

# GREVE DE MILITARES: ASPECTOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E JURISPRUDENCIAIS

MILITARY STRIKE: CONSTITUTIONAL,  
LEGAL AND JURISPRUDENTIAL ASPECTS

**Claudio Roberto Barbosa Filho**

Estagiário da Ouvidoria do Ministério Público do Estado do Paraná  
Acadêmico de Direito da Universidade Federal do Paraná

**RESUMO:** Embora a Constituição Federal cabalmente proíba a greve de militares – em âmbitos nacional e estadual – o tema não é pacífico na doutrina. O presente artigo analisa, através das teorias constitucional e dos direitos fundamentais, se a proibição aqui relatada se adéqua ao espírito constitucional, a partir da premissa de que direitos fundamentais não são absolutos e são passíveis de restrições; e pondera a questão de normas constitucionais “inconstitucionais”, enfaticamente quando se trata de hierarquia interna na Carta Magna. Num segundo momento, o ordenamento brasileiro é analisado para a verificação de qual tipo penal pode ser utilizado para criminalização de greve. Averiguando a possibilidade de se enquadrar a conduta no Código Penal Militar e Lei de Segurança Nacional, verifica-se a competência para julgamento, dada a especialidade da Justiça Militar. Por fim, indaga-se sobre a anistia concedida a esses crimes.

**PALAVRAS-CHAVES:** Greve de militares. Teoria dos direitos fundamentais. Competência para julgamento. Anistia.

**ABSTRACT:** Despite Federal Constitution fully forbid military strikes – nationally and stately – such issue is not pacified among legal scholars. This paper analyses, using constitutional and fundamental rights theories, if prohibition adequates itself to the constitutional spirit, assuming that fundamental rights are not absolute, being passive of restrictions, and about the issue of unconstitutional constitutional standards, emphatically when it comes to internal hierarchy on our Magna Carta. In a second moment, Brazilian juridical order is analysed for the verification of which criminal offense can be used to characterize strikes as a illicit. Looking at the possibility of framing the conduct on the military penal code and on the nacional security law, it might be possibile to verify the competence of judging by the military justice, given its specialities.

**KEYWORDS:** Military strike. Fundamental rights theory. Competence for judging. Amnesty.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução – 2. Apontamentos sobre greve de militares; 2.1. Sob ótica da teoria constitucional; 2.2. Sob ótica da teoria dos direitos fundamentais – 3. As competências da Justiça Militar e a greve de policiais militares – 4. Conclusão – 5. Referências.

---

## 1 INTRODUÇÃO

---

Quando se fala em Justiça Militar, fortes polêmicas e acalorados debates surgem. Quando se fala em greve afetando serviços essenciais, fortes polêmicas e acalorados debates surgem. Uni-los num mesmo tema é, destarte, caminho

turbulento desde a gênese. Está-se propenso a isso. Este artigo visa a questionar os pontos nevrálgicos da greve de militares.

Uma das características do Constitucionalismo contemporâneo é a preponderância dos direitos fundamentais, incluindo-se os direitos sociais e os esparsos oriundos do art. 5º, §2º, CF. É certo que o direito à greve está elencado no rol de direitos fundamentais constitucionais, tais como a segurança pública e a soberania do país. Contudo, a aplicação imediata e absoluta de todos eles é inviável e, inclusive, impossível, em virtude de conflitos surgidos. Tratar de direitos fundamentais não pode ser espaço para “achismos” e construções que partam do senso comum, afinal o Direito é uma ciência, cuja metodologia é própria e não pode ser olvidada.

Sob a mesma ótica, deve-se observar que a interpretação da Constituição segue, igualmente, um método específico, portanto não é suficiente alegar sua superioridade frente aos demais instrumentos jurídicos. Neste artigo, tratar-se-á do conceito de Otto Bachof de normas constitucionais inconstitucionais e requisitos elencados por Celso Antônio Bandeira de Mello para o princípio da igualdade com finalidade de se atestar a possibilidade da criminalização da greve de militares.

Após a análise constitucional, será necessária a averiguação através do prisma penal. Em não existindo um tipo penal específico para greve de militares, é necessário enquadrá-la na legislação existente para dar efetividade à proibição trazida pela Constituição Federal. Observa-se o Código Penal Militar e a Lei Segurança Nacional. Contudo, em se tratando de crimes de natureza distintas, é mister a observação das regras de competência e continência e o entendimento da jurisprudência.

Além de todos os pontos controversos supracitados, é preciso ultrapassar o aspecto teórico e observar como vem ocorrendo na prática. Ou seja, análise da jurisprudência para o caso de competência e criminalização, mas, principalmente, discutir quais têm sido as posições dos Poderes Legislativo e Executivo sobre

o assunto, pois, afinal, o Ministério Público é pautado pelo princípio da obrigatoriedade, o Judiciário deve decidir pautado no ordenamento pátrio, enquanto que os primeiros possuem a discricionariedade para elaborar e sancionar leis de anistia, as quais podem colocar em risco a hierarquia e disciplina que são marcas das Forças Armadas e das polícias militares estaduais.

## 2 APONTAMENTOS SOBRE GREVE DE MILITARES

Como este artigo se propõe, num segundo momento, à análise das competências e jurisdições no que tange à greve de militares, resta claro que se parte da premissa de que a criminalização de tais atos é considerada condizente com o ordenamento jurídico vigente. Todavia, faz-se mister iniciar com apontamentos sobre o tema, clarificando determinados pontos polêmicos e apresentando premissas da teoria constitucional e teoria dos direitos fundamentais que os justifiquem. Far-se-á, para tal, um exercício oposto, apresentando inicialmente as principais teses de quem se opõe à proibição de greve de militares para, em seguida, apresentar as devidas antíteses.

Marcus Orione, ao tratar do assunto, inicia com “o direito de greve deve ser garantido aos policiais? SIM”. No curto texto, ele baseia tal opinião nos seguintes argumentos:

- a) o movimento grevista não afronta a hierarquia militar;
- b) também não afronta a disciplina porque a greve só ocorreria em caso de ofensa à dignidade da pessoa humana, a qual é um preceito constitucional;
- c) quanto aos policiais militares, ao não se confundirem com as Forças Armadas, sequer há proibição constitucional; no que se refere a estes,

reforça que a proibição ocorre em virtude da defesa da soberania nacional;

d) segurança pública é um direito social tal como saúde e educação, serviços nos quais a greve é permitida, destarte, haveria tratamento distinto sem motivação;

e) a Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho, ao tratar [d] “as relações de trabalho na Administração Pública” inclui os militares *lato sensu*<sup>1</sup>.

Alguns anos depois, o autor retificou o item (c), observando que existe, sim, proibição constitucional para policiais militares, e ratificou o item (b) ao afirmar que, além da interpretação filtrada pela dignidade da pessoa humana, há conflito entre direito social à segurança pública e direito de greve<sup>2</sup>.

## 2.1. Sob ótica da teoria constitucional

Os quatro primeiros argumentos podem ser rebatidos utilizando a teoria constitucional e a teoria dos direitos fundamentais, pormenorizando os seguintes pontos:

a) o princípio da igualdade não é absoluto, na medida em pode haver tratamento diferenciado entre civis e militares e, por consequência, entre servidores públicos e militares;

b) a proibição de greve de militares não fere o texto constitucional, pode obter-se tal conclusão através de qualquer forma de interpretação.

Quanto à possibilidade de discriminação, Ronaldo João Roth apresenta quatro tratamentos desiguais entre militares e civis: prisão; sindicalização, greve

---

<sup>1</sup> CORREIA, M. O. G. A viabilidade constitucional da greve. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, p. A3, 15 nov. 2008.

<sup>2</sup> CORREIA, M. O. G. Constituição e princípios. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, p. A3, 13 fev. 2013

e filiação partidária; possibilidade de concorrer a cargo eletivo e pena de morte<sup>3</sup>. Detalha-se que o civil pode ser preso nos casos de flagrante delito, sentença criminal transitada em julgado<sup>4</sup> ou nos casos de prisão temporária ou preventiva<sup>5</sup>. Já sobre o militar, o próprio inciso LXI excetua: “salvo em transgressão militar e crime propriamente militar”<sup>6</sup>. O que deixa claro a recepção do art. 18 do Código de Processo Penal Militar: “Art. 18: Independentemente de flagrante delito, o indiciado poderá ficar detido, durante as investigações policiais, até trinta dias, comunicando-se a detenção à autoridade judiciária competente”. Obviamente

---

<sup>3</sup> ROTH, R. J. Crime Continuado. A distinção de tratamento no CPM e no CP Comum: existe razão para isso? *Revista do Ministério Público Militar*, ano 38, n. 23. Brasília: Procuradoria-Geral da Justiça Militar, 2013. p. 214-215.

<sup>4</sup> Sobre esta possibilidade, é necessário não se olvidar da recente decisão do Supremo Tribunal Federal no HC 126.292-SP de relatoria do Ministro Teori Zavaski, o qual voltou ao antigo juízo da Corte permitindo a execução provisória da pena. Todavia, tal entendimento ainda não está sedimentado nem mesmo na Praça dos Três Poderes, conforme é possível observar no HC 135.100, no qual o Ministro Celso de Mello afirma que a decisão do plenário não possui eficácia vinculante, beneficiando réu condenado em segunda instância. Ao mesmo tempo, aguarda-se o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da ADC 43 e ADC 44, ambas sobre relatoria do Ministro Marco Aurélio, as quais requerem a declaração de constitucionalidade do art. 283 do CPP sobre a prisão só poder ocorrer após o trânsito em julgado.

<sup>5</sup> Segundo René Ariel Dotti, a prisão provisória, conquanto traga perda de liberdade, não é uma modalidade penal. Para ele, existem seis espécies de prisão provisória, a saber: prisão de flagrante; prisão temporária; prisão preventiva; prisão domiciliar; prisão após a pronúncia; prisão para apelar *in* DOTTI, R. A. *Curso de direito penal: parte geral*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 605-608.

<sup>6</sup> A doutrina, por vezes, debate-se sobre qual seria a diferença entre crimes propriamente militar e impropriamente militar. Corroborar-se, aqui, com a diferenciação realizada por Célio Lobão de que os primeiros seriam aqueles crimes que só podem ser cometidos por quem ocupa cargo militar, enquanto os segundos já existem na legislação não-militar, mas recebem uma nova tipificação em virtude do cargo. Aprecia-se tal conceituação por muito se aproximar da diferenciação entre crimes próprios e impróprios no que se refere aos crimes contra a Administração Pública, campo em que a divergência já foi superada. LOBÃO, C. *Direito Penal Militar*. 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2014. p. 78-92.

a recepção só se refere às transgressões e crimes propriamente militares<sup>7</sup>. Para Ranna Rannuai Rodrigues Silva, essa possibilidade excepcional de prisão ocorre “haja vista 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”<sup>8</sup>. Às punições militares, diferencia-se também o não cabimento de *habeas corpus* (art. 142, §2º, CF). Para civis, a sindicalização, greve e filiação partidária são direitos fundamentais, contudo, para os militares são expressamente proibidas<sup>9</sup>. Possivelmente a maior diferença resida na pena capital.

Marcus Orione traz também a desigualdade de tratamento entre, por exemplo, professores e médicos do serviço público e policiais (refere-se especificamente a eles, não aos integrantes das Forças Armadas), todavia, a própria Constituição Federal faz a diferenciação entre “servidores públicos” e “militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”. Ora, com base nisto, utiliza-se a máxima aristotélica de que a igualdade consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais. Ao classificar os agentes públicos, tal diferenciação é assentada pela doutrina<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> NEVES, C. R. C.; STREIFINGER, M. *Manual de direito penal militar*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 116-117.

<sup>8</sup> SILVA, R. R. R. Forças Armadas na CRFB/88: função militar, hierarquia e disciplina e especificidades do regimes jurídico militar. *Revista do Ministério Público Militar*, ano 38, n. 23. Brasília: Procuradoria-Geral da Justiça Militar, 2013. p. 214-215.

<sup>9</sup> Na redação original, a sindicalização e a greve eram proibidas no ar. 42º, § 5º; a filiação no § 6º do mesmo artigo. Após emenda constitucional nº 18 de 1998, tais proibições foram para o art. 142, § 3º, IV e V. Tratar-se-á melhor de tal alteração em seguida no mesmo tópico. Para José Afonso da Silva “a intenção confessada [da emenda] foi a de tirar dos militares o conceito de servidores públicos que a Constituição lhes dava, visando com isso fugir ao vínculo aos servidores públicos que esta lhes impunha. Formalmente, deixaram de ser conceituados como servidores militares”. SILVA, J. A. *Curso de direito constitucional positivo*. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 714.

<sup>10</sup> DI PIETRO, M. S. Z. *Direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 595 – 603.

Apresentadas as principais diferenças, questiona-se: elas afetam o princípio da igualdade elencado no *caput* do art. do 5º da Constituição Federal? Sobre a igualdade, Celso Antônio Bandeira de Mello apresentou critérios para a possibilidade de tratamentos desiguais, os quais podem ser utilizados para responder à questão supracitada. De maneira resumida:

Tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado como critério discriminatório; de outro lado, cumpre verificar se há justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada. Finalmente, impende analisar se a correlação ou fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com os valores prestigiados no sistema normativo constitucional. A dizer, se guarda ou não harmonia com eles<sup>11</sup>.

Em outras, palavras, devem ser observados três requisitos para verificar se uma discriminação avilta o princípio da igualdade ou não:

- a) o fator de discriminação deve obedecer às viabilidades lógicas e materiais, neste contexto não pode individualizar, no presente e definitivamente, quem o recebe. Assim sendo, a discriminação deve residir na situação, pessoa ou coisa a ser discriminada;
- b) abstratamente deve haver um liame inexorável entre o fator de discriminação do primeiro momento com o regime diferenciado, ressalta-se, porém, que a relação lógica não é absoluta, na medida em que pode variar com o tempo e local;
- c) concretamente, a diferenciação deve, sistêmica e axiologicamente, adequar-se à Constituição Federal, reforça-se que não basta somente o segundo requisito lógico<sup>12</sup>.

---

Até em sua complexa classificação, Marçal Justen Filho categoriza os militares de forma específica. JUSTEN FILHO, M. Curso de direito administrativo. 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 873 – 1110.

<sup>11</sup> MELLO, C. A. B. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed, 24. tir. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 21-22.

<sup>12</sup> MELLO, C. A. B. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed, 24. tir. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 23-43.



No que tange ao tratamento diferenciado entre civis e militares, os requisitos de Celso Antônio Bandeira de Mello podem ser perfeitamente utilizados. Quanto ao fator de discriminação, ela reside em ocupar ou não um cargo de militar, destarte, não se trata de singularização personalíssima, residindo na própria pessoa; abstratamente, o liame lógico é perfeitamente observável na própria Constituição Federal ao trazer, nos artigos 42 e 142, que as instituições militares são baseadas na hierarquia e disciplina. A partir de tais princípios norteadores, é possível afirmar que a discriminação de tratamento acaba por ser, inclusive, forma de transformação destes conceitos abertos em regras impositivas, dando corpo e efetividade ao conteúdo inserido na Carta Maior<sup>13</sup>.

Examinando ainda mais profundamente o terceiro requisito (c), é possível relacioná-lo com os elementos interpretativos apresentados por Luís Roberto Barroso<sup>14</sup>, quais sejam gramatical, histórico, sistemático e axiológico. Quanto ao primeiro, a lei é deveras clara, não há lacuna semântica para o enunciado “ao militar são proibidas a sindicalização e a greve”. Embora a interpretação histórica seja secundária, conforme afirma Roberto Barroso<sup>15</sup>, desde a redação original, a Constituição proibiu a greve de militares por diversos motivos. Sobre a interpretação sistemática, é clássica a colocação de Eros Grau de que o direito não é interpretado em tiras e pedaços, deve sê-lo a partir de uma ideia de harmonia e unicidade<sup>16</sup>, sob essa perspectiva os artigos 42 e 142 trazem, sem hiatos interpretativos, que as Forças Armadas e as Polícias Militares são baseadas na hierarquia e disciplina, pois vai ao encontro do primeiro fundamento

---

<sup>13</sup> MELLO, C. A. B. *Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais*. 1. ed, 4ª tir. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 11.

<sup>14</sup> BARROSO, L. R. *Curso de direito constitucional contemporâneo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 325 – 332.

<sup>15</sup> BARROSO, L. R. *Curso de direito constitucional contemporâneo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 327 – 328.

<sup>16</sup> GRAU, E. R. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito*. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 34.

da República elencado no art. 1º: soberania. Por fim, ao referir-se à interpretação teleológica, deve-se procurar entender a finalidade das normas, observando que a proibição da greve é possível sob todos os aspectos. Conclui-se, assim, que o primeiro argumento trazido pelos contrários à proibição de greve de militares encontra fundamentos perfunctórios, os quais podem ser afastados.

## 2.2. Sob ótica da teoria dos direitos fundamentais

Referindo-se à ideia de que a proibição de greve por parte de militares feriria o texto constitucional ao privá-los de um direito social já positivado, poder-se-ia argumentar contrariamente a ele por duas vias: possibilidade de restrição de direitos fundamentais e teoria das normas constitucionais inconstitucionais (*Verfassungswidrige Verfassungsnormen*).

Marcus Oriane afirma que há um conflito entre direito à greve e direito à segurança pública. Logo de início é apresentada a decisão do Ministro Marco Aurélio de que “o direito à greve não é absoluto, devendo a categoria observar os parâmetros legais da regência”<sup>17</sup>. O parâmetro constitucional é explícito: proibição. Evidentemente o direito à greve é fundamental, tem-se assentado na jurisprudência e doutrinas hodiernas que os direitos sociais enquadram-se em tal categoria. À vista disto, é necessário, sinteticamente, expor alguns conceitos da teoria dos direitos fundamentais, os quais, de maneira sub-reptícia, são olvidados com a finalidade de, através de um discurso genérico sobre o tema, justificar determinadas posições.

Sobre a amplitude e possibilidade de restrições de direitos sociais, é preciso tecer algumas considerações sobre o tema. Virgílio Afonso da Silva, ao tratar do assunto, destina capítulo especial para tratar de conflitos e restrições de direitos fundamentais. O autor apresenta duas principais teorias: a interna e a externa. A primeira traz que o limite de cada direito se encontra internamente a

---

<sup>17</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 184083, Relator Min. Marco Aurélio. Segunda Turma. Julgado em 07.11.2000, publicado DJU em 18.05.2001.

ele, pois não há caso de colisões com outros direitos. Desta forma, não é necessária a técnica do sopesamento, utilizando-se, no caso, o conceito de limites imanentes, o qual define que, a fim de não trazer caráter absoluto aos direitos fundamentais, seus limites estão implícita ou explicitamente encontrados na Constituição Federal<sup>18</sup>. Conquanto Virgílio Afonso da Silva coloque-se contrário a tal teoria – não obstante ressalve que o Supremo Tribunal Federal a use em alguns casos – observa-se que ela poderia ser suficiente para justificar a proibição da greve de militares. Para ratificar tal posição, apresentar-se-á também os elementos essenciais da segunda teoria.

A teoria externa, para o autor, divide os direitos fundamentais entre direito em si e restrições. Tal partição não é apenas excentricidade teórica, pois permite que, numa colisão de direitos, a validade de um deles não seja afetada. Por não haver uma definição imediata, devem-se utilizar técnicas de sopesamento ou proporcionalidade no caso concreto. Virgílio Afonso da Silva afirma, ainda, que, baseado em tal teoria, a restrição ocorre através de uma regra. Nestes casos, existe uma colisão inicial e da solução surge uma regra<sup>19</sup>. Com tudo isto, Virgílio Afonso da Silva conclui que “a *explicitação* da restringibilidade dos direitos fundamentais é acompanhada, no modelo aqui defendido, de uma *exigência de fundamentação constitucional*, para qualquer caso de restrição, *que não está presente em outras teorias*”<sup>20</sup>. Veja-se, indo ao encontro do afirmado por Marcus Orione, conclui-se que do conflito entre direito à greve e direito à segurança pública, o próprio legislador o solucionou ao expressar a regra que proíbe a greve de militares.

---

<sup>18</sup> SILVA, V. A. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial*, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 128-138.

<sup>19</sup> SILVA, V. A. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial*, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 138-156.

<sup>20</sup> SILVA, V. A. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial*, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 253. Grifos no original.

Confirmando a conclusão exposta, é substancial indicar algumas posições de Robert Alexy sobre a questão de colisões de direitos fundamentais. O teórico traz que “segundo a lei do sopesamento, a medida permitida de não-satisfação ou de afetação de um princípio depende do grau de importância de satisfação do outro”<sup>21</sup>. Destarte, à medida que caros princípios de defesa de soberania, segurança nacional e pública são defendidos, ou, nas palavras de Alexy, são satisfeitos, reforça-se a constitucionalidade da proibição.

Tratando sobre normas constitucionais inconstitucionais, Otto Bachof elencou cinco possibilidades: inconstitucionalidade de normas constitucionais ilegais; inconstitucionalidade de leis de alteração da Constituição; inconstitucionalidade de normas constitucionais em virtude de contradição com normas constitucionais de grau superior; inconstitucionalidade resultante da ‘mudança de natureza’ de normas constitucionais e inconstitucionalidade por infração de direito supralegal (natural) positivado na lei constitucional<sup>22</sup>. O debate no presente artigo reside apenas no caso de emendas e possibilidade de hierarquia de normas constitucionais.

Sobre a hierarquia entre dispositivos da própria Constituição, poder-se-ia alegar que todo o texto dela deveria passar pelo filtro dos direitos fundamentais, os quais estariam, desta forma, num grau hierárquico superior às demais normas. Assim, ao se garantir o direito à greve do art. 9 sem fazer uma clara referência à possibilidade de restrição – apenas regulamentações e definições –, o constituinte originário, ao proibi-la posteriormente aos militares, incorreu em inconstitucionalidade material. Diversos problemas poderiam ser apontados nesta tese, mormente por ignorar uma análise sistemática do corpo constitucional, contudo, não será necessário, dado que o próprio Supremo

---

<sup>21</sup> ALEXY, R. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 167.

<sup>22</sup> BACHOF, O. *Normas constitucionais inconstitucionais?* Trad. José Manuel M. Cardoso da Costa. Lisboa: Almeida, 1994.

Tribunal Federal já expôs inúmeras vezes que o sistema brasileiro afasta a tese de hierarquia entre dispositivos constitucionais ao trazer que:

A tese de que há hierarquia entre normas constitucionais originárias dando azo à declaração de inconstitucionalidade de umas em face de outras é impossível com o sistema de Constituição rígida.

Na atual Carta Magna “compete ao Supremo Tribunal Federal precipuamente, a guarda da Constituição” (artigo 102, “caput”), o que implica dizer que essa jurisdição lhe é atribuída para impedir que se desrespeite a Constituição como um todo, e não para, com relação a ela, exercer o papel de fiscal do Poder Constituinte originário, a fim de verificar se este teria, ou não, violado os princípios de direito suprapositivo que ela próprio havia incluído no texto da mesma Constituição<sup>23</sup>.

Embora Bachof apresente defensores de tal hipótese como existente, ele não o faz, chegando a afirmar, inclusive que “não pode aqui falar-se de uma ‘decisão de princípio’ e de uma ‘ocasional tomada de posição contrária’, de uma ‘contradição do legislador constitucional consigo mesmo’ (Krüger), mas sim, quando muito, de *regra e exceção*”<sup>24</sup>. Tal posição apenas ratifica que, no caso brasileiro os constituintes optaram por trazer uma exceção ao direito de greve, nada além disso.

No entanto, resta outra possibilidade: emendas constitucionais “inconstitucionais”. Conforme asseverado alhures, a proibição de greve é encontrada atualmente no art. 142, §3º, IV<sup>25</sup>, fruto da emenda constitucional nº 18 de 1998, que alterou, conquanto permaneça o mesmo texto, o *locus* do texto original. Questionar a constitucionalidade da emenda neste ponto seria,

---

<sup>23</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 815, Relator Min. Moreira Alves. Plenário. Julgado em 28.03.1996, publicado DJU em 10.05.1996.

<sup>24</sup> BACHOF, O. *Normas constitucionais inconstitucionais?* Trad. José Manuel M. Cardoso da Costa. Lisboa: Almeida, 1994. p. 57, grifos no original.

<sup>25</sup> Tal proibição é encontrada no capítulo sobre “Forças Armadas”, todavia, ao tratar dos “militares dos estados, do Distrito Federal e dos Territórios”, o art. 42, §1º aduz a aplicação da mesma proibição ao trazer que “aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º”.

no mínimo, estranho, dado que a alteração não atingiu o texto normativo, o axioma do enunciado. Destarte, mesmo emendas sendo passíveis de controle de constitucionalidade, a questão da greve de militares não encontra respaldo jurisprudencial para alegação de inconstitucionalidade, dada que a posição foi a adotada pelo constituinte originário, recaindo, assim, na terceira hipótese de Bachof, a qual, como já demonstrado, não é aceita no Brasil.

Por fim, resta a derradeira análise da Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho. À época de seu texto, Marcus Orione afirmava que a Presidência da República deveria com urgência ratificá-la, pois ela tratava de relações de trabalho no setor público e trazia uma possibilidade de extensão à polícia. Pois bem, tal ratificação foi feita através do Decreto nº 7.944/2013<sup>26</sup>. Além da referida convenção não citar em momento nenhum a palavra “greve”, o artigo 1º ao se referir aos militares é categórica ao trazer que “a legislação nacional determinará o modo pelo qual as garantias previstas pela presente Convenção se aplicarão às forças armadas e à polícia”. Não existe espaço interpretativo para discussão.

Além de todo o exposto, vários ministros do Supremo Tribunal Federal como Marco Aurélio, Ayres Britto<sup>27</sup> e Carlos Velloso<sup>28</sup> já demonstraram a constitucionalidade da proibição de greve de militares<sup>29</sup>. Desta forma, conclui-se,

---

<sup>26</sup> BRASIL. Decreto nº 7.944, de 6 de março de 2013. Promulga a Convenção nº 151 e a Recomendação nº 159 da Organização Internacional do Trabalho sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública, firmadas em 1978. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7944.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7944.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2016.

<sup>27</sup> BRÍGIDO, C.; AMORIM, S. Para ministros do STF, greve de PMs da Bahia é inconstitucional. *O Globo*, São Paulo e Brasília, 08 fev. 2012 Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/para-ministros-do-stf-greve-de-pms-da-bahia-inconstitucional-3921039>>. Acesso em: 19 jul. 2016

<sup>28</sup> VELLOSO, C. A greve de policiais militares. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 13 fev. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/25541-a-greve-de-policiais-militares.shtml>>. Acesso em 19 jul. 2016

<sup>29</sup> Em Reclamação julgada pelo plenário, o Supremo Tribunal Federal chegou, inclusive, a

neste primeiro momento, que a restrição de greve de militares é perfeitamente possível, pois não fere o texto constitucional. Em virtude dos princípios da hierarquia e disciplina, os quais orientam o funcionamento das Forças Armadas e dos militares dos estados, do Distrito Federal e dos Territórios, uma interpretação sistêmica não fere o princípio da igualdade exposto no *caput* do art. 5º e nem possui arcabouço argumentativo para ser declarado inconstitucional, dado que, não somente é oriundo de uma interpretação sistêmica, como também foi escolha do constituinte originário.

Tendo superado este primeiro entrave, passar-se-á à análise das competências da Justiça Militar a fim de, recortando o tema, observar qual o órgão competente para julgamento de greve de policiais militares.

## 3

### AS COMPETÊNCIAS DA JUSTIÇA MILITAR E A GREVE DE POLICIAIS MILITARES

Passa-se agora à específica análise das competências para caso de crimes de greves de policiais militares. Para tal, serão necessários alguns apontamentos sobre as competências da Justiça Militar e sobre a natureza dos crimes de greve de policiais militares.

Embora a jurisdição, ao ser monopólio do Estado, seja una, existe uma divisão de competências derivada da própria Constituição Federal, ao trazer que “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente” (art. 5º, LIII, CF). Para tanto, existem as justiças especializadas com “o propósito

---

estender a proibição aos policiais civis: “[...] 3. As atividades desenvolvidas pelas polícias civis são análogas, para efeito do exercício do direito de greve, às dos militares, em relação aos quais a Constituição expressamente proíbe a greve (art. 142, § 3º, IV)”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 11247, Relator Min. Dias Toffoli. Plenário. Julgado em 27.02.2014, publicado DJU em 02.04.2014.

de realçar ainda mais o alto grau de especialização das respectivas Justiças, tendo em vista a própria especificidade normativa de cada ramo do direito material ali aplicado”<sup>30</sup>. Dentre as justiças especializadas, encontra-se a Justiça Militar com todas suas particularidades.

A estrutura da Justiça Militar compreende o Superior Tribunal Militar, órgão de cúpula, e os Tribunais e Juízes Militares, conforme artigo 122 da Constituição Federal. Com a Emenda Constitucional nº 45 de 2004, foi ratificada a distinção entre Justiça Militar da União e Justiça Militar Estadual ao trazer que:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

[...] § 4º Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, cabendo ao tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças.

§ 5º Compete aos juízes de direito do juízo militar processar e julgar, singularmente, os crimes militares cometidos contra civis e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, cabendo ao Conselho de Justiça, sob a presidência de juiz de direito, processar e julgar os demais crimes militares.

José Afonso da Silva traz uma crítica a tal emenda, ao afirmar que:

Não se pode deixar passar sem uma observação crítica o surgimento desses chamados juízes de direito do juízo militar, que constitui um retrocesso em oposição às disposições da Lei 9.299, de 1996, que, modificando o Código Penal Militar, submeteu os crimes dolosos contra a vida, praticado contra civil, à competência da justiça comum<sup>31</sup>.

Desta feita, a diferença entre ambas reside nos jurisdicionados, e cabe à primeira o julgamento de integrantes das Forças Armadas – e eventualmente civis

<sup>30</sup> OLIVEIRA, E. P. *Curso de Processo Penal*. 15. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011. p. 205.

<sup>31</sup> SILVA, J. A. *Curso de direito constitucional positivo*. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 641.



– e à segunda o julgamento das forças militares estaduais, incluindo bombeiros. É importante ressaltar, contudo, que já é assentado pelo Supremo Tribunal Federal que “a Justiça Militar estadual não dispõe de competência penal para processar e julgar civil que tenha sido denunciado pela prática de crime contra a Polícia Militar do Estado”<sup>32</sup>.

Entre as várias relações tuteladas pelo Direito, a Justiça Militar, conforme asseverado pela Ministra Maria Elizabeth Guimarães Teixeira Rocha, restringe-se a julgamentos criminais, enfatizando crimes militares contra as Forças Armadas e a Administração Pública<sup>33</sup>. A Constituição Federal traz, sem definir, que a competência da Justiça Militar é a de julgar crimes militares. Célio Lobão, por sua vez, define-os como:

A infração penal prevista na lei penal militar que lesione bens ou interesses vinculados à destinação constitucional das instituições militares, às suas atribuições legais, ao seu funcionamento, à sua própria existência, no aspecto particular da disciplina, da hierarquia, da proteção à autoridade militar e ao serviço militar<sup>34</sup>.

Sobre a questão de competência, resta destacar que “havendo conexão entre um crime comum e um crime militar, impõe-se a separação de processos. É o que estabelece o art. 102, “a”, do CPPM, e o art. 79, I, do CPP”<sup>35</sup>. Exatamente sobre esse ponto reside o cerne da questão suscitada pelo presente artigo. Em momento

---

<sup>32</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 116780-CE, Relatora Min. Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 22.10.2013, publicado DJU em 18.12.2013.

<sup>33</sup> ROCHA, M. E. G. T. A importância das justiças militares para o Estado Democrático de Direito. *Revista do Ministério Público Militar*, ano 39, n. 24. Brasília: Procuradoria-Geral da Justiça Militar, 2014. p. 360.

<sup>34</sup> LOBÃO, C. *Direito Penal Militar*. 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2014. p. 50.

<sup>35</sup> ALVES, V. F. R. Crimes em licitações e contratos no âmbito das Forças Armadas: reflexões sobre a atual tipificação legal. *Revista do Ministério Público Militar*, ano 40, n. 25. Brasília: Procuradoria-Geral da Justiça Militar, 2015. p. 315.

algum o Código Penal Militar ou qualquer outra lei tipifica *ipsis litteris* a conduta de greve de militar. Neste diapasão, Neves e Streifinger chegam a afirmar, inclusive, que “a greve, por si só, não configura o delito, mas o modo de manifestação pela ocupação de instalações turbando a ordem e a disciplina, sim”<sup>36</sup>.

Desta forma, é necessário analisar alguns pontos nevrálgicos da definição de greve para enquadrá-la, ao respeitar a Constituição Federal, no tipo penal mais adequado. Para Maurício Godinho, greve “seria a paralisação coletiva provisória, parcial ou total, das atividades dos trabalhadores em face de seus empregadores” acrescenta ainda que “com o objetivo de exercer-lhes pressão, visando à defesa ou conquista de interesses coletivos, ou com objetivos sociais mais amplos”<sup>37</sup>. No que tange aos militares, duas legislações podem ser utilizadas: o Código Penal Militar e a Lei de Segurança Nacional.

Quanto ao primeiro, três tipos penais devem ser analisados: motim, revolta e conspiração:

Motim

Art. 149. Reunirem-se militares ou assemelhados:

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

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

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

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

[...] Revolta

Parágrafo único. Se os agentes estavam armados:

[...] Conspiração

---

<sup>36</sup> NEVES, C. R. C.; STREIFINGER, M.. *Manual de direito penal militar*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 996.

<sup>37</sup> GODINHO, M. *Curso de Direito do Trabalho*. 14. ed. São Paulo: LTr, 2015. p. 1507.

Art. 152. Concertarem-se militares ou assemelhados para a prática do crime previsto no artigo 149:  
Pena - reclusão, de três a cinco anos

Os três carecem de análises. Motim e Revolta estão, não à toa, no mesmo artigo, pois a única distinção é o elemento objetivo, qual seja o uso de armas. O bem jurídico tutelado é a disciplina militar, definida no Estatuto dos Militares como “a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico”, sendo o “perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo [Forças Armadas *lato sensu*]”<sup>38</sup>. Não se fala em número mínimo de militares que devem estar envolvidos, entendendo-se que dois militares já podem ser responsáveis por um motim ou revolta. Todas são consideradas propriamente militares<sup>39</sup>, podem, destarte, enquadrar-se na exceção do art. 5º, LXI, CF, já detalhada anteriormente.

No caso da greve de policiais, a paralisação sozinha não é considerada motim, ela depende da recusa, desobediência ou ocupação expostas nos incisos do artigo 149. Neves e Streifinger trazem um exemplo que demonstra tal evolução de greve por si só a crime militar de motim:

Imaginemos um grupo de militares do Estado em greve, paralisados em uma praça central da capital de um Estado. Todos eles, também imaginemos, estão escalados para o serviço de policiamento daquele dia em que decidiram entrar em paralisação. Verificando a lesão na preservação da ordem pública, o comandante daquele contingente se dirige à praça de reunião e emite a ordem direta para que todos assumam seus postos. Pois bem, com a recusa de dois ou mais militares em assumir o serviço, estaremos diante do

<sup>38</sup> BRASIL. Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6880.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2016.

<sup>39</sup> NEVES, C. R. C.; STREIFINGER, M.. *Manual de direito penal militar*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 985-987.

delito de motim, nos termos da primeira parte do inciso II do art. 149. Note-se que todos estavam, sem ordem, praticando um ilícito administrativo disciplinar, não um delito, em razão da própria participação em greve, vedada pela Lei Maior<sup>40</sup>.

Ressalta-se, contudo, que a ordem de proibição para aderir a greve pode ocorrer antes da paralisação em si. Ao iniciarem os rumores, o superior hierárquico pode emitir ordem cujo descumprimento caracterizaria motim ou revolta. Destarte, com as devidas colocações, é possível, em âmbito, militar, enquadrar a greve nos tipos supracitados. Contudo, além dos da legislação militar, greve realizada por policiais militares pode enquadrar-se na lei 7.170/1983, a lei de Segurança Nacional.

Embora elaborada ainda no período de ditadura militar, a lei citada foi recepcionada, em partes, através de filtragem constitucional. Sobre ela, Heleno Cláudio Fragoso expôs que “uma lei de segurança nacional visa a proteger a segurança do Estado. Poderíamos dizer que o Estado, cuja segurança se visa a tutelar é o Estado democrático” acrescentando, ainda, que “a segurança do estado depende de múltiplos fatores, entre os quais, por exemplo, a pujança de sua economia e o preparo e a coesão de suas Forças Armadas”<sup>41</sup>.

Desta forma, as ações que colocam em risco a segurança do Estado, independentemente como fim ou meio, enquadram-se em afronta aos bens jurídicos tutelados pela Lei de Segurança Nacional. O Supremo Tribunal Federal

---

<sup>40</sup> NEVES, C. R. C.; STREIFINGER, M.. *Manual de direito penal militar*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 989.

<sup>41</sup> FRAGOSO, H. Para uma interpretação democrática da Lei de Segurança Nacional. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 21 abr. 1983. Disponível em: <[http://www.fragoso.com.br/eng/arq\\_pdf/heleno\\_artigos/arquivo39.pdf](http://www.fragoso.com.br/eng/arq_pdf/heleno_artigos/arquivo39.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

já se debruçou sobre a competência para julgamento de crimes políticos e para sua definição, veja-se:

1ª) Os juízes federais são competentes para processar e julgar os crimes políticos e o Supremo Tribunal Federal para julgar os mesmos crimes em segundo grau de jurisdição (CF, artigos 109, IV, e 102, II, b), a despeito do que dispõem os artigos 23, IV, e 6º, III, c, do Regimento Interno, cujas disposições não mais estão previstas na Constituição. 2ª) Incompetência da Justiça Militar: a Carta de 1969 dava competência à Justiça Militar para julgar os crimes contra a segurança nacional (artigo 129 e seu § 1º); entretanto, a Constituição de 1988, substituindo tal denominação pela de crime político, retirou-lhe esta competência (artigo 124 e seu par. único), outorgando-a à Justiça Federal (artigo 109, IV). [...] MÉRITO: 1. Como a Constituição não define crime político, cabe ao intérprete fazê-lo diante do caso concreto e da lei vigente. 2. Só há crime político quando presentes os pressupostos do artigo 2º da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/82), ao qual se integram os do artigo 1º [...]⁴².

Assim, resta claro que a greve por parte de policiais militares pode ser enquadrada em ilícitos penais diferentes presentes em duas leis do ordenamento jurídico sem causar *bis in idem*. Contudo, a continência e conexão envolvendo crimes militares recebem um tratamento distinto pelo Código de Processo Penal, conforme exposto alhures. Assim, chega-se à questão do início: a quem cabe julgar a greve de policiais militares?

Embora a tendência seja a união de processos, o caso em discussão refere-se a uma exceção, dada a já citada especificidade da Justiça Militar<sup>43</sup>. Os crimes

---

<sup>42</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Criminal nº 1468, Relator Min. Ilmar Galvão, Relator p/ Acórdão Min. Maurício Corrêa. Plenário. Julgado em 23.03.2000, publicado DJ 16.08.2000.

<sup>43</sup> Célio Lobão traz um exemplo para explicar a questão “Policial militar e integrante das Forças Armadas, ambos em serviço, praticam, em concurso, crime militar contra civil, os processos serão separados. O militar federal será julgado na Auditoria Militar federal e o policial pelo Juiz de Direito do Juízo Militar estadual. Entretanto, no mesmo exemplo, se o militar federal não estiver de serviço, será julgado pela Justiça comum, permanecendo

tipificados pelo Código Penal Militar serão, em se tratando de policiais, julgados pela Justiça Militar Estadual, à medida que os crimes presentes na Lei de Segurança Nacional serão julgados pela Justiça Federal. Além das legislações supracitadas, este foi o entendimento do Superior Tribunal de Justiça ao ser consultado em Conflito de Competência:

1. Constatada a prática, em tese, de crimes de motim, revolta e conspiração, previstos no art. 149, caput e parágrafo único, e art. 152, ambos do CPM, capitulados na denúncia oferecida contra 84 policiais militares que participaram da greve ocorrida na Bahia, nos meses de janeiro e fevereiro de 2012, a competência para processar e julgar tais delitos é da Justiça Militar. 2. Na eventualidade de se comprovar a ocorrência de crimes previstos na Lei de Segurança Nacional (Lei 7.170/1983) – valendo ressaltar que já existe inquérito policial instaurado para esse fim –, nos termos do que dispõe o art. 109, inciso IV, da CF/88, a competência será da Justiça Federal. Precedentes do STJ e do STF<sup>44</sup>.

Assim, veja-se, em ocorrendo a greve de policiais militares, dever-se-ão observar maiores detalhes acerca dela. Primeiramente, é necessário analisar se ela se enquadra nos tipos penais de motim e revolta, ou seja, é necessária ação contrária ou recusa à ordem de superior hierárquico, sendo, para configuração do segundo, necessário o uso de armas; após isso, averiguam-se as possibilidades das ações grevistas colocarem em perigo a Segurança Nacional, enquadrando-se em crime político ou em alguma tipificação da Lei 7.170/1983. No primeiro caso, o foro competente será a própria Justiça Militar Estadual, à medida que no segundo será o Justiça Federal.

---

inalterada a competência do Juiz de Direito do Juízo Militar para julgar o policial militar”. LOBÃO, C. *Direito Processual Penal Militar*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009. p. 227.

<sup>44</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de Competência nº 124133, Relator Min. Marco Aurélio Bellizze. 3º Seção. Julgado em 10.04.2013, publicado DJU em 17.04.2013.

Greves de militares não são, por óbvio, tão comuns quanto às de outras categorias, mas existem, embora ilegais. Tais atos são punidos a fim de se respeitar o ordenamento jurídico, enfaticamente a Constituição Federal, a qual foi categórica ao proibi-la. Não obstante as ações dos Ministérios Públicos e do Judiciário como um todo no estrito cumprimento da lei, a tendência dos Poderes Legislativo e do Poder Executivo tem sido outra.

A anistia é, segundo definição mais permeada de louçania do ex-Ministro Carlos Maxiliano, “um ato do poder do soberano que cobre com o véu do olvido certas infrações criminais, e, em consequência, impede ou extingue os processos respectivos e torna de nenhum efeito penal as condenações”<sup>45</sup>. Tal instituto possui características específicas como a exclusão do crime, pode ser concedida inclusive antes do trânsito em julgado e extinção total da punibilidade. Além disso, usualmente atinge crimes políticos e não é exclusividade do Presidente da República, tal como indulto e graça<sup>46</sup>.

No ano de 2010, por exemplo, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionou a Lei nº 12.191 concedendo anistia a policiais e bombeiros militares de diversos estados. A lei foi proposta em 2007 pelo então Senador da República Garibaldi Filho (PLS nº 122/2007 e depois PL nº 3777/2008). Em todo o trâmite legislativo, o Projeto de Lei foi ganhando extensão maior que a original como, por exemplo, a feita pela Deputada Luciana Genro então relatora na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

apresento, também, uma emenda, que tem por objetivo estender a presente anistia aos policiais militares do Estado da Bahia, que participaram do movimento reivindicatório

<sup>45</sup> MAXIMILIANO, C. *Comentários à Constituição Brasileira*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1954. v. I, p. 155

<sup>46</sup> JESUS, D. E. *Direito Penal – Parte Geral*, vol. 1. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 605.

ocorrido no período compreendido entre os dias 2 a 19 de julho de 2001 e 8 de janeiro de 2002.<sup>47</sup> .

De uma grafia estranha e repetitiva, a lei acabou por conceder anistia aos policiais e bombeiros militares do Rio Grande do Norte, Bahia, Roraima, Tocantins, Pernambuco, Mato Grosso, Ceará, Santa Catarina e Distrito Federal que participaram de movimentos reivindicatórios de 1997 até a data da lei<sup>48</sup>.

Em 2011 a Presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei nº 12.505, muito semelhante à Lei nº 12.191, estenderam-se seus efeitos aos militares de Alagoas, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rondônia e Sergipe<sup>49</sup>. O PLC nº 17/2015 procurava abarcar ainda mais estados, contudo, foi vetado pela Presidente, afirmando que “o projeto ampliaria o lapso temporal e territorial de anistia concedida pela Lei nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, já ampliada pela Lei nº 12.848, de 2013, passando a abranger situações que se deram em contextos distintos das originais”. O ponto mais importante do veto encontra-se na afirmação de que “contudo, tendo em vista a proibição prevista no art. 142, § 3º, inciso IV, da Constituição, qualquer concessão de anistia exige cuidadosa análise de acordo com cada caso concreto”, devendo se observar “o risco de gerar desequilíbrios no comando exercido pelos

---

<sup>47</sup> BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados, ano LXIV, nº 223, p. 72.347 Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17DEZ2009.pdf#page=750>> . Acesso em: 20 jul. 2016.

<sup>48</sup> BRASIL. Lei 12.191, de 13 de janeiro de 2010. Concede anistia a policiais e bombeiros militares do Rio Grande do Norte, Bahia, Roraima, Tocantins, Pernambuco, Mato Grosso, Ceará, Santa Catarina e Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12191.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12191.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

<sup>49</sup> BRASIL. Veto nº 56. Veto Total nº 56, de 2015 aposto ao Projeto de Lei da Câmara nº 17, de 2015 (nº 177, de 2015, na Casa de Origem). Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?tipDiario=1&datDiario=01/12/2015&paginaDireta=00019>>. Acesso em: 20 jul. 2016.



Estados sobre as instituições militares, sujeitas à sua esfera de hierarquia”<sup>50</sup>. No entanto, o Congresso Nacional derrubou o veto e, posteriormente, o então Presidente Interino Michel Temer sancionou-a, e foi estendida a anistia a policiais e bombeiros militares de 19 estados e do Distrito Federal<sup>51</sup>. Concorde-se, aqui, com a posição exposta no veto sobre o risco que demasiadas anistias podem conferir à hierarquia e disciplina das forças policiais. Não se nega que institutos como anistia devam existir e ser utilizados num Estado Democrático de Direito, contudo eles não podem servir como medidas de cunho populistas, mormente ao tratar de tema tão sensível como greve de militares.

---

## 4 CONCLUSÃO

---

É possível epilogar as principais ideias defendidas e desenvolvidas no texto por meio das seguintes proposições objetivas:

---

<sup>50</sup> BRASIL. Veto nº 56. Veto Total nº 56, de 2015 aposto ao Projeto de Lei da Câmara nº 17, de 2015 (nº 177, de 2015, na Casa de Origem). Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?tipDiario=1&datDiario=01/12/2015&paginaDireta=00019>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

<sup>51</sup> BRASIL. Lei 13.293, de 1º de julho de 2016. Altera a Lei nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, que “concede anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados de Alagoas, de Goiás, do Maranhão, de Minas Gerais, da Paraíba, do Piauí, do Rio de Janeiro, de Rondônia, de Sergipe, da Bahia, do Ceará, de Mato Grosso, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte, de Roraima, de Santa Catarina, do Tocantins e do Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios”, para acrescentar os Estados do Amazonas, do Pará, do Acre, do Mato Grosso do Sul e do Paraná. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13293.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13293.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

1. Sobre a argumentação acerca da inconstitucionalidade da greve de militares, aqueles que o fazem, baseiam-se nos seguintes pontos:

- a) o movimento grevista não afronta a hierarquia militar;
- b) existe um conflito entre direito à greve e à segurança pública. Filtrando-o através da dignidade da pessoa humana, aquela deve prevalecer;
- c) o princípio da igualdade é atingido ao se observar tratamento desigual entre servidores civil e militar;
- d) a Convenção 151 da Organização Internacional do Trabalho inclui militares.

2. A teoria constitucional e a teoria dos direitos fundamentais são suficientes para contrapor tais teses. Realmente existe um tratamento desigual entre militares e civis e, por consequência, entre servidores públicos e militares. Ressalta-se, todavia, que a própria Constituição Federal faz tal distinção.

3. Celso Antônio Bandeira de Mello traz critérios a serem analisados para possibilidade jurídica do tratamento desigual:

- a) fator de discriminação;
- b) liame inexorável entre fator de discriminação e regime diferenciado;
- c) adequação axiológica e sistemática à Constituição Federal sob uma ótica concreta.

Tal análise permite concluir que o regime diferenciado entre civis e militares é jurídica e logicamente possível.

4. Outros argumentos contrários à proibição de greve residem na ideia de que existe um conflito entre direitos fundamentais e que a possibilidade de greve deve prevalecer, ou, ainda, que a proibição à greve é inconstitucional. Quanto ao

primeiro, Virgílio Afonso da Silva apresenta que os conflitos podem ser analisados pela ótica da teoria da interna ou da teoria externa. Conquanto a primeira não seja a mais utilizada, ela pode ser trazida em virtude da teoria dos limites imanentes, a qual parte da premissa que os direitos fundamentais não são absolutos e que os seus limites estão na própria Constituição (direito à greve e sua proibição aos militares). Para os seguidores da teoria externa como Robert Alexy, parte-se de uma divisão dos direitos fundamentais entre direito em si e restrições, o que permite um conflito entre eles e eventual restrição de um deles, desde que, através da lei do sopesamento, o outro seja mais satisfeito. A teoria retratada enquadra-se no conflito entre defesa da soberania e direito à greve de militares. A restrição deste visa à maior garantia daquele.

5. A proibição está assentada na Constituição Federal de forma que querer falar em inconstitucionalidade no art. 142, §3º, IV traria a necessidade de um grande ônus teórico. Contudo, Otto Bachof destinou um livro às normas constitucionais “inconstitucionais”. Entre os casos apresentados por ele, o único caso que poderia suscitar certa dúvida no caso discutido seria o de emendas constitucionais. Todavia, a EC 18/1998, no que se refere à proibição de greve, trouxe apenas uma mudança topográfica e não de texto, assim, a possibilidade de inconstitucionalidade é prontamente afastada, mantendo o desejo do constituinte originário. O Brasil não aceita a tese de hierarquia entre normas constitucionais. Destarte, não se é possível falar em inconstitucionalidade do referido inciso.

6. No ordenamento pátrio a greve de policiais militares não é tipificada, de modo que é necessário fazer a adequação aos tipos existentes. No que tange ao Código Penal Militar, é possível adequá-la, havendo recusa ou desobediência, em motim, revolta e conspiração. Repisa-se, contudo, que não é a greve por si própria, mas as consequências extraídas dela. Enquanto ela ocorre, um superior

hierárquico pode proibir os militares de participarem, a recusa configura crime; em havendo indícios, um superior pode proibir a participação de policiais antes mesmo de ocorrer. A greve também pode ser enquadrada na Lei de Segurança Nacional.

7. Embora a conexão e continência seja regra, ela não vale para casos de concurso entre jurisdição comum e militar (art. 102, a, CPPM e art. 79, I, do CPP). De modo que os crimes praticados por policiais militares tipificados no Código Penal Militar serão julgados pela Justiça Militar Estadual e os presentes na Lei de Segurança Nacional, pela Justiça Federal.

8. Por fim, ressalta-se que os Poderes Legislativo e Executivo têm, nos últimos anos, concedido anistia aos grevistas, o que pode gerar riscos à disciplina e respeito à hierarquia militar. Concorde-se aqui com o veto da Ex-Presidente Dilma Rousseff e discorde-se da sanção do então Presidente Interino e atual Presidente do Brasil, Michel Temer.

---

## 5 REFERÊNCIAS

---

ALEXY, R. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

ALVES, V. F. R. Crimes em licitações e contratos no âmbito das Forças Armadas: reflexões sobre a atual tipificação legal. *Revista do Ministério Público Militar*, ano 40, n. 25. Brasília: Procuradoria-Geral da Justiça Militar, 2015.

BACHOF, O. *Normas constitucionais inconstitucionais?* Trad. José Manuel M. Cardoso da Costa. Lisboa: Almeida, 1994.

BARROSO, L. R. *Curso de direito constitucional contemporâneo*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BRASIL. Decreto nº 7.944, de 6 de março de 2013. Promulga a Convenção nº 151 e a Recomendação nº 159 da Organização Internacional do Trabalho sobre as Relações de Trabalho na Administração Pública, firmadas em 1978. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7944.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7944.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2016.

BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados, ano LXIV, nº 223, p. 72.347 Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17DEZ2009.pdf#page=750>> . Acesso em: 20 jul. 2016.

BRASIL. Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6880.htm). Acesso em 19.07.2016.

BRASIL. Lei 12.191, de 13 de janeiro de 2010. Concede anistia a policiais e bombeiros militares do Rio Grande do Norte, Bahia, Roraima, Tocantins, Pernambuco, Mato Grosso, Ceará, Santa Catarina e Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12191.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12191.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

BRASIL. Lei 12.505, de 11 de outubro de 2011. Concede anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados de Alagoas, da Bahia, do Ceará, de Mato Grosso, de Minas Gerais, de Pernambuco, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Norte, de Rondônia, de Roraima, de Santa Catarina, de Sergipe e do Tocantins e do Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12505.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12505.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

BRASIL. Lei 13.293, de 1º de julho de 2016. Altera a Lei nº 12.505, de 11 de outubro de 2011, que “concede anistia aos policiais e bombeiros militares dos Estados de Alagoas, de Goiás, do Maranhão, de Minas Gerais, da Paraíba, do Piauí, do Rio de Janeiro, de Rondônia, de Sergipe, da Bahia, do Ceará, de Mato Grosso, de Pernambuco, do Rio Grande do Norte, de Roraima, de Santa Catarina, do Tocantins e do Distrito Federal punidos por participar de movimentos reivindicatórios”, para acrescentar os Estados do Amazonas, do Pará, do Acre, do Mato Grosso do Sul e do Paraná. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13293.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13293.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de Competência nº 124133, Relator Min. Marco Aurélio Bellizze. 3º Seção. Julgado em 10.04.2013, publicado DJU em 17.04.2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 815, Relator Min. Moreira Alves. Plenário. Julgado em 28.03.1996, publicado DJU em 10.05.1996.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 116780-CE, Relatora Min. Rosa Weber. Primeira Turma. Julgado em 22.10.2013, publicado DJU em 18.12.2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 11247, Relator Min. Dias Toffoli. Plenário. Julgado em 27.02.2014, publicado DJU em 02.04.2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Criminal nº 1468, Relator Min. Ilmar Galvão, Relator p/ Acórdão Min. Maurício Corrêa. Plenário. Julgado em 23.03.2000, publicado DJ 16.08.2000.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 184083, Relator Min. Marco Aurélio. Segunda Turma. Julgado em 07.11.2000, publicado DJU em 18.05.2001.

BRASIL. Veto nº 56. Veto Total nº 56, de 2015 aposto ao Projeto de Lei da Câmara nº 17, de 2015 (nº 177, de 2015, na Casa de Origem). Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?tipDiario=1&datDiario=01/12/2015&paginaDireta=00019>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

BRÍGIDO, C.; AMORIM, S. Para ministros do STF, greve de PMs da Bahia é inconstitucional. *O Globo*, São Paulo e Brasília, 08 fev. 2012 Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/para-ministros-do-stf-greve-de-pms-da-bahia-inconstitucional-3921039>>. Acesso em: 19 jul. 2016.

CORREIA, M. O. G. Constituição e princípios. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, p. A3, 13 fev. 2013.

CORREIA, M. O. G. A viabilidade constitucional da greve. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, p. A3, 15 nov. 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DOTTI, R. A. *Curso de direito penal: parte geral*. 5. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

FRAGOSO, H. Para uma interpretação democrática da Lei de Segurança Nacional. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 21 abr. 1983. Disponível em: <[http://www.fragoso.com.br/eng/arq\\_pdf/helena\\_artigos/arquivo39.pdf](http://www.fragoso.com.br/eng/arq_pdf/helena_artigos/arquivo39.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

GODINHO, M. *Curso de Direito do Trabalho*. 14. ed. São Paulo: LTr, 2015.

GRAU, E. R. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito*. São Paulo: Malheiros, 2002.

JESUS, D. E. *Direito Penal – Parte Geral*, vol. 1. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

JUSTEN FILHO, M. *Curso de direito administrativo*. 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

LOBÃO, C. *Direito Penal Militar*. 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2014.



LOBÃO, C. *Direito Processual Penal Militar*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

MAXIMILIANO, C. *Comentários à Constituição Brasileira*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1954.

MELLO, C. A. B. *Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais*. 1ª ed, 4ª tir. São Paulo: Malheiros, 2011.

MELLO, C. A. B. *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed, 24. tir. São Paulo: Malheiros, 2014.

OLIVEIRA, E. P. *Curso de Processo Penal*. 15. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

NEVES, C. R. C.; STREIFINGER, M. *Manual de direito penal militar*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

OLIVEIRA, E. P. *Curso de Processo Penal*. 15. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

ROCHA, M. E. G. T. A importância das justiças militares para o Estado Democrático de Direito. *Revista do Ministério Público Militar*, ano 39, n. 24. Brasília: Procuradoria-Geral da Justiça Militar, 2014.

ROTH, R. J. Crime Continuado. A distinção de tratamento no CPM e no CP Comum: existe razão para isso? *Revista do Ministério Público Militar*, ano 38, n. 23. Brasília: Procuradoria-Geral da Justiça Militar, 2013.

SILVA, J. A. *Curso de direito constitucional positivo*. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

SILVA, V. A. *Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SILVA, R. R. R. Forças Armadas na CRFB/88: função militar, hierarquia e disciplina e especificidades do regime jurídico militar. *Revista do Ministério Público Militar*, ano 38, n. 23. Brasília: Procuradoria-Geral da Justiça Militar, 2013.

VELLOSO, C. A greve de policiais militares. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 13 fev. 2012. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/25541-a-greve-de-policiais-militares.shtml>>. Acesso em 19 jul. 2016.