Número 29 – março/abril/maio de 2012 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-888

AS BASES DA VEDAÇÃO À GREVE MILITAR NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Diego Franco de Araújo Jurubeba
Procurador Federal, Especialista em Direito Público.

1. INTRODUÇÃO

A despeito da existência de expressa proibição constitucional, é interessante notar que nos últimos anos tem havido diversos movimentos paredistas promovidos no âmbito das polícias militares e de uma greve promovida por controladores de voo (militares vinculados à Força Aérea Brasileira). Não obstante várias vozes se levantem contra a permissividade dos governos diante das "greves" geradas nos quartéis, de outro lado sempre há um discurso que prega a existência de antinomia no texto constitucional, que merece ser solucionada com a prevalência do caráter humano do militar.

Todavia, se de um lado é verdadeiro que aos militares são extensíveis direitos fundamentais, enquanto também sujeitos de direito, não menos correto é o fato de que as prerrogativas fundamentais do ser humano são exequíveis pelo restante da população mediante garantia assegurada pela atividade daqueles, os quais exercem parcela do poder estatal de coerção e de soberania.

À evidência, existe toda uma celeuma causada pelo choque de direitos fundamentais quando o assunto é greve militar, razão pela qual se propõe a solução do problema à luz da teoria geral dos direitos fundamentais e na razão de ser do próprio Estado.

2. ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E DIREITOS FUNDAMENTAIS

2.1. O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A República Federativa do Brasil é, de acordo com o disposto no art. 1º, *caput*, da Constituição Federal de 1988 um Estado Democrático de Direito, cujo poder constituinte "emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente". Decompondo os conceitos, pode-se afirmar que o Estado de Direito se contrapõe ao Estado absolutista, no sentido daquele submeter-se às das leis por ele instituídas, isto é, um Estado de responsabilidade, cumpridor das próprias normas. Por sua vez, democrático é o regime que permite ao povo exercer sua soberania diretamente ou por meio de representantes.

A coexistência destes conceitos aponta, à primeira vista, para o modelo de Estado adotado no ocidente após as revoluções liberais, quando foram conferidos aos indivíduos direitos políticos que os tornaram capazes de legitimar as normas que incidem sobre suas vidas. Nessa linha, bastaria um Estado estruturado na divisão do poder, o qual deveria ser exercido pelo povo. Porém, o Estado Democrático de Direito não se resume a isto.

Conforme leciona José Afonso da Silva, "a configuração do Estado Democrático de Direito não significa unir formalmente os conceitos de Estado Democrático e Estado de Direito" [1]. A expressão remonta aos estudos de Elías Diaz, quando buscou conceituar um Estado compromissado em seguir os rumos do socialismo[2]. Contudo, esta não foi a intenção do constituinte brasileiro, ao contrário do constituinte originário português de 1976, que anunciava um "Estado de Direito Democrático" expressamente destinado a assegurar a transição para o socialismo.

Na verdade, tem-se por Estado Democrático de Direito aquele que encontra lastro nos pilares constitucionais eleitos no curso do processo democrático[3], que, no caso brasileiro correspondem aos fundamentos previstos no art. 1º da Constituição: a) a soberania; b) a cidadania; c) a dignidade da pessoa humana; d) o trabalho e a livre iniciativa; e d) o pluralismo político. Desta maneira, cabe asseverar inicialmente que o Estado Democrático de Direito é aquele que não aceita ações e resultados, públicos ou privados, que entrem em choque com esses preceitos fundantes da Constituição.

É importante notar que, a despeito do apontado conteúdo aberto, o Estado Democrático de Direito não poderia significar a vontade fratricida de qualquer maioria, pois democracia e direitos fundamentais estão intimamente ligados nas sociedades pluralistas modernas. Vale dizer, democracia não

---

[1] SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p.119.

[2] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Estado de direito e constituição**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 65.

[3] Neste sentido, Dalmo de Abreu Dallari assevera que "a idéia de Estado Democrático é essencialmente contrária à exigência de uma forma preestabelecida. Tanto uma estrutura capitalista quanto uma socialista podem ser democráticas ou totalitárias, o mesmo acontecendo quando o poder é concentrado ou formalmente dividido, quando o governo é parlamentar ou presidencial, monárquico ou republicano. O Estado Democrático, para que realmente ou seja, dependente de várias condições substanciais, que podem ser favorecidas ou prejudicadas pelos aspectos formais, mas que não se confundem com estes. Para que um Estado seja democrático precisa atender à concepção dos valores fundamentais de certo povo numa época determinada" (**Elementos de teoria geral do estado**. São Paulo: Saraiva, 1995 p. 254).

corresponde à legitimação do governo formado por um grupo comprometido tão somente com os interesses da parcela da sociedade que ele supostamente representa. Ao contrário, conforme destaca José Adércio Leite Sampaio:

> Pela democracia, garante-se a previsível concorrência de projetos de vida e valores em bases de tolerância e igualdade, pela república, impede-se o apoderamento de instâncias deliberativas por forças que se protraem no exercício do múnus, escondendo-se por trás de cortinas retóricas. A política não é assim tarefa de poucos para poucos, mas dever de todos em proveito comum de todos, inclusive das individualidades e da existência de uma esfera privada livre"[4].

De acordo com esse entendimento, impende tomar como lição histórica a circunstância de que o regime nazista alemão foi eleito de acordo com a Constituição de Weimar, vigente à época no país. Em tese, até se poderia falar em Estado de Direito, porém, não se pode dizer que havia um regime democrático na Alemanha, pois a sua Constituição, embora tenha permanecido vigente, acabou subvertida com a suspensão dos direitos fundamentais, instalando-se um governo eminentemente autocrático[5].

2.2. DIREITOS FUNDAMENTAIS: ORIGEM E EXPANSÃO

Os direitos fundamentais podem ser conceituados como "posições jurídicas que investem o ser humano de um conjunto de prerrogativas, faculdades e instituições imprescindíveis a assegurar uma existência digna, livre, igual e fraterna de todas as pessoas"[6]. São direitos cuja materialidade tem como vetor o princípio da dignidade da pessoa humana, pois sem os quais "a pessoa humana não se realiza, não convive, e, às vezes, nem mesmo sobrevive"[7].

Se é certo que a democracia é um "processo histórico incessante, sempre se admitindo uma maior democratização do que é democrático"[8], do mesmo modo a temática dos direitos fundamentais está ligada diretamente à história, de maneira que qualquer justificação racional para o embasamento de

---

[4] **A constituição e o pluralismo na encruzilhada - a justiça constitucional como guardiã das minorias políticas**. Revista Latino Americana de Estudos Constitucionais, Belo Horizonte, v. 2, 2004, p. 90.

[5] A fim de não ser um arremedo de Constituição, tal como alguns doutrinadores apontam para a Constituição de Weimar, "a Constituição do Estado Democrático de Direito deve ser compreendida, fundamentalmente, da perpectiva de um processo constituinte permanente de aprendizado social, de cunho hermenêutico-crítico, aberto ao longo do tempo histórico, que atualiza, de geração em geração, o sentido performativo do ato de fundação em que os membros do povo se comprometem, uns com os outros, com o projeto de construção de uma república de cidadãos livres e iguais" (Minorias e democracia no Brasil. Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, Porto Alegre, v. 1, n. 4, pp. 307-322, 2006, p. 321).

[6] CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2008, p. 522.

[7] SILVA, José Afonso da. **Ob. cit.** p. 178.

[8] ANJOS FILHO, Robério Nunes dos; RODRIGUES, Geisa de Assis. **Estado Democrático de Direito: conceito, história e contemporaneidade**. Disponível em http://www.ibec.inf.br/roberio.pdf. Acesso em 03 mar. 2010.

cada uma dessas prerrogativas fundamentais requer estudos de uma realidade jurídica, política e social[9].

Desta forma, os direitos fundamentais do homem estão em perpétua formação e consolidação, no mesmo compasso em que a sociedade evolui. Surgem primeiro como idéias políticas para posteriormente serem incorporados ao ordenamento jurídico.

Com base nesse entendimento, o critério puramente formal de definição dos direitos fundamentais não foi adotado pela Constituição Federal de 1988, cujo art. 5°, §2°, consagrou um sistema aberto de fundamentalidade material capaz de assegurar a proteção de quaisquer direitos reputados essenciais para a concretização da dignidade da pessoa humana. Assim, independentemente de posição geográfica no texto constitucional, de previsão em normas infraconstitucionais[10], ou mesmo de sua não positivação em normas escritas[11], é possível atribuir o *status* de fundamental a direitos reconhecidamente indispensáveis à valorização do homem como um fim em si mesmo.

Considerando a historicidade dos direitos fundamentais, a doutrina costuma recorrer a um critério de classificação pautado em gerações, isto é, baseado na ordem cronológica de reconhecimento de uma soma de direitos ao longo da história. Por óbvio, o surgimento de uma nova geração não torna a anterior ultrapassada ou obsoleta, pelo contrário, o reconhecimento de novos direitos se dá por um processo cumulativo, de complementaridade entre eles.

Sem olvidar a contribuição das sociedades antigas para a consolidação do tema, Comparato destaca que o art. I da Declaração do Bom Povo da Virgínia constitui o registro de nascimento dos direitos humanos na História, pois é o primeiro ato de "reconhecimento solene de que todos os homens são igualmente vocacionados, pela sua própria natureza, ao aperfeiçoamento constante de si mesmos"[12].

---

[9] Nas palavras de Rogério Gesta Leal, "a história dos Direitos Humanos no Ocidente é a história da própria condição humana e de seu desenvolvimento nos diversos modelos e ciclos econômicos, políticos e culturais pelos quais passamos; é a forma com que as relações humanas têm sido travadas e que mecanismos e instrumentos institucionais as têm mediado" (**Perspectivas hermenêuticas dos direitos humanos e fundamentais no Brasil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 33).

[10] No mesmo sentido, Ingo Sarlet leciona que "uma conceituação meramente formal, no sentido de serem direitos fundamentais aqueles que como tais foram reconhecidos na Constituição, revela sua insuficiência também para o caso brasileiro, uma vez que a nossa Carta Magna, como já referido, admite expressamente a existência de outros direitos fundamentais que não os integrantes do catálogo (Título II da CF), seja com assento na Constituição, seja fora desta, além da circunstância de que tal conceituação estritamente formal nada revela sobre o conteúdo (isto é, a matéria propriamente dita) dos direitos fundamentais" (**A eficácia dos direitos fundamentais**. 4. ed.Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 89).

[11] Afinal, "os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para suas indigências" (BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. São Paulo: Campus, 1992, p. 06).

[12] COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo:

Esse movimento acabou refletindo politicamente em alguns países europeus, que, em meio a profundas conturbações sociais, viu a temática dos direitos humanos ser objeto destacado nas reflexões nacionais. Neste sentido, treze anos após a Declaração da Virgínia, a mesma idéia de liberdade e igualdade dos seres humanos foi reafirmada e reforçada pela Revolução Francesa, que proclamava: "os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos" (art. 1° da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789).

Conhecidos como direitos de liberdade, os direitos de primeira geração foram os primeiros a constarem no corpo das constituições escritas. De uma maneira geral, esses direitos correspondem aos direitos civis e políticos, que coincidiram no tempo com a fase inicial do constitucionalismo moderno, traduzindo-se como faculdades ou atributos da pessoa, que são oponíveis ao Estado (caráter negativo)[13]. Todavia, o passar do tempo demonstrou que os direitos de nota negativa não seriam suficientes para assegurar uma proteção completa à pessoa humana. Mais do que a exigência de abstenção do Estado, a pessoa humana se ressente de uma atuação positiva estatal, mormente quando se tratar de hipossuficientes.

Nessa linha, o tom de individualismo exagerado que norteou a primeira geração de direitos fundamentais e a concepção puramente liberal de Estado, alheia à vida econômica e social, entrou em colapso com o advento da Segunda Revolução Industrial, no que acabou substituído pelo modelo de bem-estar social. Essa mudança organizacional política e econômica conduziu à formação de um novo conjunto de direitos fundamentais, ao tempo em que exigiu do Estado uma conduta intervencionista que provocou reflexos em alguns direitos fundamentais já positivados. Em curtas palavras, não se cuidaria mais da liberdade perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado[14]. É o caso dos direitos relativos à saúde, educação, previdência e assistência social, lazer, trabalho, segurança e transporte, todos buscando assegurar o valor igualdade (material).

Por seu turno, o nascimento da terceira geração de direitos fundamentais coincidiu com diversas reivindicações do gênero humano que não refletiam sobre temas especificamente determinados à proteção do homem em sua individualidade, mas do homem enquanto componente da coletividade social, ou seja, direitos de titularidade coletiva ou difusa. É o caso do direito à paz, à autodeterminação dos povos e à utilização do patrimônio historio e cultural, entre outros.

Não obstante esses direitos fundamentais de terceira geração ainda estejam em processo de afirmação, tendo se destacado em face do fenômeno da globalização, a doutrina já fala em direitos fundamentais de

---

Saraiva, 2003, p. 49.

[13] BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 563.

[14] LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 6. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 127.

quarta geração[15]. Entretanto, deve-se ressaltar que apenas os três primeiros grupos são unanimemente consagrados em doutrina, de sorte que, como Ingo Sarlet destaca, a conformação de uma nova dimensão de direitos não passa, por hora, de uma "justa e saudável esperança com relação a um futuro melhor para a humanidade, revelando, de tal sorte, sua dimensão (ainda) eminentemente profética, embora não necessariamente utópica"[16].

3. O DIREITO FUNDAMENTAL DE GREVE E O SERVIÇO PÚBLICO

3.1. A GREVE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A greve é um fenômeno inserido nos mais altos estudos da sociologia e do direito moderno, de modo que a história contemporânea indica que há até pouco tempo o movimento paredista era considerado, até nos países desenvolvidos, um fato punível na esfera criminal.

Com pouca variação na doutrina, costuma-se definir a greve como a "paralisação coletiva, temporária e ajustada do trabalho, objetivando a resolução de um conflito coletivo de trabalho e a formação de normas que atendam aos interesses das categorias profissionais e econômicas em jogo"[17]. Tal definição, no entanto, vem sendo criticada pela doutrina contemporânea, que acusa a existência de uma versão reducionista daquele fenômeno social, porquanto normalmente considerado exclusivo das relações obreiro-patrimoniais, "como se a sociedade ainda se movesse no campo estreito reservado à industrialização clássica"[18].

No que diz respeito à fundamentalidade do direito em si, a Constituição de 1988 considerou, em seu art. 9º, a greve como um direito social fundamental coletivo dos trabalhadores, aos quais compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender[19].

---

[15] Segundo Bobbio, tais direitos resultam de novas exigências "referentes aos efeitos cada vez mais traumáticos da pesquisa biológica, que permitirá manipulações do patrimônio genético de cada indivíduo". Nessa linha de raciocínio, a fundamentação dos novos direitos reside no controle de tecnologias que incidem sobre a biosfera, o que aponta para uma estreita relação como direito ao meio ambiente equilibrado, consagrado na terceira geração de direitos humanos. **Ob. cit**. p. 6.

[16] **Ob. cit**. p. 60.

[17] ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. **Direito do trabalho e pós-modernidade**. São Paulo: LTr, 2005, p. 264.

[18] Idem.

[19] Tomando como premissa as características de cada geração de direitos fundamentais, Carlos Henrique Bezerra Leite sintetiza as diversas facetas do direito de greve do seguinte modo: "a) direito de liberdade ou de primeira dimensão, pois implica um *non facere* por parte do Estado, ou seja, um *status negativus* estatal que reconhece as liberdades públicas e o direito subjetivo de reunião entre pessoas para fins pacíficos; b) direito de igualdade, ou de segunda dimensão, porque é pelo exercício do direito de greve que os trabalhadores pressionam os respectivos tomadores de seus serviços, visando à melhoria de suas condições sociais e corrigindo, dessa forma, a desigualdade econômica produzida pela concentração de riquezas inerente ao regime capitalista, mormente numa economia globalizada. Tanto é assim que a Constituição brasileira de 1988 (art. 9º) considera a greve um direito social fundamental dos trabalhadores; c) direito de fraternidade ou de terceira dimensão, na medida em que a greve representa inequivocamente uma manifestação de solidariedade entre pessoas, o que reflete, em última análise, a ideologia da paz, do progresso, do desenvolvimento sustentado, da comunicação e da própria preservação da família humana. Além disso, a greve, por ser um direito coletivo social dos

Para assentar a essencialidade desse direito, faz-se necessário destacar que a autonomia privada coletiva, inerente à democracia, tem como fundamentos a liberdade de trabalho, a liberdade associativa e sindical, além do princípio da autonomia dos sindicatos. É justamente a reunião desses elementos no fenômeno da greve o que lhe confere o *status* de essencial nas ordens jurídicas contemporâneas, sendo, por isso, um direito fundamental nas democracias[20].

A respeito da questão, José Afonso da Silva afirma que a greve "não é um simples direito fundamental dos trabalhadores, mas um direito fundamental instrumental", razão porque estaria inserida no conceito de garantia constitucional[21]. Diz-se isto porque a greve é uma "abstenção coletiva concertada", dado que atua como um procedimento que visa à formação de um contrato coletivo de trabalho, iniciando-se a partir de uma assembléia da classe. Com efeito, consubstanciada em recurso posto à disposição dos trabalhadores, a greve pode ser decretada para atingir três objetivos possíveis: a) greve reivindicatória, deflagrada visando obter melhorias nas condições de trabalho; b) greve de solidariedade, cujo objetivo é apoiar outras categorias ou grupos reprimidos; c) greve polícia, objetivando conseguir transformações econômico-sociais pretendidas pela sociedade[22].

Todavia, como todo e qualquer direito, há limites para o exercício do direito de greve, de maneira que compete à lei infraconstitucional definir os serviços ou atividades essenciais, bem como dispor sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, sujeitando eventuais abusos a penalizações nos mais diversos âmbitos do Direito.

3.2. A GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO

Uma diferença essencial entre a greve no setor privado para a greve no setor público está no fato de que está última não tem um âmbito incidência negativa restrito, isto é, os prejuízos por ela causados não se encerram numa relação perfeitamente delimitada entre empregados e empregador. À evidência, o serviço público não encontra correspondência exata com os serviços comuns prestados pelos particulares, uma vez que está subordinado a uma necessidade pública sobre a qual o Estado se vê obrigado a atuar para garantir o interesse social[23]. Exatamente porque o serviço público

---

trabalhadores, pode ser tipificada como uma espécie de direito ou interesse metaindividual ou, na linguagem do Código de Defesa do Consumidor (art. 81, par. único, II), um direito ou interesse coletivo" (**A greve do servidor público civil e os direitos humanos.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_34/artigos/Art_carlos.htm. Acesso em 13 fev. 2010).

[20] DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2004, p. 1438.

[21] **Ob.** cit. p. 304.

[22] SILVA, José Afonso da. **Ob. cit**. p. 305.

[23] Conforme conceitua Celso Antonio Bandeira de Mello, "serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob regime jurídico de direito público. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 628.

representa um encargo inerente à própria existência do Estado, a intervenção de particulares nesse campo de atuação é meramente acessória ou substitutiva em condições específicas, conforme disposto no art. 175 da Constituição Federal.

O que importa destacar é que, se o Estado não está agindo no exercício de uma atividade econômica (art. 173 da Constituição Federal), seus servidores não estarão vinculados segundo a clássica relação obreiro-patrimonial que orienta o trabalho na iniciativa privada. Ao invés disso, estarão a desempenhar uma atividade sem fins lucrativos inerente à existência do Estado, a qual é determinada por uma soma de necessidades públicas que são partilhadas pelos próprios trabalhadores que prestam o serviço estatal.

Com efeito, enquanto a greve privada atua no abalo do sistema produtivo do empregador, representando uma disputa patrimonial eminentemente privada, a paralisação acordada no serviço público não é cabalmente equiparável à primeira. A razão para isso está no fato de que a greve no âmbito estatal não encontra uma demarcação perfeita daqueles que sofrerão a pressão pelo exercício do movimento paredista. Ao contrário, quase sempre a greve não-privada prejudica difusamente os interesses dos cidadãos que necessitam da prestação do serviço.

Assentada firmemente nessa inteligência, a Constituição Federal de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional n°. 1 de 1969, vedava expressamente a greve nos serviços públicos no intento de cumprir com absoluta eficácia o princípio da continuidade (art. 162). Dado seu caráter democrático, a Constituição Federal de 1988 rompeu com a disciplina pretérita para assegurar o exercício do direito de greve aos servidores públicos. Entretanto, essa flexibilização na aplicação do princípio da continuidade do serviço público restou subordinada à regulamentação legal, conforme disposto no art. 37, VII, da Carta Constitucional.

Conquanto a Constituição tenha conferido aos servidores públicos o poder de cruzar os braços na forma da lei, a norma infraconstitucional regulamentadora nunca saiu do papel, o que acarretou anos de controvérsia doutrinária e jurisprudencial acerca da autoaplicabilidade do direito à greve pública.

Firmando posição entre os doutrinadores que não enxergavam óbices ao exercício do direito de greve pelos servidores públicos, Celso Antônio Bandeira de Mello entendia que “mesmo à falta da lei, não se lhes pode subtrair um direito constitucionalmente previsto, sob pena de se admitir que o Legislativo ordinário tem o poder de, com sua inércia até o presente, paralisar a aplicação da Lei Maior, sendo, pois, mais forte do que ela”[24].

Contudo, o posicionamento do ilustre doutrinador sempre compôs a parcela minoritária dos estudiosos da matéria, ao tempo em que a doutrina majoritária sempre entendeu que “é a lei ordinária específica que vai fixar o real

[24] **Ob. cit.**, p. 264.

conteúdo do direito, e, se ainda não tem conteúdo, o direito sequer existe, não podendo ser exercido"[25]. Ademais, como o serviço público é regido pelo princípio da continuidade, não podendo ser interrompido em face ao seu liame com a própria razão de ser do Estado, a contenção da norma seria uma precaução que se coadunaria com tantos outros instrumentos de proteção ao serviço público.

Porém, essa posição restritiva, embora tenha sido encampada por muitos anos pelo Supremo Tribunal Federal, acabou sendo revertida na jurisprudência da Corte após duas décadas de mora *legislatoris*.

Atualmente, resta assentada a possibilidade de aplicar, subsidiariamente, aos servidores públicos a lei de regência da greve na iniciativa privada, enquanto o Congresso Nacional não cumprir o seu mister[26]. Porém, ainda assim o tribunal não esqueceu da aplicação do princípio da continuidade dos serviços públicos ao flexibilizar sua posição, tendo facultado aos órgãos jurisdicionais a imposição do regime de greve mais severo[27] de acordo com a essencialidade do serviço público paralisado.

4. OS MILITARES E O SERVIÇO PÚBLICO

4.1. OS MEMBROS DAS FORÇAS ARMADAS

As Forças Armadas são instituições nacionais permanentes e regulares que, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e regidas pelos princípios da hierarquia e disciplina, destinam-se a defender a pátria e garantir os poderes constitucionais (art. 142, *caput*, da Constituição Federal). Em outras palavras, significa dizer que às Forças Armadas compete a defesa do Estado contra agressões armadas estrangeiras e a garantia das instituições democráticas.

Não obstante sua designação primeira para a guerra, a Constituição de 1988 conferiu também às Forças Armadas o poder de atuar na defesa da lei e da ordem, porém, tal situação somente ocorre de maneira episódica e subsidiária, já que tal competência é conferida com precedência às forças de segurança pública.

Os membros das Forças Armadas recebem a denominação de militares, competindo-lhes atuar em uma das três instituições componentes: Marinha, Exército ou Aeronáutica. Seu estatuto de regência é específico em relação às demais pessoas que têm vínculo estatutário com o Estado, o qual deverá ser regulamentado por meio de lei complementar, conforme disposto no art. 142, § 1°, da Constituição Federal.

No que tange à orientação expressa dos militares pelos princípios da hierarquia e da disciplina, constituem-se estes em diretivos que lhe são

[25] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 639.
[26] MI 708, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgamento em 25.10.2007, Diário da Justiça de 31.10.08.
[27] Arts. 9º a 11 da Lei n. 7.783/1989.

próprios, já que, em relação aos demais agentes públicos, a ordem constitucional impõe apenas uma vinculação expressa aos princípios inerentes à Administração Pública (art. 37). A *priori*, poderia soar estranho esse direcionamento próprio, pois tanto a hierarquia quanto a disciplina são indispensáveis a todo organismo que pretende ser organizado, não havendo como qualquer instituição pública, ou mesmo privada, funcionar a contento em um ambiente que nega a autoridade. Com efeito, toda e qualquer instituição pública se encontra estruturada de modo a assegurar que a atuação do seu corpo funcional seja pautada na hierarquia e na disciplina.

Na verdade, o que o constituinte quis expressar em relação aos militares foi a exigência de uma distinta qualificação de vínculo para com o Estado, mormente no que diz respeito a uma necessária adesão ideológica à vida castrense. É que, se no âmbito do trabalho civil as mais diversas ideologias podem e devem conviver, ao membro das Forças Armadas há que ser dada uma completa investidura espiritual no ideário militar. Vale dizer, o ingresso nas fileiras militares implica assumir um compromisso institucional, ético e moral, que se reflete até mesmo na vida privada do indivíduo.

4.2. OS MILITARES SÃO SERVIDORES PÚBLICOS?

Durante muitos anos os militares compuseram uma categoria específica de servidores públicos: os servidores públicos militares. Esse fato conduzia a um tratamento constitucional paritário entre servidores público civis e militares, sobretudo no que tange aos reajustes nas remunerações. Todavia, sobreveio a Emenda Constitucional n° 18/1998, que reformulou o Texto Constitucional para alterar a denominação da Seção III do Capítulo VII, a qual passou a se chamar “Dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”, quando antes se referia aos “Servidores públicos militares”.

Diante da mencionada emenda, tanto a doutrina quanto a jurisprudência não se afinaram em relação às consequências da alteração normativa. Em linhas gerais, se para alguns nada foi alterado em relação à qualificação dos militares como servidores públicos, para outros a antiga divisão dos servidores públicos em civis e militares passou a não ter mais sentido, de sorte que apenas os civis deveriam ser considerados servidores públicos, ao passo que os militares passariam a compor uma categoria de pessoas ligadas ao Estado por um vínculo à parte[28].

A bem da verdade, a paridade entre servidores públicos civis e militares nunca foi perfeitamente simétrica. Isto não apenas pelo fato da Constituição conter vedações expressas quanto à extensão de alguns direitos trabalhistas conferidos aos civis, mas porque, na omissão do legislador constituinte originário, a interpretação sistemática da Constituição apontava

[28] Neste sentido, Lucas Rocha Furtado assevera que, “a aprovação da EC n° 18/98, que suprimiu dos militares a qualificação de servidores públicos, não teve 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 (**Curso de direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 898).

que o direito trabalhista dado ao civil não seria extensível ao militar se não houvesse expressa remissão.

Nessa linha, após anos de discussão, a questão fora finalmente resolvida no âmbito da composição plenária do Supremo Tribunal Federal, que, considerando a distinção do regime a que se submetem os militares com aquele aplicável aos servidores civis firmou o entendimento de que a Constituição Federal não lhes estendeu a garantia de remuneração não inferior ao salário mínimo, como previsto para outras categorias de trabalhadores[29].

Analisando literalmente seu texto, verifica-se que a Constituição Federal reservou o qualificativo "servidor público" para aqueles que não desempenham atividades exclusivas de Estado, o que poderíamos chamar de servidores públicos *stricto sensu*. Por outro lado, os chamados integrantes de carreiras de Estado, tais como magistrados, membros do Ministério Público, procuradores e integrantes das Forças Armadas, ganharam seções e capítulos constitucionais próprios não porque sua atuação não é pública, mas porque o seu vínculo com o ente estatal contém uma nota que os distingue dos demais servidores: atuam em atividades finalísticas que são exclusivas do Estado (encarnam o poder).

Desse modo, é possível afirmar que os integrantes de carreiras de Estado não deixam de ser considerados servidores públicos em sentido amplo, apenas não o são em sentido estrito. Daí a Constituição da República lhes permitir, através de estatutos jurídicos particularizados, uma disciplina diferenciada em relação aos demais servidores estatais, de maneira a lhes atribuir direitos, garantias, prerrogativas e impedimentos próprios.

No caso das Forças Armadas, é certo que a função desempenhada por seus membros é exclusiva do Estado, tanto é que a Constituição Federal rechaça em diversas passagens a formação de grupos paramilitares. Aliás, merece lembrança o fato de que o Presidente da República, quando encarna a autoridade suprema na seara castrense, está a agir na função de chefe de Estado, e não como chefe de governo.

Na linguagem de Pontes de Miranda, o diferencial dos chamados integrantes das carreiras de Estado está no fato de que eles não representam o Estado. Na verdade, eles *presentam* o Estado. Assim como o magistrado não representa o Estado quando atua – ele é o próprio Estado em juízo decidindo o conflito – o militar não representa o seu Estado na guerra, ele é o próprio Estado guerreando, é a encarnação da potência.

4.3. OS POLICIAIS MILITARES E BOMBEIROS MILITARES

Nos termos do art. 144 da Constituição Federal, a segurança pública é um dever do Estado que é exercido com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio dos

[29] Súmula vinculante nº. 6: "Não viola a Constituição da República o estabelecimento de remuneração inferior ao salário mínimo para os praças prestadores de serviço militar inicial".

seguintes órgãos: a) polícia federal; b) polícia rodoviária federal; c) polícia ferroviária federal; d) polícias civis; e) polícias militares e corpos de bombeiros militares. Da própria letra constitucional já se percebe que todos estes órgãos, salvo as polícias militares e corpos de bombeiros militares, são compostos por integrantes civis.

Além do desempenho ordinário da função de segurança pública em cada Estado-membro ou Distrito Federal, os polícias militares e bombeiros militares são membros de forças auxiliares e reservas do Exército, estando subordinados aos respectivos governadores (art. 42, §1º, c/c. art. 144, § 6°, da Constituição da República). Assim, o que há de peculiar em relação àqueles agentes público é a existência de uma dupla vinculação, que se torna evidente em casos de mobilização nacional e guerra.

Do ponto de vista do combatente clássico, policiais e bombeiros não são considerados militares, já que sua atuação primária visa o exercício da segurança pública, e não à guerra propriamente. Todavia, as polícias militares do Brasil se desenvolveram de uma maneira *sui generis*, tendo o art. 167 da Constituição de 1934 lhes qualificado como reservas do Exército, bem como lhes garantindo o gozo das mesmas vantagens atribuídas àquele, o que foi repetido nas constituições seguintes.

Nesse diapasão, a redação originária do art. 42 da Constituição Federal estampava comando normativo no sentido de que “são servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares”. Vê-se, portanto, que não houve qualificação própria que distinguisse os integrantes das Forças Armadas dos membros das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. Todos permaneceram comungando das mesmas vedações e impedimentos, sendo-lhes atribuído concomitantemente o qualificativo “militar” e “servidor público”.

Não obstante o intento purista da Emenda Constitucional nº 18/1998, que retirou dispositivos constitucionais relativos aos militares de uma seção denominada “servidores públicos” para realocar sua disciplina em dispositivos à parte, os contingentes federais e estaduais ainda partilham das mesmas vedações e impedimentos constitucionais. Deste modo, não obstante desempenhem ordinariamente tarefas distintas, é evidente a existência de uma simbiose funcional entre os militares estaduais e os militares da União, no sentido de que a atividade principal de uma constitui a atividade eventual da outra. Todos, portanto, são considerados militares, indistintamente.

5. OS MILITARES E O DIREITO DE GREVE

5.1. A VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL À GREVE MILITAR E O SEU REITERADO DESCUMPRIMENTO

A Constituição Federal de 1988, de índole mais liberal que a precedente, veio para romper com a antiga sistemática, de modo a assegurar aos servidores públicos o exercício do direito de greve, a depender de

regulamentação legal. Porém, a liberação não foi geral, sendo que a única classe de servidores que restou expressamente impedida de deflagrar greve foi a militar, conforme disposto no revogado parágrafo 5º do art. 42 da Constituição Federal: "ao militar são proibidas a sindicalização e a greve".

Com a publicação da Emenda Constitucional nº. 18/1998, a mencionada norma foi mantida no corpo da Constituição, tendo apenas migrado para o art. 142, § 3º, IV, que, embora fincado no capítulo relativo às Forças Armadas, deve ser aplicado aos militares dos Estados e do Distrito Federal por força de remissão contida no art. 42, §1º. Todavia, não obstante a Constituição da República vede expressamente o direito de greve ao militares desde a sua origem, é de conhecimento notório a deflagração de diversas greves no âmbito das polícias militares e de uma greve promovida por controladores de voo (militares vinculados à Força Aérea Brasileira)[30].

Acerca da proibição constitucional, há no sentimento de alguns que a vedação da greve militar afrontaria o caráter universal e a prevalência dos direitos humanos, bem como os fundamentos constitucionais relativos à cidadania, à dignidade da pessoa humana e aos valores sociais do trabalho.

Com base nesse raciocínio, apresentou-se inclusive a proposta de emenda constitucional n°. 337/2004, cuja justificativa de proposição lembrou ainda que o direito à sindicalização é assegurado a todos pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, da qual o Brasil é signatário. Além disso, arguiu-se que o Brasil aderiu às convenções 98 e 154 da Organização Internacional do Trabalho, que estabelecem restrições à sindicalização dos militares, mas não negam a eles esse direito. Desta maneira, seria possível promover greves de militares, desde que deflagradas por meio de suas associações de classe, equiparando-as aos sindicatos[31].

Sem embargo da força de argumentos que se prendem aos fundamentos da República, não parece correto reputar a vedação como inconstitucional, principalmente se encarada diante do princípio da unidade, que orienta a interpretação das normas constitucionais enquanto partes de um todo unitário e coerente, e não de forma isolada.

5.2. A MITIGAÇÃO DA GREVE MILITAR FRENTE OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS

5.3.1. DA INEXISTÊNCIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS ABSOLUTOS E A RESOLUÇÃO DE CONFLITOS ENTRE ELES

[30] Sobre esse tipo de "greve", José dos Santos Carvalho Filho destaca que "foram noticiadas, inclusive, greves de magistrados, de policiais, de fiscais e de outras categorias em relação às quais o movimento grevista pareceria esdrúxulo e incompatível com as relevantes funções de seus agentes". **Ob. cit**., p. 640.

[31] Segundo o autor da proposta, o deputado Wladimir Costa - PMDB/PA "nesse caso, o legislador não ficou atento que, ao negar a qualquer ser humano, mesmo servidor público ou militar, o direito à sindicalização, é tratá-lo como se não fosse ser humano, dotado de vontade, racional, capaz de agir livremente, capaz de desenvolver e participar da vida em sua mais ampla concepção".

Uma das maiores queixas à vedação da greve militar consiste no fato de que a proibição violaria frontalmente o caráter universal dos direitos humanos. Daí questionam: o militar não é um ser humano? Sim, é claro, porém, a premissa para solucionar a questão não é a mera consideração do militar como pessoa humana.

As constituições democráticas modernas refletem a existência de uma sociedade complexa por excelência, formada por um conjunto variado de grupos sociais com interesses, ideologias e projetos distintos. Por esse motivo, a consagração constitucional de direitos supostamente antagônicos não há de causar perplexidades quando vista sob a ótica de um Estado Democrático de Direito.

Nessa linha de raciocínio, a própria elevação do direito de greve ao *status* de direito fundamental conduziu à conformação de outros direitos já consolidados no ordenamento jurídico, principalmente em face de direitos pertencentes aos empregadores.

Conforme o pensamento de Alexy, a existência de uma sociedade plural e de seus múltiplos valores conduz a uma numerosa ocorrência de colisões de princípios assegurados constitucionalmente[32]. Destarte, os princípios se expressam no ordenamento jurídico como mandados de otimização que devem ser cumpridos na maior medida possível, segundo as possibilidades fáticas e jurídicas de cada caso[33]. Diante disso, nenhum princípio se reveste de caráter absoluto, de modo que a concordância prática das diversidades conduz à inevitável utilização de técnicas de ponderação para solucionar os conflitos eventualmente surgidos.

Por seu turno, os direitos fundamentais possuem, em sua maioria, natureza principiológica e, conforme destaca Emerson Garcia, "exercem uma influência recíproca na delimitação do conteúdo e do alcance do seu potencial normativo, não sendo exagero afirmar que a fixação de limites pode ser mesmo concebida como um pressuposto de sua proteção"[34]. A propósito, a cedência recíproca operada entre direitos fundamentais, longe de ser uma novidade, já se mostrava previsível desde a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, cujo art. 4° assevera que "o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão aqueles que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos".

---

[32] Utiliza-se a idéia de que valores e princípios são duas faces da mesma moeda: "Toda colisión entre principios puede expresarse como una colisión de valores y viceversa. Se trata de la cuestión de lo que es debido de manera definitiva , mientras que la solución a una colisión entre valores constata a que es en definitiva mejor. Principios y valores son lo mismo , contemplado en un caso bajo un aspecto deontológico y en otro caso bajo un aspecto axiológico". ALEXY, Robert. Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica. **Doxa: cuadernos de filosofía del derecho**, n. 5. Alicante: Centro de Estudios Constitucionales y Seminario de Filosofia de La Universidad de Alicante, 1988, p. 145.

[33] Ibid., p. 143.

[34] **Conflito entre normas constitucionais: esboço de uma teoria geral**. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2008, p. 286.

Não é por outra razão, que nem o direito à vida é absoluto diante de nossa Constituição, que permite a aplicação da pena de morte na hipótese de crimes militares em tempos de guerra[35].

Neste sentido, Paulo Gustavo Gonet Branco[36] destaca inclusive que, no âmbito internacional, tratados e convenções são redigidos com uma cláusula comum que admite expressamente a sujeição dos direitos fundamentais "às limitações prescritas pela lei e que sejam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral públicas ou os direitos ou liberdades das demais pessoas", tal como se vê no art. 12 da Convenção Americana Sobre os Direitos Humanos[37].

5.3.2. DIREITO COLETIVO DE GREVE EM CONTRAPOSIÇÃO AO DIREITO À SEGURANÇA E AOS PRINCÍPIOS CONSECTÁRIOS DA HIERARQUIA E DA DISCIPLINA

A vedação ao direito de greve entre os militares encontra forte lastro nos princípios da hierarquia e da disciplina, que regem a vida castrense. Se de um lado o direito de greve militar visaria resguardar o princípio da dignidade humana, de outro cabe apontar que os princípios da hierarquia e da disciplina pretendem assegurar a estabilidade de uma organização essencial à sobrevivência do próprio Estado. Daí questionar: se o Estado não sobrevive, como garantir coercitivamente a prevalência da dignidade da pessoa humana no estado natural? Sem dúvida, não seria pela justiça de mão própria, conclusão que denota uma conduta suicida dos defensores da greve militar em nome de uma posição fundamentalista de proteção aos direitos.

Na realidade, os princípios da hierarquia e da disciplina são consectários do direito à segurança, uma posição jurídica social fundamental insculpida no art. 6°, *caput*, da Constituição Federal. Diferentemente da segurança prevista no *caput* do art. 5º, a qual representa uma garantia individual, aquele direito está ligado ao conceito de segurança pública ou segurança interna, que se materializa pela fortaleza do respeito à ordem pública e à lei.

---

[35] Sobre o caráter não absoluto dos direitos fundamentais, o Min. Celso de Mello ressalta que "não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas - e considerado o substrato ético que as informa - permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros". (Supremo Tribunal Federal, MS 23.452, Plenário, julgamento em 16.09.1999, Diário da Justiça de 12.05.2000)

[36] **Curso de direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 274.

[37] Assim, conquanto não neguem que o direito à sindicalização possa ser atribuído aos militares, as convenções 98 e 154 da OIT prevêem que "a legislação nacional definirá a medida em que se aplicarão às forças armadas e à polícia" as garantias providas naqueles instrumentos normativos (art. 5, 1 e art. 1, respectivamente).

Por sua vez, a segurança interna é componente da segurança nacional, que também engloba a segurança externa. Enquanto a última tem como pressuposto a defesa da soberania do Estado e da integridade do território contra ameaças estrangeiras (atribuição primária dos militares da União e secundária dos militares estaduais), a segurança interna está consubstanciada na defesa do interesse público interno da ordem e segurança das populações (atribuição primária dos militares estaduais e secundária dos militares da União).

De forma mais minudenciada, é possível encontrar a seguinte definição de segurança interna no art. 1°, 1, da lei portuguesa n.º 20/87 (lei de segurança interna): é a "actividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática".

Desta maneira, o art. 144 da Constituição da República utilizou a expressão "segurança pública" como sinônimo de segurança interna, sublinhando que ela deve ser "exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio".

Em resumo, a segurança interna está ligada à garantia de cumprimento das leis em geral e à garantia de ordem pública, isto é, à defesa da lei e da ordem na linguagem constitucional. São atribuições do Estado cuja retirada refletiria diretamente sobre a manutenção de vida digna dos indivíduos, pois não há como imaginar no mundo prático o respeito coercitivo aos direitos fundamentais em um ambiente anárquico. Significa dizer que, sem a garantia estatal de respeito à lei e à ordem, não há como o particular exercer suas liberdades de maneira segura, tranquila e desembaraçada de ameaças ou coações.

Assim sendo, não é exagero afirmar que o resguardo da lei e da ordem pelos militares representa uma garantia fundamental que instrumentaliza o direito à segurança conferido no *caput* do art. 6º da Constituição Federal. Por seu turno, considerando que os princípios da hierarquia e da disciplina visam assegurar a estabilidade na concretização do mister militar, poder-se-ia falar, portanto, que tais preceitos são a garantia da garantia fundamental de segurança.

Dito isto, vislumbra-se a existência de um conflito entre o pretenso direito de greve a ser conferido aos militares com o direito social concernente à segurança, o que deve ser solucionado mediante técnica de ponderação. Então caberia perquirir: seria razoável assegurar a dignidade da pessoa humana, consubstanciada no direito de greve militar, com prejuízo ao direito à segurança, que é inerente a toda sociedade?

A resposta somente poderia ser negativa, já que a pretensão não passa sequer no exame de razoabilidade, dada a flagrante desproporcionalidade entre os benefícios (proteger o direito social coletivo de

uma categoria) e os prejuízos (insegurança causada ao restante da população).

Ademais, não se deve olvidar que eventual permissão da sindicalização e da greve militar não se justificaria frente ao abalo a ser causado na rígida base hierárquica e disciplinar dos militares. Seria até mesmo contrariar o milenar ensinamento de que "manobrar um exército é vantajoso; manobrar uma multidão indisciplinada, perigoso demais"[38], fato que, de acordo com a proporção do movimento, seria capaz de dar ensejo à subversão da democracia e à formação de uma oligarquia capaz de subjugar os demais por ser uma classe armada.

Por último, é possível vislumbrar também que, na hipótese de se conceder permissão à greve militar, por-se-ia abaixo não apenas a segurança interna, mas toda segurança nacional, ante a provável deflagração de movimentos oportunistas de paralisação durante o curso de conflitos armados internacionais[39].

5.3.3. O PRINCÍPIO DA PREVALÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS E A COLISÃO DE NORMAS CONSTITUCIONAIS ORIGINÁRIAS

Existe um raciocínio segundo o qual a vedação ao direito de greve dos militares atentaria contra o princípio constitucional da prevalência dos direitos humanos, que rege a República Federativa do Brasil nas relações internacionais (art. 4º. II). Será, então, que essa preponderância dos direitos humanos (fundamentais) acarretaria na derrogação de normas lhes que fossem contrárias, mesmo que estas constassem da redação original da Constiuição?

A tese encontra apoio nos estudos de Otto Bachof, autor da famosa monografia "Normas constitucionais inconstitucionais?". No entendimento do renomado autor, multicitado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, seria dado ao guardião da Constituição exercer controle de constitucionalidade sobre normas constitucionais, mesmo as originárias, para firmar sua incompatibilidade perante outras, que, por estarem vinculadas a um direito supralegal ou suprapositivo, deveriam prevalecer[40].

---

[38] TZU, Sun. **A Arte da Guerra**. 18. ed. Rio de Janeiro: Record, 1983, p. 45.

[39] Neste sentido, Celso Bastos sustenta que "a greve do militar seria incompatível com princípios constitucionais que garantem ao indivíduo, por exemplo, o direito à integridade física, à propriedade, à segurança. Até mesmo no setor privado, onde o direito de greve é amplamente afirmado pelo art. 9º da Carta Magna, há ressalva no seu § 1º, determinando que: 'A Lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade'. (...) Na Itália, onde não há limitação legal, dispondo o art. 40 da Constituição que: 'o direito de greve exerce-se no âmbito das leis que o regula', encarrega-se a doutrina de excluir os militares e as forças policiais da fruição desse direito. Gino Giuni, jurista italiano, afirma categoricamente que a greve nessas categorias violaria outros bens protegidos pela Constituição: a defesa nacional, a tutela da liberdade, da integridade física e da propriedade dos cidadãos". (**Comentários à Constituição do Brasil**. v. III. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 252).

[40] Esse entendimento foi seguido pelo Tribunal Constitucional da Baviera, que assim decidiu em 24 de abril de 1950: "A nulidade inclusivamente de uma disposição constitucional não está *a priori* e por definição excluída pelo fato de tal disposição, ela própria, ser parte integrante da Constituição. Há princípios constitucionais tão elementares, e expressão tão evidente de um direito anterior mesmo à Constituição, que obrigam o próprio legislador constitucional e que, por infração deles, outras

A nosso ver, a tese de Otto Bachof deriva de uma concepção política da Constituição, tal como a sistematizada por Carl Schmitt. Segundo este autor, a Constituição restringe-se àquilo que decorre de uma decisão política fundamental do poder constituinte (normas materialmente constitucionais), ao passo em que a leis constitucionais são todas as demais normas que estão consagradas no texto constitucional, mas que não decorrem de uma decisão política constitucional (normas formalmente constitucionais – inferiores)[41]. Para ligar uma tese à outra, basta assimilar o direito supralegal ou suprapositivo de Bachof à decisão política fundamental descrita por Schmitt.

A bem da verdade, esse raciocínio é capaz de legitimar todo e qualquer regime político, seja ele democrático ou autoritário, servindo perfeitamente às conveniências do momento. É só questionar: com base na concepção política da Constituição, seria possível fazer prevalecer os direitos fundamentais frente às demais normas da Constituição Federal, em face da índole eminentemente democrática do Estado brasileiro? Sim, bastaria *inferiorizar* as demais normas que não dissessem respeito àquela "decisão política fundamental".

De outra maneira, dentro de um Estado totalitário, seria possível fazer prevalecer fundamentos totalitaristas frente aos direitos fundamentais individuais? Perfeitamente. Aliás, esse entendimento veio a calhar com a ascensão do regime nazista, que, apoiando-se na teoria de Schmitt, subverteu a Constituição de Weimar para suspender os direitos fundamentais nela assegurados, fato que rendeu ao autor alemão a alcunha de jurista do nazismo.

A concepção política da Constituição deixa ao alvedrio do guardião decidir sobre o que é ou não a decisão política fundamental, isto é, nega o caráter normativo (jurídico) da Constituição, colocando-a a par de outras ciências da realidade[42].

Em contraposição ao entendimento que atribui à guarda da Constituição uma função de natureza política, Hans Kelsen publicou, em 1931,

---

disposições da Constituição sem a mesma dignidade podem ser nulas...Se o art.184 da Constituição tivesse o sentido de colocar o legislador, no tocante às medidas a tomar por este relativamente aos grupos de pessoas aí designados, duradouramente fora da Constituição e do direito, seria nulo, por infração da própria idéia do direito, do princípio do Estado do Direito, do princípio da igualdade e dos direitos fundamentais que são expressão imediata da personalidade humana" (BACHOF, Otto. **Normas constitucionais inconstitucionais?**. Coimbra: Almedina, 1994, p.23).

[41] **Teoria de la constituición**. Salamanca: Alianza, 2006, p. 47.

[42] Não por outro motivo Konrad Hesse afirma que "como toda ciência jurídica, o Direito Constitucional é ciência normativa; diferencia-se, assim, da sociologia e da Ciência Política enquanto ciências da realidade. Se as normas constitucionais nada mais expressam do que relações fáticas altamente mutáveis, não há como deixar de reconhecer que a ciência da Constituição jurídica constitui uma ciência jurídica na ausência direito, não lhe restando outra função senão a de constatar e comentar os fatos criados pela realpolitik. Assim, o Direito Constitucional não estaria a serviço de uma ordem estatal justa, cumprindo-lhe tão-somente a miserável função indigna de qualquer ciência de justificar as relações de poder dominantes. Se a Ciência da Constituição adota essa tese e passa a admitir a Constituição real como decisiva, tem-se a sua descaracterização como ciência normativa, operando-se a sua conversão numa simples ciência do ser" (**A Força Normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991, p. 11).

o ensaio "Quem deve ser o guardião da Constituição?", para defender a existência de um tribunal constitucional desinteressado do exercício do poder[43]. Apenas assim não seriam esmagadas as minorias ou os opositores do governo, o qual não mais deteria o poder de manipular o "direito supralegal" falado por Otto Bachof.

No Brasil, a tese criada por Bachof foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 815, ocasião em que foi refutada sob o argumento de que a guarda da Constituição lhe fora 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 ele próprio havia incluído no texto da mesma Constituição"[44].

Assim, tendo em conta que a vedação ao direito de greve entre os militares está prevista no texto constitucional por expressa vontade do constituinte originário (revogado art. 42, §5°, cuja redação foi deslocada para o art. 142, §3º, IV), deve ser reputada necessariamente como compatível com as demais normas constitucionais. Além do mais, não custa lembrar que a prevalência dos direitos humanos ostenta natureza principiológica, ou seja, trata-se de mandado de otimização que deve ser cumprido na maior medida do possível, de acordo com as possibilidades fáticas e, principalmente, jurídicas.

5.3. A DEFESA DA ORDEM PÚBLICA DIANTE DA GREVE MILITAR: CONSEQUÊNCIAS

Tendo em vista que os militares estaduais desempenham função de manutenção da ordem pública, parece inevitável que eventual greve nas fileiras possa culminar em um cenário de caos e desordem. De fato, outra coisa não se viu nas greves enfrentadas em diversos Estados-membros, quando houve o desencadeamento de uma onda de saques e de assaltos, que levou pânico à população e causou o fechamento do comércio e a paralisação do serviço público.

Tal circunstância, a míngua de previsões legais específicas para uma greve, é, no entanto, enquadrável em regras de anormalidade e exceção previstas na Constituição Federal e na lei.

Em primeiro lugar, a paralisação dos serviços de segurança pública seria capaz de conduzir à decretação de intervenção federal sobre o Estado-membro vulnerado, dado que o art. 34, III, da Constituição da República permite que a União intervenha sobre outro ente federativo para pôr termo a grave comprometimento da ordem pública. Trata-se de providência que pode ser tomada de ofício pelo Presidente da República, haja vista a inexistência de qualquer empecilho constitucional, a não ser o controle posterior do Congresso Nacional.

---

[43] LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. **A Guarda da Constituição em Hans Kelsen**. Disponível em: http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/031007.pdf. Acesso em 07 mar. 2010.

[44] (ADI 815, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, julgamento em 28.03.1996, Diário da Justiça de 10.05.1996)

Esta opção demanda prudência, pois daria início a uma limitação circunstancial ao poder constituinte derivado, vedando-se, assim, a realização de reformas no corpo da Constituição enquanto durar a intervenção federal. Nesta situação, seria perfeitamente cabível acionar as Forças Armadas para desempenhar o serviço de segurança pública durante o período de exceção, dando vida à parte final do art. 142 da Carta Constitucional.

Note-se, porém, que esta última providência pode ser tomada mesmo sem a supressão da autonomia do ente federativo mediante decretação de intervenção federal, bastando, para tanto, a demonstração de vulnerabilidade na defesa da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Além de se fazer uso de regras constitucionais de exceção, não se pode esquecer das consequências que podem advir individualmente em desfavor daqueles que aderirem a movimentos de paralisação. Neste aspecto, cabe destacar que aos militares são aplicáveis tipos penais que lhes são próprios e estão devidamente capitulados no Código Penal Militar. No art. 149 deste diploma foram previstas rigorosas penalidades àqueles que incitarem a desobediência e a indisciplina, no que poderiam incorrer na prática dos crimes militares de motim e de revolta (motim qualificado pelo emprego de armas).

No que tange à previsão desse tipo penal, sua punição decorre da antiga e óbvia conclusão acerca dos efeitos deletérios da hierarquia e da disciplina no seio da organização militar – elevadas a princípios constitucionais do militarismo – de modo que é considerado a violação suprema de tais preceitos[45].

Não obstante a matéria seja mais enfrentada no âmbito das justiças estaduais, o próprio Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de receber denúncia pelo crime de revolta, contra um dos envolvidos na greve da Polícia Militar de Minas Gerais que passou a ocupar o cargo de Deputado Federal[46].

Do mesmo modo, dando à greve militar o cariz de crime militar, o Superior Tribunal Militar manteve a decisão de receber denúncia pela prática dos crimes de motim e incitamento, formulada contra os controladores de voo que aderiram à paralisação que provocou colapso no tráfego aéreo brasileiro em 2007[47]. Especificamente sobre esse caso, o ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Mello já havia afirmado publicamente que os controladores de voo "agiram de modo criminosamente irresponsável", de sorte que, além de

[45] Segundo Chrysólito de Gusmão, "imagine-se, pois, o que de desastroso e perigosissimo póde ter uma revolta numa classe militar; transformados de profissionais, em elementos componentes d'uma maior ou menor multidão, tornam-se impulsivos, suggestionaveis, inconscientes, sujeitos a toda sorte de influencias beneficas, como deleterias, e, necessariamente, sujeitos aos maiores heroismos como aos mais horrendos vandalismos" (**Direito penal militar**. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos Editor, 1915, p. 18)

[46] Inq. 1484, Rel. Min. Ilmar Galvão, Plenário, julgamento em 14.08.2002, Diário da Justiça de 20.09.2002.

[47] Acórdão 2007.01.034405-5, Rel. Min. William de Oliveira Barros, julgamento em 06.11.2007, Diário da Justiça de 06.12.2007.

sugerir a prática de motim, destacou que o "comportamento transgrediu e feriu de modo profundo dois valores constitucionais básicos na organização das Forças Armadas: de um lado, a hierarquia e, de outro, a disciplina"[48].

Por conseguinte, a única forma de manifestação orquestrada no seio da organização militar que não é passível de enquadramento nas hipóteses do art. 149 do Código Penal Militar se resume à chamada "greve de fome". Neste caso, sequer haveria uma greve propriamente dita, já que a cessação voluntária da alimentação por parte de um indivíduo seria incapaz de causar prejuízo a terceiros[49].

5.4.1. A COOPERAÇÃO FEDERATIVA NO ÂMBITO DA SEGURANÇA PÚBLICA: CRIAÇÃO DA FORÇA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

A despeito da possibilidade jurídica de conferir aos integrantes das Forças Armadas a tarefa de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública causado pelas "greves" das policias militares, a prática demonstrou que seus membros não estavam habituados a manter segurança pública nos mesmos moldes conduzidos rotineiramente pelas polícias. Esta constatação, apesar do regular clamor social pelo emprego do Exército na resolução da problemática da insegurança pública, decorre da inexistência de preparação dos militares das Forças Armadas para lidar com a criminalidade. Em suma, fazer segurança pública exige preparo para tal, de maneira que o policiamento não se confunde com uma guerra.

A experiência obtida com as paralisações militares levou o governo a editar a medida provisória no 2.205/2001, posteriormente convertida na lei nº. 10.277/2001, na qual se previu que a União poderia firmar convênio com os Estados-membros para que estes, em caráter emergencial e provisório, utilizassem "servidores públicos federais, ocupantes de cargos congêneres e de formação técnica compatível, para execução de atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio" (art. 1º). No mesmo sentido, também os Estados-membros e o Distrito Federal poderiam, por intermédio de seus governadores, firmar convênio com outras unidades da Federação com vistas a manutenção daqueles serviços (art. 2º).

A edição daquele diploma normativo, hoje revogado pela lei nº. 11.473/2007, pretendeu ser uma resposta do Estado a um período marcado por greves que obrigaram temporariamente as populações de alguns Estados-membros a viver sob um "estado de sítio informal", dada a insegurança no uso do direito de ir e vir. A cooperação visualizada acabou evoluindo para se tornar um programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública, coordenado pelo Ministério da Justiça, ao qual podem voluntariamente aderir os Estados-membros e o Distrito Federal[50].

---

[48] Folha de São Paulo, São Paulo, 03.04.2007, p. C04.

[49] Superior Tribunal Militar. Acórdão 2008.01.000341-2, Rel. Min. Flávio Flores da Cunha Bierrenbach, julgamento em 31.03.2009, Diário da Justiça de 17.06.2009.

[50] O programa tem lastro constitucional no princípio da solidariedade federativa e nos arts. 144 e 241 da Constituição Federal, não havendo razão para lhe atribuir a pecha de inconstitucional.

Assim, nos termos do art. 2º do decreto nº. 5.289/2004, criador da Força Nacional de Segurança Pública, esta somente poderá atuar em atividades de policiamento ostensivo destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Não obstante um dos motivos que tenham levado à criação do programa de cooperação corresponda aos movimentos paredistas dos militares estaduais, nota-se que o acionamento pelos cooperados não se restringe a estes casos, devendo, na maioria das ocasiões, funcionar no apoio aos órgãos de segurança federais e estaduais em situações de comprovada crise ou insuficiência do serviço.

Neste sentido, deve-se consignar o fato de que a Força Nacional de Segurança Pública não deve servir como um substitutivo das polícias militares posto à livre escolha dos governantes, sob pena de favorecer entes federativos que não investem em suas polícias, em detrimento dos outros cooperados que zelam pela higidez na prestação das atividades rotineiras de segurança pública em seus territórios. À evidência, a atuação da Força Nacional de Segurança Pública deve ocorrer apenas de forma excepcional e temporária.

Conquanto a existência permanente de um corpo composto de pessoas habituadas com a atividade de policiamento, em tese, seja mais adequada ao reforço da segurança pública em momentos fragilidade, é certo, no entanto, que tal hipótese não afasta a atuação extraordinária das Forças Armadas na manutenção da ordem pública. Na prática, o Exército Brasileiro continua a ser bastante acionado para atuar em situações que não correspondem ao seu primeiro mister, tais como nas hipóteses em que tem imposto cerco a favelas e efetuado controle de acesso a determinadas áreas.

5.4. A POSIÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE AS GREVES NAS CARREIRAS DE ESTADO

Ainda que a Suprema Corte tenha passado a adotar um posicionamento concretista geral no tocante à ausência lei que regulamente a greve no serviço público, o entendimento comporta restrições, mormente quando se está diante das chamadas carreiras de Estado. Como já dito, a diferença de tratamento jurisprudencial é recente, de forma que, por vários anos, os tribunais julgaram conflitos decorrentes de movimentos de paralisação promovidos por magistrados, policiais civis, procuradores, entre outros, sem que fosse dada a devida atenção à atuação peculiar dessas carreiras.

A questão fora suscitada no julgamento da reclamação constitucional nº. 6568/SP, da relatoria do Ministro Eros Grau, proposta em desfavor de policiais civis. Na ocasião, ficou assentado que o fato de o texto constitucional ser silente em relação a determinadas categorias não importaria, por si só, na permissão para que todas elas fizessem greve, “especialmente diante de casos como o de segurança pública, de exercício de um Poder inequívoco de parcela de soberania e esse exercício de Poder especial armado

que pode suscitar, em muitos casos, conflitos ou impor atemorizações inequívocas"[51].

Nos termos do voto do relator, "a conservação do bem comum exige que certas categorias de servidores públicos sejam privadas do exercício do direito de greve" a fim de garantir a "defesa dessa conservação e efetiva proteção de outros direitos igualmente salvaguardados pela Constituição do Brasil[52].

No caso particular dos policiais civis, o tribunal equiparou sua greve à militar, porquanto se trata de categoria armada que exerce parcela do poder de coerção e soberania do Estado. Para a unanimidade dos ministros, essa peculiaridade bastaria para vedar o movimento grevista, na medida em que poria em risco à incolumidade das pessoas. Não seria, pois, uma greve pacífica, já que guardaria na sua essência um potencial de conflito.

O entendimento da Suprema Corte vem a calhar com toda argumentação que conduz à validade da proibição de greve por militares. Ora, se o tribunal constitucional afirmou a necessidade de privar determinadas categorias do exercício da greve tão somente pela natureza das atribuições, com muito mais razão se funda a proibição em relação aos militares, possuidores de vedações expressas a respeito (arts. 142, §3º, IV e 42, § 1º, da Constituição da República).

6. CONCLUSÃO

A vedação do exercício de greve por militares, longe de representar violação às garantias fundamentais do indivíduo e, por consequência, ao vetor fundamental da dignidade humana, é essencial à proteção do conjunto destes direitos e à existência da própria entidade estatal. É que não há garantia de direitos, nem mesmo há Estado, se o seu corpo funcional voltado para o exercício da violência legítima atua de forma intervalar e, em certos momentos, em contrariedade ao poder constituído, subordinando a soberania.

A simbiose funcional entre os militares estaduais e os militares da União, no sentido de que a atividade principal de uma constitui a atividade eventual da outra, encontra fundamento na necessidade de manter permanentemente a fortaleza dos serviços de segurança nacional. Exatamente

[51] Trecho do voto do Ministro Gilmar Mendes.

[52] Ainda segundo o relator, "não há dúvida quanto a serem, os servidores públicos, titulares do direito de greve. Porém, tal e qual é lícito matar a outrem em vista do bem comum, não será ilícita a recusa do direito de greve a tais e quais servidores públicos em benefício do bem comum. (...) entre os serviços públicos há alguns que a coesão social impõe sejam prestados plenamente, em sua totalidade. Atividades das quais dependam a manutenção da ordem pública e a segurança pública, a administração da Justiça – onde as carreiras de Estado, cujos membros exercem atividades indelegáveis, inclusive as de exação tributária – e a saúde pública não estão inseridos no elenco dos servidores alcançados por esse direito. Serviços públicos desenvolvidos por grupos armados: as atividades desenvolvidas pela polícia civil são análogas, para esse efeito, às dos militares, em relação aos quais a Constituição expressamente proíbe a greve [art. 142, § 3º, IV]". (Rcl 6.568, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, julgamento em 20.05.2009, Diário da Justiça de 25.09.2009)

porque a soberania do Estado há de ser perene, assim como a submissão de todos à ordem pública e à lei.

A concessão do direito de greve aos militares não encontra amparo no princípio da dignidade humana de cada componente das fileiras, antes disso ataca a perpetuação do Estado, sendo capaz de torná-lo refém de interesses classistas daqueles que detém a exclusividade da violência legal por expressa repartição do poder emanado por ele. É a criatura dominando o criador, condicionando, por consequência, a garantia dos direitos fundamentais ao atendimento do seu querer. Nesse caso, a linha que separa a democracia da oligarquia militarizada é bastante tênue.

Todavia, se a manutenção da ordem jurídica exige a perpetuidade da segurança estatal e o sacrifício da greve militar, também não se aceita o aviltamento remuneratório das fileiras, sob pena de desafiar levantes armados. Deve-se, portanto, conferir à classe militar o devido peso da carreira de Estado que ela representa, pois conceber um Estado democrático sem fazer uso da força a favor do Direito parece utópico.

O desafio do Estado Democrático de Direito não é apenas manter uma organização flexível, que assegure a supremacia da vontade popular rumo a consagração de uma ordem social justa, antes disso perpassa também pela manutenção do equilíbrio entre os poderes constituídos, a fim de que uma força não suplante as demais.

7. REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Sistema jurídico, principios jurídicos y razón práctica. **Doxa: cuadernos de filosofía del derecho**, n. 5. Alicante: Centro de Estudios Constitucionales y Seminario de Filosofia de La Universidad de Alicante, 1988.

ANDRADE, Everaldo Gaspar Lopes de. **Direito do trabalho e pós-modernidade**. São Paulo: LTr, 2005.

ANJOS FILHO, Robério Nunes dos; RODRIGUES, Geisa de Assis. **Estado Democrático de Direito: conceito, história e contemporaneidade**. Disponível em http://www.ibec.inf.br/roberio.pdf. Acesso em 03 mar. 2010

BACHOF, Otto. **Normas constitucionais inconstitucionais?**. Coimbra: Almedina, 1994.

BASTOS, Celso. **Comentários à Constituição do Brasil**. v. III. São Paulo: Saraiva, 1992..

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. São Paulo: Campus, 1992.
BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

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

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2008.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. São Paulo: Saraiva, 1995 p. 254.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Estado de direito e constituição**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

GUSMÃO, Chrysólito de. **Direito penal militar**. Rio de Janeiro: Jacintho Ribeiro dos Santos Editor, 1915.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 6. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. **A Guarda da Constituição em Hans Kelsen**. Disponível em: http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/031007.pdf. Acesso em 07 mar. 2010.

GARCIA, Emerson. **Conflito entre normas constitucionais: esboço de uma teoria geral**. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2008.

LEAL, Rogério Gesta. **Perspectivas hermenêuticas dos direitos humanos e fundamentais no Brasil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **A constituição e o pluralismo na encruzilhada - a justiça constitucional como guardiã das minorias políticas**. Revista Latino Americana de Estudos Constitucionais, Belo Horizonte, v. 2, 2004, p. 79-131.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 4. ed.Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SCHMITT, Carl. **Teoria de la constituición**. Salamanca: Alianza, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

TZU, Sun. **A Arte da Guerra**. 18. ed. Rio de Janeiro: Record, 1983.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

JURUBEBA, Diego Franco de Araújo. AS BASES DA VEDAÇÃO À GREVE MILITAR NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE), Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 29, março, abril, maio, 2012. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-29-MAIO-2012-DIEGO-JURUBEBA.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.
2) A RERE - Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Numbe*r), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: ISSN 1981-1888
3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rere@direitodoestado.com.br
4) A RERE divulga exclusivamente trabalhos de professores de direito público, economistas e administradores. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser encaminhados em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho da qualificação do autor, constando ainda na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.
5) Assine gratuitamente notificações das novas edições da RERE – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado por e-mail: http://www.feedburner.com/fb/a/emailverifySubmit?feedId=873323
6) Assine o feed da RERE – Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado através do link: http://feeds.feedburner.com/DireitoDoEstado-RevistaEletronicaDaReformaDoEstado