respeito mútuo.

§ 1º. Os círculos hierárquicos são os constantes no E-1. (Estatuto dos Militares).

§ 2º. Embora seja de interesse para o Exército que todos os militares se mantenham fisicamente capazes, pela prática dos jogos esportivos mais aconselháveis, e, no entanto, inconveniente a sua prática indiscriminada entre oficiais e praças pelos sérios prejuízos que pode causar à disciplina e à compostura a manter em qualquer situação.

§ 3º. Nos trabalhos equestres serão igualmente observadas as disposições deste artigo.

Art. 454. Aos cônjuges militares pertencentes a círculos hierárquicos distintos será permitido, a cada um, participar do círculo de convivência do outro, quer em acontecimentos sociais, quer na frequência a clubes.

Parágrafo único. Aos eventos de cunho oficial ou reuniões sociais, em que seja marcado uniforme, o cônjuge que estiver fora do seu círculo hierárquico comparecerá, obrigatoriamente, em traje civil.

Infelizmente, como militares, muitos estão perdendo, se já não perderam até a noção de categorias profissionais, que são distintas entre oficiais e praças. No âmbito civil, esse entendimento é bem compartimentado e restrito, ou seja, agentes de polícia ou investigadores de polícia não integram associações de delegados; escrivães ou chefe de cartórios não integram as associações de juizes. É assim praticamente em todas as demais categorias de servidores públicos. Outro fator preocupante tem origem no fato de que os objetivos das praças infelizmente não coincidem com os objetivos da Corporação e nem com a maioria de seus oficiais. Conforme índice apontado na pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2014, na época, cerca de 70% das praças eram a favor da desmilitarização, pelo simples motivo de se verem livres do rigor da disciplina militar.

A jurisprudência do STF nesse sentido não deixa dúvidas. POLÍCIA MILITAR. PRAÇA E OFICIAL. CARREIRAS DISTINTAS. [...]. 2. A categoria funcional dos policiais militares é subdividida em duas carreiras distintas, a dos oficiais policiais militares e a dos praças policiais militares, nos termos do art. 8º do Decreto-Lei nº 667/69, cujo ingresso ocorre por meio de concursos distintos, sendo também diversos os cursos de formação e as atribuições. [...]. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (ADI 4441 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-10-2014 PUBLIC 07-10-2014).

²⁹ MINISTÉRIO DA DEFESA. REGULAMENTO INTERNO DOS SERVIÇOS GERAIS – R-1 (RISG). Aprovado pela Portaria nº 186 – Comandante do Exército, de 19/12/2003.

As restrições não param por aí. Segundo a alínea “c”, do artigo 102, da Lei nº 1.943/54, é enfática ao impor como dever de o militar cumprir e fazer cumprir as leis, regulamentos, instruções e ordens emanadas de autoridades competentes; enquanto a alínea “d”, dentre outras particularidades, **exige do militar comportamento irrepreensível na vida pública e privada**. Além disso, o artigo 104 impõe, ao militar, o dever de conduzir-se, mesmo fora do serviço, de acordo com os princípios de disciplina. Portanto, não observar a lei, não se portar de acordo com os princípios da disciplina, mesmo fora do serviço, independentemente, se na ativa ou na inatividade, em atitudes contrárias ao dever militar, dependendo da intensidade da manifestação, com base no artigo 106, em sua manifestação mais simples constitui transgressão disciplinar, enquanto a violação desse dever é crime militar.

Como subsidiário ao Código da Polícia Militar, por força do § 5º, do artigo 1º, o Regulamento Disciplinar do Exército, no parágrafo 2º, do artigo 7º, determina que a disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos **permanentemente pelos militares na ativa e na inatividade**. Como se vê, os valores da hierarquia e da disciplina não são somente cultuados enquanto os militares se encontram exercendo seus deveres na ativa, eles se perpetram durante toda a vida funcional dos militares estaduais, até mesmo durante sua inatividade.

Também no anexo I, item 9, do citado regulamento, constitui transgressão disciplinar: deixar de cumprir prescrições expressamente estabelecidas no Estatuto dos Militares (**leia-se Código da Polícia Militar do Paraná**) ou em outras leis e regulamentos, desde que não haja tipificação como crime ou contravenção penal, cuja violação afete os preceitos da hierarquia e disciplina, a ética militar, a honra pessoal, o pundonor militar ou o decore da classe.

Não esquecer que o Regulamento de Honras e Sinais de Respeito das Forças Armadas, também subsidiário ao referido código, cujas normas aplicam-se às situações diárias da vida castrense, estando o militar de serviço ou não, em área militar **ou em sociedade**, nas cerimônias e solenidades de natureza militar ou cívica, tudo em observância aos pressupostos da hierarquia e da disciplina. Não se tratam de especulações fantasiosas do autor deste escrito, **são imposições decorrentes da lei**.

7. CONCLUSÃO

Por qualquer ângulo que se analise a questão referente às associações que congregam militares, ressalta a nítida intenção do legislador constituinte de garantir a proteção da hierarquia e da disciplina como os bens jurídicos mais expressivos das instituições militares, tanto na esfera federal como na estadual, respectivamente. Assim, além de proibir expressamente, pelo inciso IV, § 3º, do artigo 142, ao militar a sindicalização e a greve e, também, pelo inciso V, enquanto em serviço ativo, a vedação de estar filiado a partidos políticos, à luz da constituição, a organização militar não pode sofrer qualquer influência de ordem corporativa ou política, evitando a quebra da hierarquia pelo corporativismo representativo dos interesses profissionais, nomeadas por intermédio de associações de classe e pela partidarização.

Por isso, o constituinte, ao contrário do que permitiu aos servidores públicos, não viabilizou o mínimo espaço ou fresta que possibilite a criação e o funcionamento de associações de militares com o objetivo de desenvolver ações de representação de categorias, tanto de oficiais como de praças, no que diz respeito à defesa de seus interesses e direitos individuais e coletivos, em juízo ou fora dele. Também vedou aos militares a participação nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação. Em dispositivo algum foi autorizado expressa ou implicitamente o direito à livre associação profissional de militares com natureza ou tendência sindical. Portanto, em tese, são ilegais quaisquer associações profissionais representativas de categorias, classes ou de círculos hierárquicos, com tais finalidades ou orientações, pois estas, conforme já reiterado, são próprias de associações sindicais e, portanto, vedadas constitucionalmente aos militares.

Entretanto, os militares têm o direito de instituir associações, porém sem o caráter representativo de classe, ou seja, associações de caráter não-sindical, a exemplo de círculos de convivência social, cultural e recreativa, a exemplo de clubes, associações esportivas e até possíveis de discussões dos assuntos pertinentes aos associados, desde que não contrariem os interesses das respectivas corporações e não contestem a hierarquia e a disciplina. Além disso, devem ser limitadas aos círculos hierárquicos às quais pertencem, obedecidas as restrições expressas na CF e no CPM, como também da legislação própria das Unidades da Federação pertinentes às Polícias Militares ou aos Corpos de Bombeiros Militares. Convém ressaltar, que o legislador ordinário não pode ir além do que foi limitado pela CF, isto é, produzir uma lei que afronte os princípios constitucionais da disciplina militar, ainda que a alegada questão seja humanitária, cujo objetivo seja compensar a desconsideração, o descaso e o menosprezo demonstrados por muitos governadores e políticos aos militares dos respectivos Estados do País.

Apesar disso, não é possível que continuem havendo iniciativas e manifestações além daquilo que é permitido pela Lei, conforme dispõe os incisos IV e X, § 3º, artigo 142 da CF, no que tange, respectivamente, a proibição a sindicalização e a greve e aos direitos e deveres dos militares, cuja norma, conforme mencionado, se constitui em jurisprudência já consagrada no STF. A Lei, no caso específico da Polícia Militar do Estado do Paraná é aquela que instituiu o Código da Polícia Militar paranaense, Lei nº 1.943/1954, que, em seu artigo 27, **limita o agrupamento de militares da Corporação em círculos idênticos aos dos militares do Exército**, ou seja, **associações como âmbitos de convivência entre os militares da mesma categoria** e têm a finalidade de desenvolver o espírito de camaradagem, em ambiente de estima e confiança, sem prejuízo do respeito mútuo, quer em ambientes sociais, quer na frequência a clubes.

Se é certo que a sociedade mudou, também é certo que há de haver convivência entre os militares sem que haja qualquer tipo de exorbitância ou desbordamento das suas atividades que afrontem ou contrariem a Constituição Federal, o Código Penal Militar e o Regulamento Disciplinar, porque as Polícias Militares, para a sua sobrevivência, somente contam com a confiança da sociedade para legitimá-las. Os resultados das recentes pesquisas divulgadas, nesse sentido, não são nada animadores. Pesquisa da Datafolha, divulgada no início de novembro de 2016, revelou que 70% dos brasileiros consideram que os agentes, no desempenho de suas funções, se excedem na violência. A maioria, 59%, têm medo de sofrer agressões da Polícia Militar e 53% da Polícia Civil. O levantamento também apontou que o temor é maior entre jovens, pobres, autodeclarados pretos e moradores da região Nordeste.

Por isso, se você, como militar responsável, não pode ser a favor de ações e movimentos que desafiam a Constituição e a legislação específica, a exemplo de ações paredistas e tampouco se envolver nessa seara, e de que o comandante-geral seja indicado mediante o escrutínio de subordinados, invertendo-se a lógica da obediência. Também não pode ser favorável à desmilitarização das Polícias Militares, e nem adepto da ideia de que os valores mudaram e por isso a disciplina deve menos rígida. Caso não concorde, **saiba muito bem em que terreno está pisando**. Deve-se ter muito claro o contexto em que esses posicionamentos estão inseridos e suas consequências. Invariavelmente, quando se descobre que foi enganado, costuma ser tarde demais. É preciso permanecer vigilante, pois aqueles que depredam a Polícia Militar, que armam os criminosos, que instigam a luta de classe interna, ou sussurram aos militares estaduais a lutarem por mais direitos, aliás, como fazem os sindicatos, são os mesmos que se empenham pela sua desmilitarização, cujo real propósito e o seu controle por meio das confederações e das centrais sindicais.

É somente observar que de quando em quando direitos inerentes à condição militar são questionados e a investidura militar reputada como incompatível com o exercício da função policial. Tudo isso está inserido na concepção da revolução gramsciana e tem, sempre por trás, uma razão muito calculada de ser. Infelizmente, muitos confiam em seus inimigos e, para estes, desmilitarizar as Polícias Militares seria o mesmo que controlá-las.

Em o “Poder do Mito”, Joseph Campbell, entrevistado por Bill Moers, afirmou: *“Em relação ao mito e o mundo moderno, aquele que se alista como militar e veste um uniforme, ao certo desiste de sua vida pessoal e aceita uma forma socialmente determinada de vida, a serviço da sociedade de que é membro”*. Não existe a possibilidade de o militar levar uma vida dupla, entre ser militar, na caserna e ser civil, fora dela, servindo às conveniências. Quem escolhe ser militar deve saber quais são seus limites profissionais que, além da sujeição objetiva ao poder hierárquico, traduzido pela disciplina, exigem a obediência de uma série de normas específicas não previstas para o convívio no ambiente civil, inclusive de defender a Pátria, a honra e as instituições com o sacrifício da própria vida.

Concluindo, ao militar são cerceados direitos e exigido sacrifício da vida pessoal, em nome da dedicação à sua missão, que é muito mais que uma profissão, trata-se de um verdadeiro sacerdócio a serviço da sociedade e do Estado em razão do devotamento que exige. A escolha consciente deste tipo de vida deve ser feita no momento do ingresso na Corporação, cuja opção distingue o militar para a vida toda.
