

**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE
CURSO DE DIREITO**

CLEYTON VINÍCIUS DANTAS BISPO

**DIREITO DE GREVE À POLÍCIA MILITAR: RELATIVIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS
DA IGUALDADE E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA AO CIDADÃO MILITAR À
LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

**Aracaju/SE
2017**

CLEYTON VINÍCIUS DANTAS BISPO

**DIREITO DE GREVE À POLÍCIA MILITAR: RELATIVIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS
DA IGUALDADE E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA AO CIDADÃO MILITAR À
LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, como requisito parcial para a conclusão do curso de Bacharelado em Direito.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Pedro Durão

**Aracaju/SE
2017**

B621d BISPO, Cleyton Vinícius Dantas.

Direito De Greve À Polícia Militar: relativização dos princípios da igualdade e dignidade da pessoa humana ao cidadão militar à luz da constituição federal / Cleyton Vinícius Dantas Bispo. Aracaju, 2017. 64f.

Monografia (Graduação) – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe. Coordenação de Direito

Orientador: Prof. Dr. Pedro Durão

1. Greve 2. Militar 3. Cidadania 4. Relativização 5. Direitos Fundamentais I. TÍTULO.

CDU 342.7(813.7)

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca da FANESE

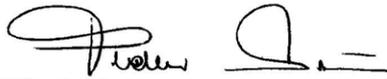
CLEYTON VINÍCIUS DANTAS BISPO

**DIREITO DE GREVE À POLÍCIA MILITAR: RELATIVIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS
DA IGUALDADE E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA AO CIDADÃO MILITAR À
LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

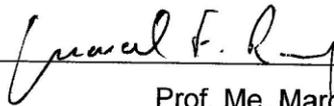
**Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de
Administração e Negócios de Sergipe, como requisito parcial para a conclusão
do curso de Bacharelado em Direito.**

Aprovada em 05/12/2017

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Pedro Durão
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe



Prof. Me. Marcel Figueiredo Ramos
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe



Prof. Esp. Diogo Dória Pinto
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

À Tatiane Barreto, pessoa que com certeza também está concluindo a graduação comigo, pois sempre estive ao meu lado em todas as alegrias, angústias e surpresas que vivi até aqui.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, por ser a luz que eu precisei em todos os momentos, por nunca me abandonar e por me guiar na tomada de todas as minhas decisões. Obrigado, Senhor, toda honra e glória é para ti!

À minha linda mãe, Edna, por sempre acreditar em minha capacidade e dedicação. Ao meu pai, Claudionor, por todo apoio dado para que lograsse êxito nesta etapa da minha vida.

À minha namorada Tatiane Barreto, aproveito para renovar meus votos de agradecimento pela paciência e apoio incondicional na conquista de todos os projetos que estabeleço na minha vida. Obrigado por ser minha parceira e melhor amiga, meu amor! Eu te amo muito!

Aos meus irmãos Marco, Letícia e Lavinia pelo amor fraternal que me ajudou na conquista desse objetivo. Do mesmo modo, às minhas tias Jacy e Vera, ao meu tio Niclaudio e aos meus primos Dijon, Amanda, Raphael e Caio, meu reconhecido e carinhoso muito obrigado!

Ao Professor Dr. Pedro Durão, Procurador do Estado de Sergipe e professor do curso de Direito, por acreditar e apoiar o tema escolhido por mim e cuja orientação tornou possível a conclusão desta monografia.

Aos amigos que conquistei ao longo da graduação: Rafael Santana, Dariele Melo, Patrícia Sampaio, Manoel Neto, Géssica Vieira, Janaína Mendonça, Vanessa Sandrine, Isis Alves, Antônio Fernandes e Osny Ramos, por todas as tardes e noites de estudos, discussões e muitas risadas.

Quero deixar registrado meu agradecimento especial a Rafael Santana, Dariele Melo e Patrícia Sampaio que se fizeram meus irmãos na amizade e estavam presentes dos momentos de prova e trabalhos mais estressantes às gargalhadas e brincadeiras que deixavam os dias mais leves.

A todos esses, bem como à Àquelas pessoas que sempre torceram pela minha felicidade e que aqui não foram citadas, apresento o meu muito obrigado!

Labor improbus omnia vincit. (Públio Virgílio
Maro)

RESUMO

A relativização dos princípios da igualdade e dignidade da pessoa humana é estudada à luz dos dispositivos constitucionais fixados pelo legislador constituinte, no intuito de explicitar que a proibição do direito de greve ao policial militar restringe totalmente direitos fundamentais da classe castrense, nada obstante os integrantes dela ostentem a condição de cidadão no contexto social. É certo que nenhum direito fundamental é absoluto, mas tal condição não autoriza a problemática de se restringir o desempenho pleno dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana e, com isso, exaurir o próprio o núcleo essencial dos direitos fundamentais, retirando a amplitude da cidadania dos militares. Entrementes, até mesmo o legislador ordinário deve atentar aos limites impostos à sua atuação, a qual deve se genérica, abstrata, proporcional e não retroagir para prejudicar direitos já conquistados ao longo da história. Os objetivos da pesquisa, portanto, se resumem à demonstração da inerência hialina dos direitos fundamentais a todos os integrantes da sociedade, além da amplitude da acepção da palavra cidadania e das consequências que a proibição da adesão aos movimentos paredistas pelos castrenses causam na busca por seus direitos. Não bastasse o fato de os militares serem cidadãos, eles também integram a classe de servidores públicos na acepção ampla do termo, aos quais, frise-se, fora concedida a possibilidade de exercer o direito de greve, inclusive em se tratando de atividades essenciais à comunidade. A metodologia utilizada recaiu sobre o método dialético, de natureza qualitativa, auxiliado pelos métodos descritivo, por meio de levantamento bibliográfico, através da análise de fontes como legislações, livros, monografias, dissertações, teses de doutorado e artigos científicos, além de entendimentos jurisprudenciais, todos eles encontrados em acervo doutrinário e na internet. Da análise das fontes concluiu-se a apresentação de uma proposta de alteração do atual quadro proibitivo através da edição de emenda complementar à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, possibilitando aos militares o exercício do direito constitucional de greve que poderá determinar a disciplina complementar da matéria através da lei pertinente, assim como estabeleceu aos servidores públicos em geral.

Palavras-chave: Greve. Militar. Cidadania. Relativização. Direitos fundamentais.

ABSTRACT

The relativization of the principles of equality and dignity of the human person is studied in the light of the constitutional provisions set by the constituent legislator, in order to make explicit that the prohibition of the right to strike of the military police totally restricts fundamental rights of the military class, citizens in the social context. It is true that no fundamental right is absolute, but such a condition does not authorize the problem of restricting the full performance of the principles of equality and dignity of the human person and thereby exhausting the essential core of fundamental rights by removing the breadth of the citizenship of the military. Meanwhile, even the ordinary legislator must pay attention to the limits imposed on his performance, which must be generic, abstract, proportional and not retroactive to prejudice rights that have already been conquered throughout history. The objectives of the research, therefore, are summarized in the demonstration of the hyaline inheritance of fundamental rights to all members of society, in addition to the broad meaning of the word citizenship and the consequences that the prohibition of adherence to wall movements by the military causes in the search for their rights. It is not enough that the military is a citizen, they are also part of the class of public servants in the broad sense of the term, to whom it has been possible to exercise the right to strike, even in the case of essential activities. community. The methodology used was based on the dialectical method of qualitative nature, aided by descriptive methods, through a bibliographical survey, through the analysis of sources such as legislation, books, monographs, dissertations, doctoral theses and scientific articles, as well as jurisprudential understandings, all found in doctrinal heritage and on the internet. The analysis of the sources concluded a proposal to change the current prohibitive framework by issuing a supplementary amendment to the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, making it possible for the military to exercise the constitutional right to strike that could determine the complementary discipline of the matter through the relevant law, as well as established to public servants in general.

Keywords: Strike. Military. Citizenship. Relativization. Fundamental rights.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E CIDADANIA.....	15
2.1 Breve relato histórico sobre a origem do princípio do Estado Democrático de Direito	15
2.2 Exame conceitual e exercício da cidadania	17
2.3 O papel da Polícia Militar na segurança pública como questão social	21
3 BALIZAMENTO DA PRINCIPIOLOGIA CONSTITUCIONAL.....	25
3.1 Princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana	25
3.2 Relativização dos direitos fundamentais.....	30
3.3 (In)observância à Teoria dos Limites dos Limites	33
4 DIREITO DE GREVE E O CIDADÃO MILITAR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988....	37
4.1 Escorço histórico do instituto da greve	37
4.2 Bases normativas da greve nos serviços públicos.....	41
4.3 (In)viabilidade paredista nos pilares castrenses	47
4.4 Reforma legislativa como alternativa ao exercício do direito de greve ao cidadão militar – Uma proposta	54
5 CONCLUSÃO	58
REFERÊNCIAS.....	61

1 INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, conquanto tenha atribuído ao país o *status* de Estado Democrático de Direito, permitiu uma evidente relativização supressiva do núcleo essencial dos postulados da dignidade da pessoa humana e da igualdade ao proibir a adesão do cidadão militar a movimentos paredistas.

Partindo do pressuposto de que todo poder emana do povo, é oportuno asseverar que todos os integrantes da comunidade têm direito à participação efetiva na construção de uma democracia inclusiva, em busca de uma sociedade livre, justa e igualitária.

Dentro deste cenário, surge a cidadania que, apesar da complexidade conceitual, pode ser entendida como conjunto de direitos inerentes à pessoa humana, que abrange não somente os direitos políticos, como as garantias fundamentais abalizadas no direito brasileiro e no plano internacional.

E, para garantir que o indivíduo participe efetivamente da formação de uma sociedade melhor, é preciso uma revolução interna em cada um, uma vez que, enquanto lutar por seus direitos, estará na busca incessante da plenitude que o termo cidadão possui perante o Estado Democrático de Direito.

O princípio da dignidade da pessoa humana se apresenta como uma qualidade indissociável e inerente ao homem, sendo basilar no ordenamento jurídico e possui efeitos tão amplos a ponto de atingir outros valores fundamentais, garantindo, desse modo, a liberdade do indivíduo para optar por melhores escolhas para subsidiar, ao menos, o mínimo existencial no âmbito da comunidade valorativa.

Na mesma ideia de valorização principiológica encontra-se o princípio da igualdade, regulador de diferenças e responsável por dispensar tratamento isonômico aos iguais e diferenciado aos desiguais, na medida da sua desigualdade.

São dogmas, portanto, que, além de serem basilares do ordenamento jurídico, possuem nuances próprias na análise casuística que se propõe e, também por este motivo, não são revestidos de caráter absoluto, podendo, assim, ser suprimidos.

A relativização de direitos fundamentais conduz à compreensão de que, por não existir superioridade entre eles, em havendo colisão, a essência do direito deve ser preservada, o que fundamenta a necessidade de proporcionalidade na atuação

do legislador, subsidiando a uma legítima restrição constitucional direta. Em verdade, trata-se de um mecanismo de defesa do cidadão contra eventual abusividade resultado da atividade legiferante.

É neste contexto que, diante da ausência de norma expressa protegendo o núcleo essencial dos direitos fundamentais que a doutrina e jurisprudência dominante vem desenvolvendo a aplicação da Teoria dos Limites dos Limites, estabelecendo parâmetros para preservar o núcleo essencial dos direitos fundamentais.

Além da proporcionalidade, o legislador deve direcionar sua atuação à generalidade, abstração e ao princípio da não retroatividade, no intuito, pois, de evitar o retrocesso de direitos fundamentais já garantidos ao longo dos anos.

Logo, o direito de greve surge como desdobramento do exercício pleno da cidadania, pois, em busca de melhorias sociais no trabalho e reivindicações a ser debatidas com o empregador, o cidadão objetiva o respeito à dignidade da pessoa humana.

Nada obstante isso, o artigo 37, inciso VII, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, estabelece que o exercício do direito de greve pelos servidores públicos civis somente se revela possível após a edição de lei ordinária, que até então não fora editada.

A omissão legislativa causou diversos questionamentos no parliamento nacional, levando a Corte Suprema, em sede de julgamento de Mandados de Injunção, a determinar a aplicação da Lei 7.783/1989 – que regulamenta os serviços essenciais e inadiáveis à comunidade – até a publicação da legislação posterior.

Conquanto isso, os militares, apesar de servidores públicos em sentido amplo, foram proibidos de exercer o direito de greve, consoante ordem expressa do artigo 142, inciso IV, da CF/88.

A partir de então, surge a necessidade de se estudar a seguinte questão, ponto central desta pesquisa: quando da supressão do direito de greve aos cidadãos militares, o legislador exorbitou os limites de sua atuação, já que suprimiu o núcleo essencial de direitos fundamentais basilares no Estado Democrático de Direito?

Como solução ao problema de pesquisa, tornou-se necessário lançar questões norteadoras, visando alcançar as metas pré-estabelecidas, das quais se destacam: (1) Como se exercita a cidadania na plenitude de acepção do termo? (2) O fato de os direitos fundamentais não serem absolutos autoriza a supressão

integral da própria essência deles? (3) Quais os limites da atuação do poder legiferante? (4) Os valores constitucionais inerentes à pessoa humana podem ser desconsiderados pelo legislador quando da colisão entre direitos fundamentais? (5) A inviabilidade do movimento paredista pelo cidadão militar o coloca em condição diversa na sociedade a ponto de legitimar a inobservância dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana?

Descrever o percurso a ser seguido por uma pesquisa é sempre um desafio imposto ao pesquisador, que deve, sempre, estar atento às nuances que circundam toda a conjuntura teórica-metodológica, com o objetivo de, ao final, atingir as metas pré-definidas.

Assim, optou-se pela escolha do método dialético, haja vista que ao analisar a vedação constitucional do direito de greve aos policiais militares, bem como a restrição dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade, está-se diante de um processo dinâmico que se modifica constantemente e que merece ser apreciado com base em limites impostos à atuação do legislador.

A referida concepção converge com a proposta da pesquisa em comento, que tem como objetivo geral estudar o fato de que a proibição imposta aos policiais militares quanto ao exercício do direito de greve exauriu por si só a essência dos direitos fundamentais da dignidade da pessoa humana e da igualdade, os quais são inerentes à condição de cidadão que aqueles exercem na sociedade.

De igual modo, é imprescindível examinar o não cabimento da supressão total dos supracitados direitos fundamentais, já que isso coloca o policial militar em situação que impede o exercício da cidadania plena no universo social, motivo pelo qual foi necessário seguir critérios da pesquisa descritiva, buscando, a partir da doutrina, legislação e entendimentos jurisprudenciais, descrever teorias e fatos, além de explicá-los segundo suas semelhanças e diferenças.

Tangente à natureza da abordagem, a perquirição é qualitativa, a qual traduz resultados através de percepções e análises, inexistindo uma fórmula pré-definida na orientação da pesquisa, cabendo tal função a cada investigador.

Destarte, a partir de pesquisa bibliográfica colhida por meio da seleção, análise e descrição de fontes como a legislação pertinente ao tema – de onde se destacam a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Lei 7.783/1989 –, além de artigos científicos, monografias, dissertações e teses de doutorado, disponíveis em acervo pessoal e na internet.

Convém consignar que este trabalho de pesquisa não tem a pretensão de esgotar as discussões sobre a temática, mas contribuir para o (re)pensar da supressão total do exercício do direito de greve pelos policiais militares, uma vez que, enquanto cidadãos que são, não pode lhes ser tolhido o direito fundamental à dignidade da pessoa humana e à igualdade aos demais integrantes da sociedade e servidores públicos.

A perspectiva da problemática é explicitar os motivos pelos quais o legislador deve observar os limites para sua atuação, já que não é no mínimo razoável acalantar a possibilidade de restrição integral de direitos basilares à comunidade como um todo no âmbito do Estado Democrático de Direito.

Para melhor compreensão desta proposta de pesquisa, a presente monografia foi pensada e organizada em três capítulos, além da introdução e conclusão.

O primeiro capítulo recebeu o título de “Estado Democrático de Direito e Cidadania” e abordou o resultado da junção dos princípios do Estado de Direito e do Estado Democrático. Alicerçado nisso, surge o direito à cidadania como pressuposto da participação efetiva no contexto social e, na mesma senda, a segurança pública como questão necessária ao alcance de uma sociedade mais justa, solidária e igualitária.

Já no segundo capítulo intitulado “Balizamento da Principiologia Constitucional”, foi estudada a existência de meta-normas no ordenamento jurídico, a saber: princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade, os quais devem ser observados e, ainda que relativizados, não podem ser extirpados totalmente pelo Estado, uma vez que são inerentes a todos os cidadãos brasileiros.

Finalmente, o terceiro e último capítulo discorreu sobre o “Direito de greve e o cidadão militar na Constituição de 1988” e, após uma análise acerca da historicidade do movimento paredista e suas bases normativas nos serviços públicos, demonstrou que a inviabilidade do exercício de greve nos pilares castrenses está em dissonância com o Estado Democrático de Direito, já que fere direitos fundamentais do policial militar.

Por conseguinte, a questão central e a meta pré-definida para a presente pesquisa tem a finalidade de apresentar as respostas para as questões suscitadas durante a sua gestação.

2 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E CIDADANIA

2.1 Breve relato histórico sobre a origem do princípio do Estado Democrático de Direito

O Estado Democrático de Direito, perante a tradição alemã, é conhecido como Estado Constitucional¹, já que é evidente a submissão total à Constituição, tanto do povo, quanto dos próprios governantes.

A ideia sustentada é de que o Estado Democrático de Direito seria o resultado da união de dois princípios fundamentais, a saber: Estado de Direito e Estado Democrático. Contudo, prevalece o entendimento de que a conjugação destes dogmas, apesar da redundância gramatical, cria um verdadeiro paradigma entre o Estado e o Direito.²

Nada obstante as diferenças semânticas dos termos, forçoso se faz reconhecer que os conceitos se completam entre si para estabelecer certa relação de prioridade entre o Estado de Direito e a Democracia enquanto soberania popular, formando, assim, o Estado Democrático de Direito.

Bernardo Gonçalves Fernandes leciona:

Na realidade, o Estado Democrático de Direito é muito mais que um princípio, configurando-se em verdadeiro paradigma – isto é, pano de fundo de silêncio – que compõe e dota de sentido as práticas jurídicas contemporâneas. Vem representando, principalmente, uma vertente distinta dos paradigmas anteriores do Estado Liberal e do Estado Social. Aqui a concepção de direito não se limita a um mero formalismo como no primeiro paradigma, nem descamba para uma materialização totalizando como no segundo. A perspectiva assumida pelo direito caminha para a procedimentalização, e por isso mesmo, a ideia de democracia não é ideal, mas configurando-se pela existência de procedimentos ao longo de todo o processo

¹ NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. Salvador: JusPodvim. 2017. p. 256-257. O referido autor faz uma notável observação sobre Estado de Direito, Estado Democrático de Direito e Estado Constitucional de Direito. Observe-se: “Ao fim da Segunda Guerra Mundial, na tentativa de consolidar as conquistas e suprir as lacunas das experiências anteriores, surge um novo modelo de Estado que tem como notas distintivas a introdução de novos mecanismos de soberania popular, a garantia jurisdicional da supremacia da Constituição, a busca pela efetividade dos direitos fundamentais e ampliação do conceito de democracia. [...] A fim de destacar a mudança do paradigma de Estado, que antes associado à ideia de ‘império da lei’ (Estado de Direito) passa a ter na supremacia da constituição sua característica nuclear (Estado Constitucional), há quem prefira a designação *Estado constitucional democrático*. No Estado constitucional, a constituição é a norma mais elevada, não apenas sob o ponto de vista formal, mas também substancial. [...]”.

² FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodvim, 2013. p. 288.

decisório estatal, permitindo e sendo poroso à participação dos atingidos, ou seja, da sociedade.³

Admite-se, portanto, que o Brasil é Estado Democrático de Direito, haja vista que a limitação do exercício político está presente em sua ordem jurídica, poder político que está subordinado pela soberania popular.

No plano histórico, a expressão em voga foi originada no século XVIII, na Prússia, quando o *Rechtsstat* (Estado de Direito) idealizou a impessoalidade no poder público, atribuindo ao Estado o caráter de único soberano a todos os integrantes da sociedade, seja do Rei ao mais simples servidor. Trata-se, em verdade, de uma expressão hialina do Estado Liberal, no qual os direitos fundamentais assumem a posição de direitos negativos como esfera da própria liberdade individual.⁴

Nessa linha de intelecção se destaca o *Rule of Law* que traz ideias semelhantes, no sentido de estabelecer proteção através do Judiciário contra qualquer exercício arbitrário de poder emanado pelo Estado, que, por sua vez, deve se submeter a procedimentos previamente fixados pela lei.

Seguindo a tradição francesa, por outro lado, denota-se o *État Legal*, cujo nascimento decorre da legalidade estatal, onde a supremacia do direito é a supremacia da lei.

Surge então a premissa de que a vontade geral está atrelada ao poder de representação, que possui bases na soberania popular. Seu marco inicial está no advento da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que consagra direitos naturais aos cidadãos.

Impende registrar que algumas Constituições editadas no deslinde do século XX foram de suma importância para o Constitucionalismo Social, dentre elas as mais significativas: a Constituição da Venezuela de 1811, a Constituição Mexicana de 1917, e a não menos importante Constituição de Weimar de 1919, sendo um período notadamente marcado pelo surgimento de ideais que impulsionaram a busca pela igualdade e justiça entre os povos.

Após isso, o constitucionalismo europeu passa por significativas mudanças com o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, fase esta denominada pela

³ Ibidem.

⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000. p. 217-218.

doutrina de neoconstitucionalismo, onde se destaca uma conexão identificativa entre direito e moral para a concretização dos direitos fundamentais.

Na visão de Marcelo Novelino:

A perplexidade causada pelas terríveis experiências nazistas e pela barbárie praticada durante a guerra despertou a consciência coletiva sobre a necessidade de proteção da pessoa humana, a fim de evitar que pudessem ser reduzidas à condição de mero instrumento para fins coletivos ou individuais e impedir qualquer tipo de distinção em categorias hierarquizadas de seres humanos superiores e inferiores. Se por um lado essas experiências históricas produziram uma mancha vergonhosa e indelével na caminhada evolutiva da humanidade, por outro, foram responsáveis pela reação que culminou com o reconhecimento da *dignidade da pessoa humana* como o núcleo central do constitucionalismo contemporâneo, dos direitos fundamentais e do Estado constitucional democrático.⁵

É a partir de tal arcabouço histórico que nasce a democracia, cujo aspecto atual se mostra mais amplo do que a escolha do governo pelo povo, incluindo uma proteção constitucional que afirma “a superioridade da Constituição, a existência de direitos fundamentais, da legalidade das ações estatais, um sistema de garantias jurídicas e processuais”⁶.

Em suma, a existência da Constituição enquanto um sistema aberto de regras e princípios é a melhor maneira de se concretizar o Estado democrático de direito nas palavras de José Joaquim Gomes Canotillho⁷.

2.2 Exame Conceitual e Exercício da Cidadania

Segundo Pedro Lenza⁸, “*A República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito*” e, partindo de tal premissa, é de se concluir que dito posicionamento fora extraído do parágrafo único do artigo 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que prevê que “*todo poder emana do povo*”, estabelecendo dessa forma o chamado princípio democrático.

⁵ NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. Salvador: JusPodvim. 2017. p. 58.

⁶ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodvim, 2013. p. 291.

⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000. p. 220.

⁸ LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 2128.

A partir dos paradigmas já delineados anteriormente, cabe consignar que, ao longo da História, surge a necessidade de a sociedade civil se organizar numa perspectiva sobejamente inclusiva, permitindo a ideia de um diálogo construtivo entre o Estado e povo, onde este começa a ganhar o papel de titular/destinatário ao que antes parecia uma utopia à participação democrática.

A etimologia do termo cidadania advém do latim *civitas*, que significa cidade, tendo a referida expressão sido utilizada na Roma antiga para indicar a situação política e os direitos que a pessoa podia exercer.

Dalmo de Abreu Dallari entende que:

A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social.⁹

Cediço é que a acepção da palavra “cidadania” não se resume ao exercício dos direitos políticos, possuindo uma nítida faceta multiconceitual, uma vez que vai muito além da condição de cidadão¹⁰.

Diz José Afonso da Silva¹¹, a cidadania “*qualifica os participantes da vida do Estado, é atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política*”.

A par de tais considerações, forçoso sustentar que, na visão abrangente do assunto, cidadania engloba não somente os direitos políticos, como também os direitos e deveres fundamentais, o que pode ser constatado tanto no plano nacional com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil, quanto no plano internacional através dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos que permitem mais conquistas aos cidadãos e sedimentam ainda mais a ideia de democracia.

Como traduz Wilba Lúcia Maia Bernardes:

⁹ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998. p. 14.

¹⁰ O conceito multifacetário de cidadania engloba inclusive a nacionalidade em sentido *lato sensu*, na medida em que se trata de um direito de personalidade de 1ª geração que configura um verdadeiro vínculo jurídico-político entre o nacional e o Estado, diferentemente do conceito de cidadania em *stricto sensu*, o qual se limita ao exercício dos direitos políticos.

¹¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 36 ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 305.

Na sociedade contemporânea, adota-se o sentido amplo de cidadania, e o termo cidadão recebe a conotação que verdadeiramente se pretende atribuir-lhe na sociedade moderna e democrática. Ser cidadão significa, antes de tudo, ser parte, no sentido próprio de compartilhar de uma mesma sociedade. A cidadania envolve, nesse aspecto, o reconhecimento do indivíduo como ser integrante da sociedade estatal e, portanto, incluído e acolhido pelo ordenamento jurídico. Valemo-nos daquele indivíduo que, conhecendo os seus direitos e deveres, necessita também tê-los concretizados para alcançar o ideal da dignidade da pessoa humana.¹²

Daí porque a constatação de que compete ao Estado garantir a cooperação de cada cidadão na construção do ideal comum, no intuito de preservar o direito ao reconhecimento de direitos para construção de uma sociedade livre, justa e igualitária.

Aliás, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luiz Fux, quando do julgamento da ADI 4650¹³ perante a Corte Suprema de Justiça, afirmou que não seria inerente ao regime democrático de direito e à cidadania em si a participação política por pessoas jurídicas, justificando seu voto na decisão colegiada no sentido de que o exercício da cidadania pressupõe três modalidades inerentes à condição de pessoa natural em virtude de suas próprias características¹⁴.

A ideologia de ampla e efetiva atuação dos cidadãos em uma sociedade democrática será construída uma radical mudança na esfera política como um todo, principalmente no que toca à forma como ela deve ser encarada pelos cidadãos, uma vez que essa é característica principal do Estado moderno neste sentido, o qual nos permite enxergar o cenário político a partir do ponto de vista do homem como sujeito de direitos que o é.

Ao exercício da cidadania é necessária a existência de um indivíduo plenamente atuante, fomentando ideias e questionamentos para promover as mudanças que a contemporaneidade exige ativa e passivamente.

¹² BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. **Constituição, cidadania e estado democrático de direito**. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26326.pdf>>. Acesso em: 09 set. 2017.

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650. Relator atual: Ministro LUIZ FUX. Publicado DJE 24/02/2016. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 09 set. 2017.

¹⁴ “De início, não me parece que seja inerente ao regime democrático, em geral, e à cidadania, em particular, a participação política por pessoas jurídicas. É que o exercício da cidadania, em seu sentido mais estrito, pressupõe três modalidades de atuação cívica: o *ius suffragii* (i.e., direito de votar), o *jus honorum* (i.e., direito de ser votado) e o direito de influir na formação da vontade política através de instrumentos de democracia direta, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de leis [...]. Por suas próprias características, tais modalidades são inerentes às pessoas naturais, afigurando-se um disparate cogitar a sua extensão às pessoas jurídicas [...]”.

Convém pontuar que a participação efetiva no desenvolvimento do Estado diretamente exercida pelos representantes investidos pelo povo assegura o exercício da cidadania, mas isso deve vir acompanhado de uma responsável consciência que somente pode ser alcançada mediante uma revolução na subjetividade dos indivíduos diariamente, seja no modo de pensar, sentir e agir, de onde ressaí a profundidade do aspecto sociológico do vocábulo.

Em seu estudo, Maria de Lourdes Manzili Covre assevera que:

A categoria cidadania, como tento distingui-la, depende da ação dos sujeitos e dos grupos básicos em conflito, e também das condições globais da sociedade. No decorrer da história, tivemos em nossos modelos de desenvolvimento posturas que enfatizaram ora os sujeitos, ora as estruturas e seus próprios mecanismos, como agentes da história. A categoria cidadania permite avançar no pressuposto dialético marxista: os homens fazem História, segundo determinadas circunstâncias estruturais - o que significa não pender nem para os sujeitos, nem para as estruturas. Nisso reside a possibilidade de fazer a ligação entre os desejos e as necessidades dos homens, enquanto indivíduos (subjetividades) e enquanto sujeitos grupais no bairro, nas fábricas, sindicatos, partidos, até chegar ao âmbito global da sociedade.¹⁵

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é um documento que assegura dita interação popular na construção da soberania nacional, sendo primordial para o exercício da condição de cidadão perante o Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, apesar das constantes alterações sociais às quais somos submetidos, impende registrar que dispomos de legítimos instrumentos para assegurar a democracia participativa, restando evidente que o conceito de cidadania deve ser utilizado inclusive como estratégia para se alcançar uma sociedade melhor mediante a observância de um pressuposto básico, que seria a luta dos sujeitos por seus direitos, que devem praticar cidadania na fábrica, no sindicato, no partido, no bairro, na escola, na empresa, na família, na favela, na rua, ou seja, em qualquer lugar da sociedade, a fim de que o cotidiano se transforme historicamente¹⁶.

¹⁵ COVRE, Maria de Lourdes Manzili. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2001. p. 72-75.

¹⁶ Idem, p. 73.

2.3 O Papel da Polícia Militar na Segurança Pública como Questão Social

O tema segurança pública ganhou maior relevo com a globalização, pois, com o crescimento das grandes cidades, deixou de ser revestido de caráter limitado para ultrapassar as barreiras de culturas e classes sociais, retratando a necessidade de se alcançar um novo paradigma em virtude dos diversos perigos advindos das complexas questões às quais estamos diariamente submetidos.

A segurança é, sem sombra de dúvidas, a mais antiga preocupação do Estado, pois exige sua efetiva atuação em caráter preventivo ou repressivo, demandando elevada atenção política, legislativa e judicial, a fim de preservar a paz social.

Para Álvaro Lazzarini:

[...] segurança pública é conceito mais restrito do que o da ordem pública, esta a ser preservada pelas Polícias Militares (artigo 144, §5º), às quais se atribui, além das atividades de polícia de segurança ostensiva, as, também, referentes à tranqüilidade pública e à salubridade pública.¹⁷

É nessa conjuntura que ganha relevo a importância das Polícias Militares e, para o supracitado autor:

[...] às Polícias Militares, instituídas para o exercício da polícia ostensiva e preservação da ordem pública (art. 144, § 5º), compete todo o universo policial, que não seja atribuição constitucional prevista para os demais seis órgãos elencados no art. 144 da Constituição da República de 1988. Em outras palavras, no tocante à preservação da ordem pública, às polícias militares não só cabe o exercício da polícia ostensiva na forma retroexaminada (*sic*), como também a competência residual de exercício de toda atividade policial de segurança pública não atribuída aos demais órgãos. A competência ampla da Polícia Militar na preservação da ordem pública, engloba, inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de greves ou outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, funcionando, então, a Polícia Militar como verdadeiro exército da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da ordem pública para todo o universo da atividade policial em tema da 'ordem pública' e, especificamente, da 'segurança pública'.¹⁸

¹⁷ LAZZARINI, Álvaro. Da segurança pública na constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 26, n/ 104, out./dez. 1989, p. 235-236.

¹⁸ Idem.

Nos ensinamentos de Pedro Lenza¹⁹, no tema da “*defesa do Estado e das instituições democráticas*” extraído da Constituição da República Federativa do Brasil, podem ser deduzidos dois grupos, a saber: instrumentos ou medidas excepcionais para manter ou restabelecer a ordem nos momentos de anormalidades constitucionais, composto, desta feita, pelo estado de defesa e pelo estado de sítio, bem como a defesa do País ou sociedade, através das Forças Armadas e da segurança pública.

Percebe-se, portanto, que, para o doutrinador supracitado, por defesa das instituições democráticas pode-se entender como o equilíbrio da ordem constitucional sem que haja qualquer preponderância de um grupo sobre outro e, ainda, sem deixar de preservar o equilíbrio entre os grupos de poder, com fins a evitar que os limites constitucionais sejam ultrapassados e, com isso, tenhamos uma violação da normalidade constitucional, evitando, assim, o conhecido *sistema constitucional das crises*²⁰.

Por certo, o objetivo precípua da segurança pública é a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o que se implementa através de alguns órgãos, dentre eles a Polícia Militar, consoante disposto no artigo 144, incisos I a V, CRFB/88.

Ainda no que diz respeito à importância da “segurança pública”, destaca-se José Afonso da Silva:

[...] segurança pública não é só repressão e não é problema apenas de polícia, pois a Constituição, ao estabelecer que a segurança é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos (art. 144), acolheu a concepção do *I Ciclo de Estudos sobre Segurança* (realizado em out./1985, acrescente-se), segundo o qual é preciso que a questão da segurança seja discutida e assumida como tarefa e responsabilidade permanente de todos, Estado e população. Daí decorre também a aceitação de outras teses daquele certame, tal como a de que ‘se faz necessária uma nova concepção de ordem pública, em que a colaboração e a integração comunitária sejam os novos e importantes referenciais’; e a de que ‘(...) a amplitude da missão de manutenção da ordem pública, o combate à criminalidade deve ser inserido no contexto mais abrangente e importante da proteção da população’, o que requer a adoção de outro princípio ali

¹⁹ LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 1548.

²⁰ SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. **O estado de emergência**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989 (originalmente defendida como dissertação de mestrado na PUCSP). p. 32. O referido autor define o *sistema constitucional de crises* como sendo “[...] o conjunto ordenado de normas constitucionais que, informadas pelos princípios da necessidade e da temporariedade, têm por objeto as situações de crises e por finalidade a manutenção ou o restabelecimento da normalidade constitucional”.

firmado, de acordo com o qual é preciso 'adequar a Polícia às condições e exigências de uma sociedade democrática, aperfeiçoando a formação profissional e orientando-a para a obediência aos preceitos legais de respeito aos direitos do cidadão, independentemente de sua condição social'.²¹

Em vista disso, evidencia-se que a segurança pública vem redefinindo o papel da Polícia Militar na sociedade a partir da necessidade de visualizá-lo sistematicamente, já que por muito tempo ostentou apenas o caráter de combate à criminalidade. Contudo, o mundo contemporâneo exige a adoção de novas estratégias para manutenção da ordem pública e alcance da paz social.

Nesse cenário, a Polícia Militar surge não somente como meio para empreender patrulhamento, como também para prevenir e repreender o cometimento de atos que venham a perturbar a sociedade, sendo imprescindível ressaltar que a referida instituição se vale como nítido instrumento de garantia da cidadania. Verifique-se:

Herdamos, contudo, do passado autoritário, práticas policiais muitas vezes incompatíveis com o espírito democrático. Essa instituição tão nobre e necessária é, ainda, muitas vezes conspurcada pela ação de gente que não entendeu sua dignidade e importância.

Durante anos, a comunidade de Direitos Humanos têm denunciado os desvios. Essas denúncias, sempre que criteriosas e isentas, realizadas no espírito da legalidade e da ética, devem ser vistas como colaborações à própria polícia, uma vez que contribuem com os policiais honrados no depuramento do sistema.

Sabemos, porém, que a mera denúncia tem um caráter excessivamente pontual, circunscrito ao episódio e ao momento histórico em que é feita. Se queremos, um dia, viver uma verdadeira "cultura de cidadania e direitos humanos", precisamos ir além da acusação, somando esforços pela construção de um novo modelo de segurança pública.

A parceria, portanto, entre a com unidade que se expressa através de suas organizações e a polícia, é fundamental para que alcancemos um patamar democrático mais pleno.²²

O desafio, claro, é torrencial, mormente em se considerando que a almejada qualidade de vida da sociedade envolve inúmeros aspectos, dentre eles: educacionais, econômicos, sociais, além de outros, que não dependem exclusivamente da instituição Polícia Militar.

²¹ SILVA, José Afonso. **Comentário contextual à constituição**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 650.

²² BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos humanos: coisa de polícia**. 3. ed. Porto Alegre: Berthier, 2003. p. 4.

Entrementes, cabe ao Estado, desde a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948, tomar como referência para melhor organizar sua estrutura, o principal elemento dele mesmo, a saber: o povo, com fins à concepção de políticas públicas efetivas à vida em sociedade.

3 BALIZAMENTO DA PRINCIPIOLOGIA CONSTITUCIONAL

3.1 Princípios da Igualdade e da Dignidade da Pessoa Humana

A doutrina aponta que desde a China Imperial, mais precisamente no século IV a.C., já se adotava a ideia de que todo ser humano nascia com uma dignidade que lhe era própria, atribuída por ato da divindade, tornando o homem um ser especial perante todos os outros seres humanos, não podendo ser instrumentalizado, como explica Gonçalves²³.

A igualdade, por outro lado, surge historicamente como uma prerrogativa fundamental, um verdadeiro alicerce ao Estado Democrático de Direito, sendo hialino o liame que a liga ao núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista que ele é reconhecido a todas as pessoas indistintamente.

Normativamente, foi a partir dos ideais humanistas e de liberdade do homem que os Estados então começaram a inserir os chamados direitos individuais no início do Século XX, sendo a Carta da Organização das Nações Unidas (1945), a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), a Constituição Italiana (1948) e a Lei Fundamental da República Federal Alemã (1949) os primeiros diplomas responsáveis pela proclamação dos postulados da dignidade e da igualdade da pessoa humana.

Na atualidade, dispostos no ordenamento constitucional como, respectivamente, fundamento da República Federativa do Brasil e direito fundamental, os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade são basilares aos brasileiros natos e naturalizados, inclusive aos estrangeiros não residentes neste país²⁴. São conceitos, portanto, dotados de universalidade, de um valor supremo que antecede o próprio texto constitucional.

Por oportuno, forçoso registrar que o termo “princípio” possui diversas definições atribuídas por admiráveis doutrinadores. Muito embora não seja o objetivo deste trabalho exaurir o tema, até mesmo porque é de sobremodo vasto, não há como explicar a dignidade da pessoa humana e a igualdade sem traçar linhas gerais sobre a acepção da palavra princípios.

²³ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 297.

²⁴ SLAIBI FILHO, Nagib. **Anotações à constituição de 1988: aspectos fundamentais**. Rio de Janeiro: Forense, 1989. p. 198

Neste íterim, a teoria de Robert Alexy²⁵ traz a famosa definição de princípios, que recebem o nome de “*mandamentos de otimização*”²⁶ exigindo que algo seja aplicado na maior e melhor medida possível, dentro, claro, da casuística que se apresentar.

Dentro dessa celeuma, ainda surge a distinção entre princípios e regras, cabendo a José Joaquim Gomes Canotilho uma acertada síntese sobre os critérios diferenciadores deles. Senão vejamos:

a) Grau de abstração: os *princípios* são normas com um grau de abstração relativamente elevado; de modo diverso, as *regras* possuem uma abstração relativamente reduzida; b) Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os *princípios* por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (do legislador ao juiz), enquanto as *regras* são susceptíveis (*ipsi literis*) de aplicação direta; c) Caráter de fundamentalidade no sistema das fontes do direito: os *princípios* são normas de natureza estruturante ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex: princípios constitucionais) ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex: princípio do Estado de Direito); d) Proximidade da ideia de direito: os *princípios* são “*standards*” juridicamente vinculantes radicados nas exigências de justiça (Dworkin) ou na “ideia de direito” (Larenz); as *regras* podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional; e) Natureza normogénica: os *princípios* são fundamentos de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a *ratio* de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogénica fundamentante.²⁷

Não bastasse, existe uma diferença doutrinária fundamentada no carácter de definitividade. Explico: enquanto as regras impõem deveres e garantem direitos de forma definitiva, cabendo ao aplicador a técnica da subsunção, os princípios seguem na linha inversa. Assim, não sendo eles normas definitivas, apresentam razões *prima facie* e podem ser aplicados em diferentes graus.

²⁵ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 86. Este, por sua vez, assevera que os mandados de otimização “[...] estão caracterizados pelo fato de que podem ser cumpridos em diferentes graus e que a medida devida de seu cumprimento não somente depende das possibilidades reais senão também das jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras opostos”. Assim, em poucas palavras, pode-se afirmar que os mandados de otimização impõem uma ideia que serve para guiar uma argumentação em um determinado sentido.

²⁶ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 357, nota 23. Na obra em comento, o autor se refere à expressão mandados de otimização (princípios) e mandados de definição (regras).

²⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 1159-1162.

Não menos importante, Humberto Ávila assevera que os princípios instrumentais são, em verdade, meta-normas com as quais as demais normas constitucionais devem se submeter, independentemente de aquelas estarem previstas expressamente no texto constitucional.

Superadas essas questões teóricas, é de bom alvitre destacar também que o princípio “*seria o ‘mandamento nuclear de um sistema’*”²⁸.

Partindo de tal asserção e adentrando ao princípio da dignidade da pessoa humana, convém salientar que na Antiguidade, o termo dignidade (do latim *dignitas*) seria a posição social ocupada pelo indivíduo e pelo grau de reconhecimento que os demais integrantes da sociedade concediam àquele.

Antes, contudo, de aprofundar na conceituação dos dogmas ora estudados, não se pode descuidar do fato de que não existe uma pacificidade na acepção de tais dogmas, e acredita-se que, de certa forma, a abrangência e posição constitucional deles enrede a uma precisa definição.

Inocência Mártires Coelho registrou em uma de suas obras a seguinte lição:

[...] Miguel Reale afirmou que toda pessoa é única e que nela já habita o todo universal, o que faz dela um todo inserido no todo da existência humana; que, por isso, ela deve ser vista antes como centelha que condiciona a chama e a mantém viva, e na chama a todo instante crepita, renovando-se criadoramente, sem reduzir uma à outra; e que, afinal, embora precária a imagem, o que importa é tornar claro que dizer pessoa é dizer singularidade, intencionalidade, liberdade, inovação e transcendência, o que é impossível em qualquer concepção transpersonalista, a cuja luz a pessoa perde os seus atributos como valor-fonte da experiência ética para ser vista como simples “momento de um ser transpessoal” ou peça de um gigantesco mecanismo, que, sob várias denominações, pode ocultar sempre o mesmo “monstro frio”: “coletividade”, “espécie”, “nação”, “classe”, “raça”, “ideia”, “espírito universal”, ou “consciência coletiva”. (*ipsi literis*)²⁹

Surge então a concepção metafísica do ser humano, que evidencia a inerência da dignidade a toda e qualquer pessoa desde o seu nascimento, atribuindo ao princípio em tela a referência de fundamento às ideais de Justiça e de Direito.

²⁸ RIBAS, Renata. O cidadão militar frente ao princípio da igualdade: análise de sua aplicação e restrições a partir da constituição federal de 1988. In: **Jus Militar**. Santa Maria, 2011. Disponível em: <http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/tfg_renata.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2016. p. 12-13.

²⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocência Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gomet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 214.

A título de reforço, de forma sobejamente sucinta, ensina Alex Muniz Barreto³⁰: “*como qualidade intrínseca e indissociável de todas as pessoas, é um atributo imanente à própria natureza humana, razão por que inexistem critérios definitivos de conceituação formal*”.

Isto posto, é congruente afirmar que esse “super” ou “meta” princípio tem uma função integradora e hermenêutica no ordenamento jurídico, já que irradia valores e até mesmo vetores de interpretação para todos os demais direitos fundamentais, devendo ser dispensado ao ser humano tratamento necessário à pessoa como fim em si mesma.

Apesar das vastas teses sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, a Corte Suprema de Justiça ainda não desenvolveu uma sistemática precisa para aplicação nos casos concretos.

Entretanto, Bernardo Gonçalves Fernandes³¹ leciona os parâmetros mínimos de aferição para a adequada compreensão da dignidade da pessoa humana, a saber: não instrumentalização do ser humano, que deve ser um fim em si mesmo e não um meio para obtenção de um interesse; autonomia existencial para que cada pessoa possa ter suas próprias escolhas; direito ao mínimo existencial; e direito ao reconhecimento no que tange ao respeito das identidades singulares de cada ser, seja na esfera das relações primárias, seja na dimensão das relações jurídicas, seja no seio da comunidade valorativa.

Percebe-se, desta feita, a complexidade na definição do instituto em comento, que reúne em si característica fundamental das ideias de Justiça e de Direito.

Sob o ponto de vista da igualdade, também conhecida como isonomia, além do caráter constitucional multifacetário, traduz, em linhas gerais, uma espécie de postulado “*regulador das diferenças*”, impondo, pois, um tratamento isonômico e imparcial às pessoas que se encontram em uma mesma categoria. Significa, em apertada síntese, tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida da sua desigualdade³².

³⁰ BARRETO, Alex Muniz. **Direito constitucional positivo**. 2. ed. São Paulo: Edijur, 2015. p. 187.

³¹ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 302-304.

³² *Ibidem*, p. 396. O autor explica que dita premissa vem desde os primórdios, não se revestindo de cunho moderno, uma vez que Aristóteles, na obra *Ética a Nicômaco*, estudou primeiramente a “**igualdade aritmética**” é estabelecer uma estrita relação entre a retribuição e a causa; ou dito de outra forma, nessa perspectiva, cada indivíduo tem exatamente a mesma importância e consideração, pressupondo equivalência na importância de cada um. Já a chamada **igualdade geométrica** implica uma proporcionalidade definida a partir da comunidade política; desse modo, o

O artigo 5º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, estabelece que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]:

Da locução “*todos são iguais perante a lei*”, extrai-se o sentido de que os destinatários do princípio são o legislador e os aplicadores do Direito, de onde advém a ideia, portanto, de igualdade jurídica, enquanto que a igualdade fática é logo encontrada no citado preceito quando se refere ao direito à inviolabilidade da igualdade.

A despeito disso, a expressão supramencionada deu ensejo à importante interpretação doutrinária cuja diferença reside na noção da igualdade *na lei* e igualdade *perante a lei*, explicitada na coerência das palavras de Inocêncio Mártires Coelho:

[...] a primeira tendo por destinatário precípua o legislador, a quem seria vedado valer-se da lei para fazer discriminações entre pessoas que mereçam idêntico tratamento; a segunda, dirigida principalmente aos intérpretes/aplicadores da lei, impedir-lhes-ia de concretizar enunciados jurídicos dando tratamento distinto a quem a lei encarou como iguais.³³

Ainda, outra distinção ganha relevo no âmbito do estudo do princípio da igualdade, a saber: a igualdade formal, cuja lógica se encontra na locução do artigo 5º, *caput*, da CRFB/88 (“*todos são iguais perante a lei*”), e a igualdade material, voltada, pois, à necessidade de atuação positiva para a atenuação das desigualdades, restando evidente o cunho de justiça social desse axioma.

Com efeito, apesar do seu viés constitucional, o princípio sob exame tem fundamento na busca por uma justiça racional, a partir de cada traço distintivo da realidade fática apresentada. Ou seja, é necessária a subsunção do fato à norma, o que demonstra certa complexidade, haja vista a facilidade em gerar conflitos de normas – regras e princípios.

critério de merecimento é variável conforme o papel e a importância social do sujeito para com a comunidade [...]”. (grifo do autor)

³³ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 221.

É nesta senda que o constitucionalismo contemporâneo se preocupa em adotar uma postura distributiva, ou seja, estabelecer uma metodologia apta a que uma diferenciação não se transforme em uma verdadeira discriminação.

Conquanto alguns autores explicitem mecanismos para tanto, ainda é pertinente o estudo quanto à instrumentalização prática da igualdade com vistas à impor uma diferenciação que seja lícita e legítima, sendo forçoso consignar a imprescindibilidade de atuação dos Poderes Públicos.

Assim, aos Poderes Executivo e Legislativo cabe a adoção de medidas redutoras ou compensatórias de desigualdade de recursos ou de acesso a bens e utilidades, enquanto que o Poder Judiciário funciona como catalizador da atuação normativa.

A par de todas essas considerações, é evidente que os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade, basilares do ordenamento jurídico, devem ser objeto de ponderação de valores na análise casuística, a fim de se alcançar uma conclusão razoável deles e evitar, com isso, a restrição total e discriminatória de direitos, mormente em se considerando que tais valores são inerentes à condição de pessoa humana, independente da posição em que se encontrarem na sociedade.

3.2 Relativização dos Direitos Fundamentais

A perspicácia contemporânea dos direitos fundamentais remete à uma leitura relativista, surgindo, portanto, a compreensão de que não são elementos absolutos perante a ordem jurídica, haja vista a ausência de hierarquia constitucional.

Isso porque a posição topográfica que os direitos fundamentais ocupam no texto normativo não dá azo a qualquer entendimento de superioridade entre eles.

Especificamente sobre a dignidade da pessoa humana, considerado superprincípio como acima destacado, a relatividade dele já era sustentada desde Alexy, cuja compreensão fica a cargo de Inocêncio Mártires Coelho:

[...] diante do enunciado do art. 1º, I, da Lei Fundamental de Bonn, tem-se a impressão de que a dignidade da pessoa configura um valor absoluto, mas o que ocorre, em verdade, é que essa norma é tratada em parte como regra e, em parte, como princípio. E mais, prossegue esse autor, em relação ao que nela é princípio, existe um

amplo grupo de condições de precedência, assim como um elevado grau de segurança no sentido de que, presentes tais condições, ela prevalece sobre as normas contrapostas; que não cabe indagar em abstrato se ela precede ou não a outras normas, mas tão somente se, numa dada situação concreta, ela foi violada, resposta que ele mesmo considera difícil porque, diante da imprecisão da norma da dignidade humana, existe um amplo espectro de soluções igualmente razoáveis para essa indagação.³⁴

Logo, a ideia de restrições aos direitos fundamentais perpassa pela técnica da restrição legal a diferentes direitos individuais. Em outras palavras, é correto sustentar que, logicamente, a técnica restritiva conduz à identificação de duas situações distintas, a saber: o direito e a restrição em si.

Gilmar Ferreira Mendes pontualmente explica:

Se direito individual e restrição são duas categorias que se deixam distinguir lógica e juridicamente, então existe, a princípio, um direito não limitado, que, com a imposição de restrições, converte-se num direito limitado (ingeschränktes Recht).

Essa teoria, chamada de *teoria externa (Aussentheorie)*, admite que entre a ideia de direito individual e a ideia de restrição inexistente uma relação necessária. Essa relação seria estabelecida pela necessidade de compatibilização entre os direitos individuais e os bens coletivos.

A essa concepção contrapõe-se a chamada *teoria interna (Innentheorie)*, para a qual não existem os conceitos de direito individual e de restrição como categorias autônomas, mas sim a ideia de direito individual com determinado conteúdo. A ideia de *restrição (Schranke)* é substituída pela de *limite (Grenze)*. Tal como ressaltado por Alexy, eventual dúvida sobre o limite do direito não se confunde com a dúvida sobre a amplitude das restrições que lhe devem ser impostas, mas diz respeito ao próprio conteúdo do direito.

Alexy ressalta que entre a *teoria interna* e a *teoria externa* existe mais do que controvérsia terminológica ou conceitual. Corrente que advogue uma concepção individualista da sociedade (e do Estado) tenderá antes para a *teoria externa*. Ao contrário, aquele que vislumbrar uma necessária integração do indivíduo na comunidade perfilhará a adoção da teoria interna.³⁵

Assim ocorrendo, em caso de colisão, a restrição não pode ser tal que venha a prejudicar o direito fundamental em si, já que isso tornaria o ato inconstitucional. A medida apta, pois, neste sentido, seria a proporcionalidade da atuação do poder

³⁴ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gomet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 215.

³⁵ Ibidem, p. 379.

público e, com isso, qualquer restrição proporcional receberia *status* constitucional³⁶, ficando conhecida como *restrição constitucional direta*.

O refreamento não se limita à constatação do que efetivamente vigora no âmbito jurídico, mas autoriza que sejam impostas limitações autênticas aos direitos fundamentais. Trata-se das chamadas *restrições constitucionais indiretas*, que se subdividem em restrição legal simples e restrição legal qualificada.

A primeira traduz o sentido de simples reserva legal, a qual exige somente que eventual limitação tenha previsão em lei. Já no que toca à segunda, pode-se afirmar que a restrição legal qualificada existe quando a Constituição estabelece, além da previsão legal da restrição, condições especiais, finalidades a ser alcançadas ou, ainda, os meios que serão utilizados para tanto.

Consoante fora estudado, a divisão quanto às restrições indiretas se mostra de fácil digressão, restando a necessidade de uma análise mais acurada no que tange aos direitos fundamentais sem reserva legal expressa. Nesse sentido, o ministro Gilmar Ferreira Mendes aduz que:

No caso dos direitos fundamentais sem reserva legal expressa, não prevê a Constituição, explicitamente, a possibilidade de intervenção legislativa. Também nesses direitos vislumbra-se o perigo de conflitos em razão de abusos perpetrados ou de desenvolvimento de situações singulares. Todavia, no caso dos direitos fundamentais sem reserva legal expressa não pode o legislador, em princípio, ir além dos limites definidos no próprio âmbito de proteção. A doutrina do direito comparado parece unânime no entendimento de que nem tudo o que se encontra amparado, em tese, pelo âmbito de proteção dos direitos fundamentais sem reserva legal expressa – entre nós, a liberdade religiosa, a inviolabilidade de domicílio, a inviolabilidade de correspondência escrita – colhe efetiva proteção dos direitos fundamentais.³⁷

Dito isso, convém pontuar que a atividade legislativa, então, deve ser revestida de toda cautela possível, a fim de evitar abusos no estabelecimento de restrições a direitos fundamentais não submetidos à reserva legal expressa, sendo de cunho obrigatório a observância às normas constitucionais como um todo para fins de preservação da unidade constitucional.

³⁶ SILVA, Virgílio Afonso. **Direitos fundamentais, conteúdo essencial, restrições e eficácia**. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 206.

³⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gomet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 392.

Em verdade, são necessários verdadeiros mecanismos de defesa dos direitos fundamentais contra a abusividade dos Poderes Executivo e Legislativo que, efetivamente, podem ser alcançados através das técnicas de restrição acima consignadas, com a ponderação, claro, que o caso concreto requer.

3.3 (In)observância à Teoria dos Limites dos Limites

No cenário que retrata um autêntico liame à restrição dos direitos, garantias, liberdades e poderes fundamentais, surge a Teoria dos Limites dos Limites para assegurar que, com as escusas à redundância da expressão, dita limitação sofre limitações.

Os chamados “limites iminentes” ou “limites dos limites” balizam a atuação do legislador quando este restringe direitos fundamentais, estabelecendo, desse modo, parâmetros para que a prática seja proporcional e, via de consequência, constitucional.

Desta maneira, primordialmente se mostra indubitável a necessidade de preservação do núcleo essencial que envolve diretamente os direitos fundamentais, além da manutenção da dignidade da pessoa humana, que não pode ser abalada.

Sobre o tema em voga, José Joaquim Gomes Canotilho faz uma prestigiada ressalva:

Aqui, há uma distinção importante, pois, observamos na doutrina, a teoria absoluta do núcleo (conteúdo) essencial e a teoria relativa sobre o núcleo (conteúdo) essencial. Nestes termos, a teoria absoluta advoga que o núcleo essencial independe de contextualização, sendo, portanto, predeterminado (pré-definido) de forma absoluta e inquestionável (para o legislador ou administrador). Já a teoria relativa trabalha com uma noção mais flexível de que o núcleo essencial deve ser definido caso a caso, tendo em vista as situações concretas, bem como o objetivo a ser visado pela norma de caráter restritivo.³⁸

No direito constitucional brasileiro não há qualquer norma que proteja expressamente o núcleo essencial. Porém, o artigo 60, § 4º, inciso IV, da Carta Maior, veda de forma categórica qualquer proposta de emenda tendente a abolir os

³⁸ CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 454.

direitos e garantias individuais, sendo uma amostra clara de que ao legislador ordinário também é imposta a teoria dos limites dos limites.

No âmbito da restrição dos direitos fundamentais encontramos os chamados casos de colisão entre aqueles. Identificam-se dois tipos de colisão: em sentido estrito, ocorrido quando, entre direitos fundamentais, existe um conflito decorrente do exercício por titulares diferentes; e em sentido amplo, quando envolvem os direitos fundamentais e outros princípios ou valores.

Daí surge duas correntes como suporte para encontrar a solução quando existirem colisões. Em apertada síntese, as teorias advindas reconhecem a presença de colisões reais, mas estabelecem discussões quanto à (in)existência de colisões aparentes.

Os primeiros teóricos apresentam tese que se atém ao fato de existir colisões reais e colisões aparentes (onde não há uma real situação de colisão) e, para o outro grupo de defensores, não existe a dicotomia colisão aparente e colisão real.

Esses últimos sustentam que, ainda que haja uma conduta aparentemente ilícita, ela não estaria absoluta e inquestionavelmente afastada da proteção aos direitos fundamentais.

Sobre isso, observe-se a anotação feita por Bernardo Gonçalves Fernandes:

Mas apesar disso, é bom que fique claro, que essa corrente não defende a absolutização dos direitos fundamentais, pois, também deixa assente o entendimento de que os direitos fundamentais são relativos (limitados). Acontece que esses teóricos não admitem a possibilidade de normas de direitos fundamentais serem, de plano (*ab initio*), constitucionalmente inadmissíveis (e com isso descartadas). Advogam, sob a égide da teoria principiológica de Alexy, que mesmo condutas proibidas não podem ser excluídas e devem ser consideradas *prima facie* como exercício de um direito o que, obviamente, à luz de um caso concreto (contextualizado) pode não se tornar um direito definitivo.³⁹

Mas ele continua afirmando que a solução encontrada nos casos de colisões (independente do entendimento de serem elas aparentes ou não) é visualizada na tradição alemã da ponderação de princípios defendida neste trabalho. Observa-se:

Neste sentido, utilizando-se da regra da proporcionalidade e de suas três sub-regras (adequação, necessidade e proporcionalidade em

³⁹ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 346.

sentido estrito), o aplicador do direito diante de um caso concreto seria, supostamente, capaz de atingir uma justificação racional quanto à aplicação de um direito fundamental em precedência a outro também previsto.⁴⁰

Deve-se assegurar, também, que as restrições aos direitos fundamentais, via de regra, devem vir explicitamente no texto normativo – ou seja, de modo hialino que não parem dúvidas sobre a interpretação –, além de ter cunho geral e abstrato, com fins a abarcar o maior número possível de pessoas e, ainda, resguardar a segurança jurídica.

Tangente à generalidade e abstração, destaca-se a necessidade de evitar a aplicação de restrições aos direitos fundamentais quando de relações casuísticas, a fim de preservar a igualdade material que veda o tratamento discriminatório e arbitrário, seja para prejudicar como também para favorecer.

Aliado a isso, as limitações devem observar o princípio da proporcionalidade (ou da proibição do excesso) que, de acordo com Gilmar Ferreira Mendes, “*no direito constitucional envolve, como observado, a apreciação da necessidade (Erforderlichkeit) e a adequação (Geeignetheit) da providência legislativa*”.

E continua:

Ao lado da ideia da proibição do excesso tem a Corte Constitucional alemã apontado a lesão ao princípio da proibição da proteção insuficiente.

Schlink observa, porém, que se o Estado nada faz para atingir um dado objetivo para o qual deva envidar esforços, não parece que esteja a ferir o princípio da proibição da insuficiência, mas sim um dever de atuação decorrente de dever de legislar ou de qualquer outro dever de proteção. Se se comparam, contudo, situações do âmbito das medidas protetivas, tendo em vista a análise de sua eventual insuficiência, tem-se uma operação diversa da verificada no âmbito da proibição do excesso, na qual se examinam as medidas igualmente eficazes e menos invasivas. Daí concluiu que “a conceituação de uma conduta estatal como insuficiente (*untermässig*), porque ‘ela não se revela suficiente para uma proteção adequada e eficaz’, nada mais é, do ponto de vista metodológico, do que considerar referida conduta como desproporcional em sentido estrito (*unverhältnismässig im engeren Sinn*).⁴¹

Ainda no que diz respeito à proporcionalidade da limitação, mais precisamente quanto às sub-regras, oportuno ressaltar que a adequação se refere

⁴⁰ Ibidem. p. 347

⁴¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Martires; BRANCO, Paulo Gustavo Gomet. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 409.

ao meio que deve ser apto ao fim visado, enquanto que a necessidade, estabelece que não deve haver outro meio menos gravoso para se atingir o objetivo. A proporcionalidade, por sua vez, considerada em seu sentido estrito, remete à ideia de que a restrição deve impor um custo menor do que o benefício que pode trazer.

A essa altura, mas não menos importante, interessa enfatizar a necessidade de observância ao princípio da não retroatividade, que serve também como limite às leis que restringem direitos fundamentais.

Recentemente, a Corte Suprema firmou entendimento no sentido de aplicar ditos critérios, fazendo valer a teoria em comento. Examine-se um trecho importante da decisão colegiada:

[...] A Proteção Deficiente de vedação implícita permite assentar que se a publicidade não pode ir tão longe, de forma a esvaziar, desproporcionalmente, o direito fundamental à privacidade e ao sigilo bancário e empresarial; não menos verdadeiro é que a insuficiente limitação ao direito à privacidade revelar-se-ia, por outro ângulo, desproporcional, porquanto lesiva aos interesses da sociedade de exigir do Estado brasileiro uma atuação transparente. [...] (STF, MS 33340, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 26/05/2015, Processo Eletrônico DJe-151 Divulgado: 31-07-2015 PUBLIC 03-08-2015)⁴²

Deduz-se que, assim como os direitos fundamentais não são absolutos, inclusive o meta-princípio da dignidade humana, a atuação legiferante também não possui amplitude desarrazoada, motivo porque se mostra imprescindível observar os critérios acima destacados no intuito de combater uma limitação arbitrária.

⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33340. Relator: Ministro LUIZ FUX. Publicado DJE 31/07/2015. **Pesquisa de jurisprudência.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 30 set. 2017.

4 DIREITO DE GREVE E O CIDADÃO MILITAR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

4.1 Escorço Histórico do Instituto da Greve

A etimologia da asserção greve tem origem latina e possui tênue ligação com a ideia de resistência. Nesse passo, ensina Ronald Amorim e Souza⁴³ que “chegou à língua francesa pelo vocábulo *gravier*, que, em português, vem a ser saibro, areia, passando à palavra *grève* com este e o sentido, extensivo, de praia”.

Havia uma praça em Paris, conhecida como *Place de Grève* por ser um local onde acumulavam-se gravetos [daí surge o nome greve] trazidos pelo Rio Sena, na qual fora edificado um porto para carga e descarga de mercadorias. Era ali onde os trabalhadores se reuniam frequentemente para trocar experiências, manifestar seu descontentamento com as condições de trabalho que lhes eram impostas ou, ainda, para protestar e estabelecer estratégias de pressão contra o patronato.

Assim, “Quando perguntavam onde estavam os empregados, a resposta era imediata: eles estão em Grève!”⁴⁴ Foi a partir de então que o afastamento das atividades laborativas para reivindicar melhorias para a classe proletariada e obter propostas dos empregadores passou a ser entendida como “greve”, palavra francesa esta que foi adotada pelo direito brasileiro, apesar de outros países terem optado por vocábulos diferentes⁴⁵.

Nada obstante, antes de toda essa primitiva organização, as paralisações laborais eram esparsas e isoladas, sendo corriqueiramente entendidas como uniões conspiratórias e, por isso, muitas vezes se materializavam na ideia de coalizão, impondo-se aos empregados um juramento de obediência aos superiores, ajuda mútua, submissão às práticas religiosas e à defesa dos interesses comuns.

Apesar de todo o arcabouço legislativo, as coalizões operárias continuaram a ser praticadas, conduzindo o Estado ao entendimento de que a melhor alternativa seria disciplinar o associativismo.

Logo, em 1824 a Inglaterra editou a Lei de *Francis Place*, pioneira por descriminalizar a associação dos operários e da greve. A França, em 1884 revogou

⁴³ SOUZA, Ronald Amorim e. **Greve e locaute**. São Paulo: LTr, 2007. p. 25.

⁴⁴ MARTINEZ, Luciano. **Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas de trabalho**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 915.

⁴⁵ Ibidem. “Em **espanhol** o movimento é denominado *huelga*, que etimologicamente significa ‘folga’, ‘sem trabalho’; em **italiano** diz-se *sciopero*, de *scioperare* ou *ex operari*, sem operários; em **inglês**, fala-se *strike*, indicando golpe, ataque, investida, o mesmo ocorrendo em **alemão**, onde se diz *streik*.”

a Lei *Le Chapelier* e regulamentou o associativismo, seguida, pouco mais tarde, da Itália, onde o Vaticano se posicionou favorável às soluções pacíficas em 1891.⁴⁶

Com o advento de importantes textos constitucionais, como a Constituição Mexicana de 1917 – que foi a primeira a reconhecer o direito de greve como garantia coletiva dos trabalhadores –, a Constituição de Weimar e o Tratado de Versailles, estes últimos datados de 1919, diversos privilégios foram consagrados aos trabalhadores, dentre eles os direitos sociais, constatações estas que não ofuscam o fato de que a greve foi marcada por uma sucessão cronológica de momentos de liberdade, delito e direito. Sobre isso, Márcio Túlio Viana:

[...] a greve tem sido tratada ora como delito, ora como liberdade, ora como direito – e nem sempre nessa sequência histórica. Nos Estados democráticos modernos, a tendência é considerá-la um direito fundamental. E é natural que assim seja, já que ela dá vida e eficácia a outros direitos (como o salário) tão fundamentais quanto ela.⁴⁷

Acerca dessa marcha evolutiva, destaca-se:

O processo de evolução do instituto da greve, com algumas variações, passou, no mundo inteiro, por três fases distintas: greve-delito, greve-liberdade e, finalmente, greve-direito, conforme o ensinamento de Antonio Carlos Flores de Moraes. Segundo esse doutrinador, na fase da “greve-delito”, o primeiro registro de proibição absoluta, pelo Estado, aos movimentos de coalizão e greve da classe trabalhadora se deu na França, em 1791, com a Ley Le Chapelier, que vetava qualquer espécie de organização profissional para a defesa de interesses coletivos.⁴⁸

No Brasil, o Código Penal de 1890 proibia o exercício da greve e, a partir de campanhas empreendidas pela classe operária, o governo derogou o disposto no artigo 206 do referido código através do Decreto nº 1.162, de 12 de dezembro de 1890, descriminalizando, pois, a referida conduta, exceto no que dizia respeito às manifestações violentas dela decorrentes.

Nessa vereda, Luciano Martinez:

⁴⁶ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 818.

⁴⁷ VIANA, Márcio Túlio. Conflitos coletivos de trabalho. **Revista do TST**. Brasília, v. 66, jan./mar. 2000. p. 125.

⁴⁸ LUCENA, Giordana Fernandes Pereira de. O Direito de greve no ordenamento jurídico brasileiro. **JFPB**. Paraíba, 2010. Disponível em: <http://www.jfpb.jus.br/arquivos/biblioteca/trabalhos_academicos/TCC_GIORDANA.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2016. p. 17.

Apesar da descriminalização dos movimentos paredistas, sabe-se que o medo da revolução social, nos moldes daquela que instalou o comunismo na Rússia em 1917, fez com que os governos se ocupassem em arrefecer os conflitos sociais mediante atuação estatal que evitasse o confronto social. A década de 30, no Brasil, foi marcada por esse traço característico, tendo o governo Vargas oferecido por meio de fontes heterônomas tudo aquilo que entendia passível de reivindicação da classe trabalhadora. A intenção era acomodar eventuais levantes, retirando da classe trabalhadora a oportunidade de negociar coletivamente.⁴⁹

Conquanto isso, a questão não foi objeto legiferante na primeira Constituição republicana, tampouco na Carta de 1934.

Seguindo a ordem cronológica e, ainda, considerando que a atuação estatal não foi capaz de eliminar os focos de resistência, sublinha-se o início da Intentona Comunista, período em que o país sofreu atos de grave comoção interna, quando então fora publicada a Lei de Segurança Nacional (nº 38, de 04 de abril de 1935), que tipificou a greve como delito e, por sua severidade, ficou conhecida como “Lei Monstro”.

A Constituição de 1937 estabeleceu que “*a greve e o lock-out seriam recursos antissociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional*”⁵⁰, vindo a admitir, posteriormente, a greve nas atividades acessórias (Decreto-lei nº 9.070/1946).

A paralisação operária – ainda considerada crime – foi objeto de deliberação no Decreto-lei nº 431, de 18 de maio de 1938, no Decreto-lei nº 1.237, de 02 de maio de 1939, e, ainda, no Código Penal de 1940, nos artigos 200 e 201, todavia, apenas se houvesse perturbação da ordem pública ou se a greve fosse contrária aos interesses públicos.

Por sua vez, a Consolidação das Leis Trabalhistas, promulgada em 1943, guardava uma certa intolerância aos movimentos grevistas, principalmente quando fossem praticados em desfavor do interesse público.

Tão somente com o advento da Constituição de 1946 foi que o instituto em tela passou a ser reconhecido como direito, mas o exercício dele estava

⁴⁹ MARTINEZ, Luciano. **Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas de trabalho**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 916.

⁵⁰ BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, nov. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 02 out. 2017.

condicionado à regulamentação através de lei ordinária, o que viria a ocorrer somente com a Lei nº 4.330, de 01º de junho de 1964, responsáveis por impor inúmeras limitações⁵¹ ao exercício da greve.

A Constituição de 1967, por sua vez, ratificou a greve como direito laboral somente no setor privado, proibindo, desse modo, nos serviços públicos ou essenciais.

Foi com a promulgação da Constituição de 1988 que o direito de greve fora finalmente assegurado tanto no setor privado, quanto para os servidores públicos civis, muito embora vedasse aos militares e integrantes das Forças Armadas. Veja-se:

A Constituição de 1988 assegura o direito de greve, devendo os trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender (art. 9º). A lei irá determinar as atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade (§ 1º). Os abusos cometidos irão sujeitar os responsáveis às determinações da lei (§ 2º). Os servidores públicos podem exercer o direito de greve, nos termos e nos limites definidos em lei específica (art. 37, VII). [...] ⁵²

Em razão as diversas paralisações que vinham ocorrendo, fora editada a Medida Provisória nº 50, de 1989, tratando do exercício desse direito no que dizia respeito às atividades essenciais, e, por não ter sido convertida em lei, adveio a Medida Provisória nº 59, que originou a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, a qual, por sua vez, revogou a Lei nº 4.330 e o Decreto-lei nº 1.632.

Dito isso, não se pode olvidar que a definição de greve é complexa por possuir diversas perspectivas, a depender da visão que lhes é direcionada. Por

⁵¹ BRASIL. Lei nº 4.330, de 01º de junho de 1964. Regula o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal. **Legislação informatizada**. Brasília, jun. 1964. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4330-1-junho-1964-376623-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 14 out. 2017. Veja-se: “Art. 22. A greve será reputada ilegal: I - Se não atendidos os prazos e as condições estabelecidas nesta lei; II - Se tiver objeto reivindicações julgadas improcedentes pela Justiça do Trabalho em decisão definitiva, há menos de 1 (um) ano; III - Se deflagrada por motivos políticos, partidários, religiosos, sociais, de apoio ou solidariedade, sem quaisquer reivindicações que interessem, direta ou legitimamente, à categoria profissional; IV - Se tiver por fim alterar condição constante de acôrdo sindical, convenção coletiva de trabalho ou decisão normativa da Justiça do Trabalho em vigor, salvo se tiverem sido modificadas substancialmente os fundamentos em que se apoiam.”

⁵² MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 820.

consequente, é tida como um fato social, como um risco ao qual o trabalhador se sujeita, e, ainda, há quem defenda⁵³ ser um ato jurídico coletivo.

A título de esclarecimento:

A greve, entretanto, não se confunde com o boicote. Este tem o significado de obstaculizar ou impedir o exercício da atividade do empregador, deixando de haver a cooperação com ele, mas sem causar danos materiais ou pessoais. A boicotagem remonta a 1880, quando o capitão James Boycott, administrador das propriedades de Lorde Mayo, enfrentou uma oposição dos trabalhadores irlandeses, que para ele não trabalhavam, não comprava seu produtos, nem os vendiam, tendo aquela pessoa que abandonar a cidade. Trata-se, portanto, de uma represália ou de uma guerra econômica por parte dos trabalhadores contra o patrão.⁵⁴

O legislador ordinário, por sua vez, resolveu defini-la como sendo “a suspensão coletiva, temporária e pacífica, total ou parcial, de prestação pessoal de serviços a empregador”, consoante se vê da dicção do artigo 2º, da Lei nº 7.783/89.

Em apertada síntese, forçoso se faz reconhecer que o instituto da greve é um direito fundamental que ampara e legitima a paralisação operária realizada de forma coletiva, pacífica e provisória, como forma de pressionar os empregadores a fornecer melhorias sociais no âmbito laboral e/ou exigir a manutenção das conquistas legais em vigor.

4.2 Bases Normativas da Greve nos Serviços Públicos

Como visto, o conceito de greve fora construído, em princípio, com enfoque nas relações submetidas ao caráter privado. Já na seara pública, onde o poder de império do Estado tende a obstaculizar ordens jurídicas, ainda que elas tenham espécie sobejamente democrática, o direito em questão encontra:

[...] situações de restrição, em alguma medida, dos movimentos paredistas, até um clímax jurídico de negativa de incorporação a certas searas públicas dos princípios e regras clássicos elaborados em torno do instituto da greve.⁵⁵

⁵³ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho. 17. ed. rev. e atual. Saraiva, 2001. p. 900.

⁵⁴ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 823.

⁵⁵ DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2003. p. 1419.

A Constituição de 1967, em seu artigo 157, parágrafo 7º, e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, artigo 162, vedaram expressamente a greve no serviço público.

Conquanto, o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, texto este de cunho evidentemente democrático, consagrou pioneiramente o direito ao exercício de greve, consoante se denota do artigo 9º, a seguir transcrito:

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

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

§ 2º Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.⁵⁶

Márcio André Medeiros Moraes⁵⁷ assevera que a possibilidade de o direito de greve ser exercido pelos servidores públicos traduz uma verdadeira “[...] concretização histórica do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana encontrado na Constituição Federal de 1988, no artigo 1º, inciso III”.

O avanço em relação às normas anteriores é hialino, mas a literalidade do dispositivo, muito embora conduza à compreensão de que seria um direito ilimitado, é preciso empreender uma interpretação sistemática das normas constitucionais.

A partir disso, em atenção especialmente ao que consta no artigo 114, parágrafos 1º e 2º da Lei Maior, é de se notar que os “interesses” a que se refere o supramencionado artigo 9º são os relativos à categoria ou grupo de trabalhadores que sejam pertinentes de forma direta às condições de trabalho, de natureza profissional, passíveis de negociação com o empregador.

Assim sendo, no que pertine ao servidor público, o artigo 37, incisos VI e VII, da CRFB/88, assegura-lhe o direito de greve, determinando, contudo, a regulamentação da matéria através de lei específica. Atente-se:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

⁵⁶ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02 out. 2017.

⁵⁷ MORAES, Márcio André Medeiros. **O direito de greve no serviço público**. Curitiba: J. M. Livraria Jurídica e Editora, 2012. p. 132.

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/1998)⁵⁸

Nesse sentido, é imperioso anotar que o texto constitucional não consegue exaurir a regulamentação de todas as matérias que disciplina, motivo porque dita incumbência fora atribuída ao legislador ordinário e o dispositivo acima transcrito não é autoaplicável, dependendo, portanto, de lei ordinária para que seus contornos sejam estabelecidos.

É difícil conciliar o princípio da continuidade dos serviços públicos e a preservação das liberdades públicas, o que desafia ainda mais a normatização da greve no setor público, ainda que isso seja possível através de lei ordinária, que possui por característica um processo legislativo menos rígido.

Doravante, desponta a controvérsia sobre a eficácia da regra definida no artigo 37, inciso VII, da CRFB/88, tendo em vista que toda norma constitucional tem eficácia e aplicabilidade mediata ou imediata.

Existem diversas teorias que classificam a aplicabilidade das normas constitucionais, mas, neste trabalho, confia-se na doutrina desenvolvida no Brasil por Jose Afonso da Silva⁵⁹, que divide a eficácia das regras em: plena, contida e limitada, esta última subdividida em eficácia limitada de princípios institutivos e programáticos.

Bernardo Gonçalves Fernandes resume a definição de cada uma delas nos seguintes termos:

1) Normas constitucionais de eficácia plena: reúnem todos os elementos necessários para produção de efeitos jurídicos imediatos.

⁵⁸ O texto original da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 37, inciso VII, previa que esse direito seria exercido “nos termos e nos limites definidos em lei complementar”, como disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Todavia, a Emenda Constitucional nº 19/1998 alterou a redação do inciso estabelecendo que o direito de revê seria exercido “nos termos e nos limites definidos em lei específica”, agora então de natureza ordinária e não mais complementar.

⁵⁹ SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 60.

São dotadas de uma aplicabilidade imediata, direta. Temos como exemplos os artigos: 1º, 22, I; 44; 46 da CR/88.

2) Normas constitucionais de eficácia contida: nascem com eficácia plena, reúnem todos os elementos necessários para a produção de todos os efeitos jurídicos imediatos, mas terão seu âmbito de eficácia restringido, reduzido ou contido pelo legislador infraconstitucional (ordinário). Temos como exemplos, os artigos: 5º, incisos XIII (sobre a regulamentação de profissões) e VIII (escusa de consciência), art. 37, I, da CR/88.

3) Normas constitucionais de eficácia limitada: são as únicas que, definitivamente, não são bastantes em si. Nesses termos, elas não reúnem todos os elementos necessários para a produção de todos os efeitos jurídicos. São normas que têm aplicabilidade apenas indireta ou mediata. Elas vão precisar de regulamentação para a produção de todos os efeitos jurídicos. Essas normas só vão ter aplicabilidade direta e imediata se forem reguladas, complementadas pelo legislador infraconstitucional. Elas se dividem em:

À Normas constitucionais de eficácia limitada de princípios institutivos: são normas constitucionais que traçam esquemas gerais de organização e estruturação de órgãos, entidades ou instituições do Estado. E, obviamente, vai depender do legislador a complementação desses esquemas gerais. Exemplos: artigos: 18 § 2º, 33 *caput*; 25 § 3º; 90, § 2º da CR/88. É mister salientar que as normas de eficácia limitada de princípios institutivos podem, ainda, ser subdivididas em impositivas (determinam ao legislador em termos peremptórios a emissão de uma legislação integrativa) e facultativas (não impõe uma obrigação, limitam-se a dar ao legislador ordinário a possibilidade de instituir ou regular uma situação nelas delineada).

À Normas constitucionais de eficácia limitada de princípios programáticos: traçam metas/tarefas/fins/programas, para cumprimento por parte dos Poderes Públicos e atualmente pela própria sociedade. Exemplos: artigos: 196; 205; 217; 218 todos da CR/88. (*ipsi literis*)⁶⁰

Alguns concebem que, sob a visão de José Afonso da Silva, a regra em foco teria eficácia imediata, amparando o entendimento no sentido de que o direito de greve pode ser exercido a partir da vigência da CRFB/1988 e, há época da edição deste texto, a lei complementar estabeleceria tão somente os termos e os limites em que seria exercido⁶¹.

De outro lado estão aqueles que sustentam que a norma esposada no artigo 37, inciso VII, da CRFB/1988, teria eficácia limitada e, por esta razão, somente surgiria na órbita jurídica somente quando fosse editada a lei (que atualmente deve

⁶⁰ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 111.

⁶¹ Neste ponto, ressei o entendimento esposado pela 6ª Turma do STJ, no MS nº 2.694/93, sob a Relatoria do Ministro ADHEMAR MACIEL (RDA 193/152).

ser ordinária), uma vez que era esta a responsável por fixar o contorno dos direitos e instrumentos necessários ao exercício da greve pelos servidores públicos⁶².

Nesta última linha de intelecção repousa José dos Santos Carvalho Filho:

O direito de greve constitui, por sua própria natureza, uma exceção dentro do funcionalismo público, e isso porque, para os serviços públicos, administrativos ou não, incide o princípio da continuidade. Desse modo, esse direito não poderá ter a mesma amplitude do idêntico direito outorgado aos empregados da iniciativa privada. Parece-nos, pois, que é a lei ordinária específica que vai fixar o *real conteúdo do direito*, e, se ainda não tem conteúdo, o direito sequer existe, não podendo ser exercido, como naturalmente se extrai dessa hipótese.⁶³

Inicialmente, a Corte Suprema ratificou dito posicionamento, tendo o Ministro Relator Celso de Mello, quando do julgamento do Mandado de Injunção nº 20 (RDA 207/226, 1997), pelo plenário, assim se manifestado:

[...] o preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar⁶⁴ exigida pelo próprio texto constitucional. [...] a mera outorga constitucional do direito de greve ao servidor público civil não basta – ante a ausência de auto aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição – para justificar o seu imediato exercício.⁶⁵

E continuou declarando que “*o exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política*”.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal mudou a opinião acima e passou a adotar orientação diversa, o que ocorreu após o julgamento dos Mandados de Injunção tombados sob os números 670-ES e 708-DF, ambos sob a relatoria do

⁶² Eis o raciocínio da 5ª Turma do STJ, quando do julgamento do RMS nº 2.687/93, acórdão publicado em 6.12.1993, Rel. Min. EDSON VIDIGAL.

⁶³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 791-792.

⁶⁴ O arresto sob exame é anterior à EC nº 19/1998. Repise-se que, atualmente, é necessária a edição de lei ordinária para regulamentar a matéria, não mais complementar.

⁶⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 20. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 13 out. 2017.

Ministro Gilmar Mendes, e 712-PA, cujo voto vencedor fora lavrado pelo Ministro Relator Eros Grau.

Após os referidos julgados, mais precisamente em 25 de outubro de 2007, com a deliberação do MI nº 708-DF, a Corte Maior determinou a aplicação da disciplina exposta na Lei nº 7.783/1989⁶⁶ aos servidores públicos, a qual cuida dos conhecidos “serviços essenciais” na iniciativa privada, e, apesar de ainda pairar uma verdadeira nuvem cinzenta sobre o assunto, sinalizou posicionamento no sentido de que o artigo 37, inciso VII, da CRFB/1988, seria uma norma de eficácia contida. A referida opinião fora ratificada na STA 207 AgR⁶⁷, cuja decisão colegiada fora publicada recentemente no Diário da Justiça em 26 de maio de 2017.

Outro também não é o entendimento majoritário firmado pelo Superior Tribunal de Justiça sobre o assunto:

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. DIREITO DE GREVE. DESNECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO PARA SEU EXERCÍCIO IMEDIATO (CONSTITUIÇÃO, ART. 37, VII). INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO (EXIGÊNCIA DE DILAÇÃO PROBATÓRIA). RECURSO ORDINÁRIO IMPROVIDO. I – A Constituição Federal, rompendo com a sistemática anterior, dá ao servidor público o direito de greve (CF, art; 37, inciso VII). Trata-se de “norma de eficácia contida”. Isso quer dizer que lei complementar estabelecerá limites para o exercício do direito de greve, embora não possa dificultá-lo excessivamente. Mas, enquanto não vierem tais limitações, o servidor público poderá exercer seu direito. Não fica jungido ao advento da lei complementar regulamentadora. II – In casu, porém, os fatos são complexos. Não se tem, pela estreita via do mandado de segurança, como apurar se as faltas ao serviço decorreram tão-somente da greve. III – Recurso Improvido (STJ - RMS: 2962-1 SC 93.011196-5, Relator: Ministro ADHEMAR MACIEL, Data de Julgamento: 08/06/1993, T6 – SEXTA TURMA)⁶⁸

A terceira corrente, por seu turno, possui poucos adeptos e defende que se trata de norma de eficácia plena, pois, enquanto não houvesse lei disciplinando a

⁶⁶ BRASIL. Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Portal da legislação**. Brasília, jun. 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7783.htm>. Acesso em: 14 out. 2017.

⁶⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada nº 207. Relatora: Ministra CARMEM LÚCIA. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 13 out. 2017.

⁶⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 2962-1 SC 93.011196-5. . Relator: Ministro ADHEMAR MACIEL. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>>. Acesso em: 12 out. 2017.

matéria nos moldes previstos no artigo 37, inciso VII, da Carta Magna, inexisteriam limites ao exercício do direito de greve aos servidores públicos. Com isso, os parâmetros para limitação poderiam ser encontrados nos direitos e garantias fundamentais, nas leis de ordem pública, administrativa e estatutária, assim como no ato ilícito civil e criminal⁶⁹.

4.3 (In)viabilidade Paredista nos Pilares Castrenses

Na seara da categoria dos servidores públicos, convém pontuar que a primeira classificação diz respeito à divisão entre as funções públicas: civil e militar, sendo a Constituição Federal de 1988 a responsável por essa divisão, que traça normas específicas para cada um deles.

O sistema introduzido pela Emenda Constitucional nº 18/1998 substituiu a expressão “servidores civis” por “servidores públicos”, conforme artigo 42 e seus parágrafos, da CRFB/88, e eliminou “servidores públicos militares” para dar lugar ao vocábulo “Militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios”, inserindo neste rol os militares federais das Forças Armadas, integrantes da União Federal, como se vislumbra do artigo 142, § 3º, do citado texto normativo.

A interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais citados, além dos artigos 144, *caput* e parágrafo 9º; 37, inciso X, e 39, parágrafo 4º, da Carta Magna guia à compreensão de que os militares também se enquadram no conceito de servidores públicos, mas de maneira *latu sensu*, como ensina José dos Santos Carvalho Filho a seguir:

[...] o certo é que, em última análise, todos são servidores públicos *latu sensu*, embora diversos os estatutos jurídicos reguladores, e isso porque, vinculados por relação de trabalho subordinado às pessoas federativas, percebem remuneração como contraprestação pela

⁶⁹ CARVALHO, Ricardo Motta Vaz de. **A greve no serviço público**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005. p. 86-91. O referido autor aproveita o ensejo para criticar a imposição da Lei nº 7783/89 aos servidores públicos, primeiro no que diz respeito ao aspecto formal, essa lei entrou em vigor quando a Constituição Federal de 1988, em sua redação original, exigia lei complementar, cuja aprovação exigia *quorum* qualificado (voto da maioria absoluta), o que não ocorreu na aprovação da Lei Geral de Greve. Além disso, acrescenta que os serviços essenciais e inadiáveis encontrados na supracitada lei não são necessariamente serviços públicos, não existindo sequer a figura do empregador, até mesmo porque a natureza jurídica da relação é estatutária, de direito público, motivo porque não poderia ser aplicada aos servidores públicos.

atividade que desempenham. Por tal motivo, parece-nos correta a expressão “*servidores militares*”.⁷⁰

Superada essa classificação, registre-se que o artigo 142, inciso IV, da CRFB/1988, dispõe que a sindicalização e a greve são proibidas ao servidor público militar, aqui incluídos os integrantes das Forças Armadas, das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal.

O Supremo Tribunal Federal já se posicionou sobre o assunto, a ver:

Os servidores públicos são, seguramente, titulares do direito de greve. Essa é a regra. Ocorre, contudo, que 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, j. 21-5-2009, P, *DJE* de 25-9-2009.] Rcl 11.246 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 27-2-2014, P, *DJE* de 2-4-2014⁷¹

A justificativa para a severidade da norma proibitiva está amparada no fato de que a classe castrense tem por pilares principais a disciplina e a hierarquia, os quais exigem a aplicação de princípios diversos das demais categorias profissionais.

Entrementes, a crítica sobre tal ponto é registrada no sentido de que tais valores não poderiam se sobrepor aos direitos e garantias fundamentais do cidadão militar. Nesse sentido:

[...] não pode a rigidez dos princípios de hierarquia e disciplina sobrepujarem os princípios de direitos e garantias fundamentais estabelecidos na própria Carta Magna. Afinal, o policial militar não perde sua cidadania ao tornar-se Militar, conseqüentemente não pode ter seu direito fundamental relativizado em função do direito fundamental de outrem.⁷²

⁷⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 618.

⁷¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. A Constituição e o Supremo. **Legislação anotada**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201342>>. Acesso em: 13 out. 2017.

⁷² REZENDE E PAULA, Iaçanã Lopes de. O militar estadual visto como trabalhador à luz da Constituição Federal. In: **Âmbito jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 120, jan 2014. Disponível em:

Isso porque o direito de greve tem uma estreita correlação com o real significado de “cidadania”, a qual somente pode existir em sua plenitude se houver a prática da reivindicação, da apropriação de espaços, da luta para fazer valer os direitos do cidadão.

O exercício da cidadania, inclusive, pode ser a estratégia para a construção de uma sociedade melhor. Considere-se:

A Constituição é uma arma na mão de todos os cidadãos, que devem saber usá-la para encaminhar e conquistar propostas mais igualitárias. Por esse motivo, o que apresentei como direitos e deveres (conteúdo do exercício de cidadania) e algo possível mas dependente do enfrentamento político adotado por quem tem pouco poder. Só existe cidadania se houver a prática da reivindicação, da apropriação de espaços, da pugna para fazer valer os direitos do cidadão. [...] Mas o primeiro pressuposto dessa prática é que esteja assegurado o direito de reivindicar os direitos, e que o conhecimento deste se estenda cada vez mais a toda a população.⁷³

O primeiro pressuposto dessa prática é assegurar ao cidadão o conhecimento amplo das suas garantias, para que ele possa, então, reivindicar seus direitos, motivo porque a percepção deve ser cada vez mais abrangente, para que toda população seja cientificada e as garantias fundamentais sejam efetivamente proporcionadas.

É a educação que vai afiançar a plenitude da cidadania e impulsionar uma verdadeira e necessária revolução, inclusive subjetividade dos indivíduos, a fim de se criar uma imperiosa revolução individual-cultural por parte de cada integrante da sociedade, no intuito de se desenvolver uma nova ética social.

Então, pode-se afirmar que o militar não fora excluído da referida ideia e, ainda que possua valores próprios de hierarquia e disciplina, não pairam dúvidas quanto ao fato de que ele continua sendo um cidadão e pode buscar mecanismos para assegurar seus direitos e interesses em qualquer situação que se encontrar, até mesmo exercer seu direito de greve.

Pensar de forma contrária implica em grave violação à dignidade da pessoa humana, fundamento este da República Federativa do Brasil, uma vez que, sendo a

<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13643&revista_caderno=9>. Acesso em: 26 abr. 2016. p. 7.

⁷³ COVRE, Maria de Lourdes Manzili. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2001. p. 10.

greve a medida mais eficaz para reivindicar direitos relativos ao exercício do trabalho e estando o militar impossibilitado de exercer esse direito, estar-se-á diante de um quadro de instabilidade dos direitos sociais.

Janiselho das Neves Souza escreveu que:

A CRFB/1988, em seu art. 1º, III, consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil e em nenhum momento tolhe do militar essa proteção constitucional. Isso significa que o Estado, materializado no modo de agir da administração militar, deve respeitar esse princípio-vetor, o qual é alicerce para todo o ordenamento jurídico brasileiro; afastando-se dele, toda a atuação administrativo-militar deve ser tida por inconstitucional e inválida.⁷⁴

Com efeito, o regime disciplinar ao qual é submetido o militar não impede que ele seja considerado um sujeito de direitos, capacidade esta inerente a qualquer pessoa nascida com vida.

Isto posto, deve o Estado garantir, pelo menos, o mínimo existencial, também chamado de mínimo fisiológico ou mínimo vital, para que assim se tenha uma vida digna. E dentro de tal concepção estão todos os direitos sociais, inclusive os direitos do trabalhador.

No que tange, pois, ao princípio da igualdade e suas vertentes doutrinárias, cuida frisar que não há dogma absoluto. Por conseguinte, apesar do seu viés constitucional, o princípio em questão possui amparo na busca por uma justiça racional, a partir de cada traço distintivo da realidade fática apresentada.

É necessária a subsunção do fato à norma e, na análise casuística, deve-se observar o ordenamento jurídico como um todo, empreendendo a interpretação sistemática, aplicando a técnica de ponderação de valores, para se alcançar uma conclusão razoável com a finalidade de evitar a restrição ilegal de direitos.

Corroborando com isso, Renata Ribas defende que os militares:

[...] devem guiar-se pelos princípios da disciplina e da hierarquia para o bom e adequado funcionamento das instituições as quais pertencem. Todavia, tem que se examinar, até que ponto podem ser

⁷⁴ SOUZA, Janiselho das Neves. O Militar como pessoa humana e como sujeito de direitos. In: Esmarn O Mandado de injunção e a limitação da jornada de trabalho dos militares: A efetividade do direito constitucional ao lazer. **Revista Direito e Liberdade**, Mossoró/RN, v. 14, n. 2, p. 104, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://www.esmarn.tjrj.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/view/519>. Acesso em: 01 abr. 2016.

aceitas as restrições a direitos fundamentais sem que fira o preceito igualitário dos cidadãos.⁷⁵

Verifique-se a lição de Bernardo Gonçalves Fernandes:

Nesse prisma, os direitos fundamentais representam normas protetivas de um mesmo conjunto de liberdades para todos os membros da sociedade, de maneira igualitária. Como tais, os direitos fundamentais expressos nos princípios jurídicos são *trunfos* das discussões jurídicas e políticas que envolvem *diretrizes políticas* – conjunto de argumentos que beneficiam (social, econômica ou culturalmente) apenas um grupo ou parcela (mesmo que majoritária) da sociedade; isto é, os direitos fundamentais trazem um interesse universalizante, e, por isso mesmo, racionalmente aceito por *todos* os membros da sociedade, razão pela qual derrubam decisões que veiculem apenas benefícios parciais. A construção de tal esquema de princípios coerentes é de fato uma tarefa *hercúlea*, mas não impossível; seu trabalho é sensivelmente reduzido através de uma análise da história institucional daquela sociedade, principalmente à luz de *paradigmas jurídicos*, que balizam sua visão dentro da gramática de práticas sociais compartilhadas intersubjetivamente por todos os membros e partícipes daquela sociedade, reduzindo, assim, a complexidade da tarefa de redefinição das relações de *primazia* – e não de *preferência* – entre as normas, de forma que estas são postas em relação dentro de uma ordem transitiva. (*ipsi literis*)⁷⁶

Portanto, a relativização do postulado da igualdade deve guardar íntima correlação com o binômio necessidade-proporcionalidade, haja vista que a supressão desarrazoada daquele pode esvaziar o próprio núcleo essencial que envolve o direito fundamental em tela e, por consequência, a dignidade da pessoa humana, mesmo que hajam nuances específicas que ponham o militar em posição diversa dos demais integrantes da sociedade.

No entanto, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reafirmou entendimento quanto à inconstitucionalidade do exercício do direito de greve por parte de policiais civis e demais servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública.

⁷⁵ RIBAS, Renata. O cidadão militar frente ao princípio da igualdade: análise de sua aplicação e restrições a partir da constituição federal de 1988. In: **Jus Militar**. Santa Maria, 2011. Disponível em: http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/tfg_renata.pdf. Acesso em: 28 mar. 2016. p. 23.

⁷⁶ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 349.

Por ocasião do julgamento do ARE 654432, cuja íntegra do julgado ainda não fora disponibilizada, a Corte Suprema, por maioria, apreciando o tema 541 da repercussão geral, fixou a seguinte tese:

- 1 - O exercício do direito de greve, sob qualquer forma ou modalidade, é vedado aos policiais civis e a todos os servidores públicos que atuem diretamente na área de segurança pública.
- 2 - É obrigatória a participação do Poder Público em mediação instaurada pelos órgãos classistas das carreiras de segurança pública, nos termos do art. 165 do CPC, para vocalização dos interesses da categoria.⁷⁷

Nada obstante isso, o relator originário do caso emblemático ora em análise, Ministro Edson Fachin, firmou seu entendimento de forma lúcida no sentido de que a proibição total do exercício do direito de greve por parte dos policiais acabara por inviabilizar o gozo de um direito fundamental e, considerando que o direito ao exercício de greve se estende aos servidores públicos, tendo, portanto, assento constitucional, deriva do direito de liberdade de expressão, de reunião e de associação, não sendo possível tolher ditas garantias por completo⁷⁸.

O voto do relator restou vencido, mas foi acompanhado pela Ministra Rosa Weber e pelo Ministro Marco Aurélio, ficando a incumbência quanto à lavratura do acórdão ao Ministro Alexandre de Moraes, que em parte da decisão assim se posicionou:

[...] A Segurança Pública é privativa do Estado e, portanto, tratada de maneira diferenciada pelo texto constitucional. E é diferenciada para o bônus e para o ônus, pois, no momento em que há a opção pelo ingresso na carreira policial, a pessoa sabe que estará integrando uma carreira de Estado com regime especial, que possui regime de trabalho diferenciado, por escala, hierarquia e disciplina, existentes em todos os ramos policiais, e não somente como se propala na polícia militar, aposentadoria especial (e, insisto no que já vinha defendendo como Ministro da Justiça, a necessidade de todas as carreiras policiais preservarem a aposentadoria especial em virtude da singularidade, importância e imprescindibilidade da atividade), porte de arma para poderem andar armados 24 horas por dia, ao

⁷⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral em Recurso Extraordinário com Agravo nº 654432. Relator para o acórdão: Ministro ALEXANDRE DE MORAES. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>. Acesso em: 13 out. 2017.

⁷⁸ Plenário reafirma inconstitucionalidade de greve de policiais civis. **Notícias STF**. Brasília, 05 abr. 2017. Mundo. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=340096>. Acesso em: 15 abr. 2017.

mesmo tempo em que têm a obrigação legal de intervir e realizar toda e qualquer prisão de alguém em situação de flagrante delito.⁷⁹

Com a devida vênia ao entendimento esposado pela maioria do colegiado na Suprema Corte, o fato de o cidadão ter conhecimento de que, ao se submeter ao concurso público de provimento de vagas para militar estará integrando uma categoria diferenciada e especial após a aprovação no certame em nada ofusca a cidadania que ele continua sendo detentor.

A investidura no cargo não obriga o militar a aceitar permanentemente as condições de trabalho que lhes são impostas de forma absoluta sem poder reivindicar por melhorias sociais, até mesmo porque a vida em sociedade está submetida a constantes mudanças e não pode se sujeitar a uma perpetuação evidentemente prejudicial à classe castrense.

Não se pode argumentar que o fato de a legislação internacional proibir em diversos diplomas⁸⁰ o exercício do direito de associação, reunião e sindicalização às carreiras policiais conduz à percepção de que também deve ser tolhido o direito de greve com fins à preservação da segurança e da ordem pública.

Em todos esses fundamentos há nítida restrição absoluta de um direito fundamental que sequer fora alvo de ponderação e análise acurada, a fim de compatibilizá-lo com a ordem constitucional.

Assim ocorrendo, forçoso admitir que o exercício do movimento paredista pelo cidadão integrante da classe castrense deve ser objeto de ponderação de valores, em observância à teoria dos limites dos limites, razão pela qual a restrição aos direitos fundamentais deve ser objeto de limitações como forma de proteção até mesmo à segurança jurídica, com fins a evitar a existência de decisões contraditórias.

⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral em Recurso Extraordinário com Agravo nº 654432. Relator para o acórdão: Ministro ALEXANDRE DE MORAES. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>. Acesso em: 13 out. 2017.

⁸⁰ BRASIL. Pacto de São José da Costa Rica. Anexo ao decreto que promulga a Convenção Americana sobre direitos humanos. **Portal da legislação**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf. Acesso em: 21 set. 2017. BRASIL. Convenção Europeia de Direitos do Homem. Disponível em: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf. Acesso em: 21 set. 2017. BRASIL. Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Promulgação. **Portal da legislação**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 21 set. 2017.

4.4 Reforma Legislativa como Alternativa ao Exercício do Direito de Greve ao Cidadão Militar – Uma Proposta

Como visto anteriormente, nenhum direito – ainda que seja fundamental – é absoluto. Por esta razão, havendo conflito entre aquelas normas, é necessário utilizar a técnica alemã da ponderação de princípios e valores que permeiam os direitos envolvidos no caso concreto, sendo a própria teoria dos limites dos limites direcionada ao legislador para evitar a supressão total de direitos desde a elaboração das leis.

A tese da relativização dos direitos fundamentais é amplamente desenvolvida no Brasil e os limites para tanto merecem ser observados pelo legislador quando da edição de leis, para fins de preservação do exercício dos direitos fundamentais e, com isso, não sacrificar valores constitucionais consagrados pelo Estado Democrático de Direito.

Não se pode deixar de levar em consideração que o pariató nacional vem aplicando ditas teorias, mas também é evidente que isso não se verifica de forma genérica, prejudicando de sobremaneira a segurança jurídica que se espera das decisões judiciais que, ressalvadas situações posteriores, devem seguir uma linha equilibrada de inteligência.

As normas estabelecidas na Carta Maior quanto à proibição do exercício de greve ao cidadão militar não observaram os limites necessários à manutenção do núcleo essencial dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade, postulados básicos da vida em sociedade.

Portanto, a correção para esse flagrante desrespeito ao núcleo essencial dos direitos fundamentais engendrados por obra do Poder Constituinte Originário seria a edição de emenda constitucional pelo Poder Constituinte derivado reformador.

Eis a dicção do artigo 60, da Constituição da República Federativa do Brasil, que serve de diretriz para a edição do regramento constitucional necessário a garantir a ampla cidadania do militar enquanto sujeito de direitos que o é.

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;
II - do Presidente da República;
III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.⁸¹

Ergue-se, nesse contexto, a discussão quanto aos limites de forma e conteúdo aos quais o poder reformador via emendas constitucionais está sujeito. São eles: limites formais (objetivos e subjetivos, previstos, respectivamente, nos parágrafos 2º, 3º e 5º, e nos incisos I a III, do supracitado artigo), limites circunstanciais e limites materiais (explícitos e implícitos).

Os limites formais são de ordem procedimental e, sendo formais subjetivos, envolvem a legitimidade da iniciativa de proposta para emendar a Carta Magna, enquanto que os formais objetivos estão relacionados ao processo de votação.

No que se refere aos limites circunstanciais, convém consignar que a Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, situações estas marcadas pelo desequilíbrio social que impedem qualquer alteração do texto normativo.

A controvérsia reside nas dificuldades teóricas existentes para a aceitação dos limites materiais, ou seja, para a preservação do próprio conteúdo básico da norma maior, devendo ser evitada uma rigidez ou elasticidade que acabe com a ideia de segurança no atual regime democrático de direito.

O fato é que existe uma distinção no Direito Constitucional quanto à validade das limitações materiais ao Poder Constituinte derivado, uma vez que, como a modalidade originária, os representantes do Poder Reformador foram escolhidos

⁸¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 02 out. 2017.

democraticamente pelo povo e, por isso, não havia necessidade de imposição dessas limitações, resultado de uma subordinação entre os citados poderes.

Gilmar Mendes Ferreira assim se posiciona:

Como quer que seja, o que explica a consagração dessas cláusulas de perpetuidade é o argumento de que elas perfazem um *núcleo essencial do projeto* do poder constituinte originário, que ele intenta preservar de quaisquer *mudanças institucionalizadas*. E o poder constituinte pode estabelecer essas restrições justamente por ser superior juridicamente ao poder de reforma.

Na realidade, a se aceitar o argumento, a geração seguinte não se vê inexoravelmente presa às decisões da geração anterior. Ela as segue enquanto entender que o deve. Nada impede que o povo, fazendo-se ouvir por meio de manifestação do poder constituinte originário, rompa com as limitações impostas pela Constituição em vigor e se dê um outro diploma magno. Enquanto isso não ocorre, que se pode dizer é que a geração subsequente à que editou a Constituição com as suas limitações materiais concorda com elas. Anuência que adviria do fato de não exercer o poder constituinte originário.⁸²

No entanto, mais condizente é afirmar que a imposição desses limites de ordem material possui fundamento no fato de que eles foram impostos pelo Poder Constituinte Originário ilimitado e constituem “[...]um verdadeiro núcleo essencial do projeto constituinte, razão pela qual, mesmo sendo permitida a mudança pontual, mostrar-se-ia fechada a via para uma ruptura radical”⁸³.

O que não se pode deixar de conceber é que a estrutura das cláusulas pétreas é mais principiológica do que redacional⁸⁴, vez que a vedação imposta pelo Poder Constituinte Originário não se resume à literalidade do dispositivo, mas sim como forma de preservar o núcleo essencial dos “bens constitucionais” que devem permanecer intocados.

Vê-se assim que o próprio inciso IV, do parágrafo 4º, artigo 60, da Constituição Federal, estabelece a impossibilidade de minimização dos direitos e garantias individuais.

Entrementes, o próprio legislador amesquinhou os direitos fundamentais à dignidade da pessoa humana e à igualdade quando restringiu o exercício da

⁸² MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gomet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 293.

⁸³ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2013. p. 146.

⁸⁴ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gomet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 300.

cidadania plena pelos militares exatamente no que diz respeito ao direito de greve. E mais: a atual realidade restritiva estabelecida na Lei Maior e vivenciada pela classe castrense não possui *status* de cláusula pétrea, uma vez que não se insere em nenhuma das hipóteses do rol taxativo do parágrafo 4º, do art. 60, da CRFB/88.

A elaboração de uma emenda constitucional com fins a empreender uma imprescindível reforma legislativa para excluir a proibição em tela é imperiosa, permitindo aos Policiais Militares a reivindicação através do movimento paredista, como em qualquer outro setor e inclusive nas atividades essenciais.

A segurança pública enquanto necessária à ordem em sociedade não pode irromper as garantias constitucionais do cidadão militar, pois a investidura no cargo de policial não induz à renúncia de direitos básicos da pessoa humana, muito menos àqueles erigidos à categoria de meta-normas.

Se o Direito evolui junto às novas perspectivas advindas da vida em sociedade, não há razões para que o golpe militar, tão grave à época em que deflagrado, tenha efeitos perpétuos aos cidadãos brasileiros, até mesmo porque vivemos atualmente sob o regime democrático que impõe a universalidade de direitos.

A evolução ora sustentada é inevitável até mesmo para garantir a segurança jurídica que se espera, já que não pode a jurisprudência dominante entender pela aplicabilidade da teoria dos limites dos limites dos direitos fundamentais e realizar ponderação dos princípios constitucionais apenas em algumas relações.

A generalidade e abstração da aplicação e observância das garantias fundamentais não pode se sobrepor ao simples e frágil argumento de que o braço armado do Estado e, como o próprio Estado não faz greve, não poderia extirpar totalmente o núcleo essencial dos direitos fundamentais, notadamente quando há uma nítida confusão entre anarquia e liberdade de expressão.

Com isso, é inegável e indispensável o convite à reflexão de que ao militar – enquanto cidadão que o é – deve ser assegurada a observância dos princípios basilares do Direito, especialmente a igualdade entre as demais categorias profissionais, até mesmo por ser servidor público, além da dignidade da pessoa humana, inerente à própria condição de ser homem em sociedade.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho de pesquisa se propôs a analisar o itinerário da relativização dos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade ao tratar da proibição do exercício do direito de greve pelo cidadão militar.

Para tanto, foi imprescindível a busca das respostas estabelecidas na elaboração da pesquisa, a saber: (1) Como se exercita a cidadania na plenitude de aceção do termo? (2) O fato de os direitos fundamentais não serem absolutos autoriza a supressão integral da própria essência deles? (3) Quais os limites da atuação do poder legiferante? (4) Os valores constitucionais inerentes à pessoa humana podem ser desconsiderados pelo legislador quando da colisão entre direitos fundamentais? (5) A inviabilidade do movimento paredista pelo cidadão militar o coloca em condição diversa na sociedade a ponto de legitimar a inobservância dos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana?

No que se refere ao exercício da cidadania plena, é oportuno consignar que a coletânea de direitos que o indivíduo possui para subsidiar sua participação efetiva na construção da sociedade somente é possível se houver uma revolução interior resultado de um sentimento radical de mudança que o mundo contemporâneo exige no contexto social.

É claro que essa mudança pode ser subsidiada a partir de uma alteração no modo de pensar de cada indivíduo que, interessado em participar ativamente da democracia, fomentará ideias e questionamentos necessários à construção do Estado Democrático de Direito.

O reconhecimento da cidadania na prática, portanto, é de suma importância para que haja uma ligação entre os desejos e as necessidades do homem, transformando o cotidiano da sociedade para a edificação de um mundo melhor.

Como se sabe, os direitos fundamentais não são revestidos de caráter absoluto, motivo porque podem ser relativizados na análise casuística. Porém, a ideia de colisão entre postulados deve observar limites essenciais até mesmo na atuação legiferante, uma vez que nem mesmo a lei pode restringir garantias de modo a excluir a sua própria natureza.

Nessa circunstância, a Teoria dos Limites dos Limites ganha dimensão e vem sendo amplamente aplicada na doutrina e jurisprudência, de onde se extrai que o desde a gestação da lei, é necessário observar que a restrição de direitos

fundamentais deve ser proporcional, geral, abstrata e não deve retroagir para reduzir conquistas alcançadas pela pessoa humana.

É indubitável, portanto, que os valores constitucionais inerentes ao homem devem ser preservados tanto na elaboração das leis, quanto na aplicação delas, e, mesmo após uma necessária ponderação de interesses, não pode vir a ser tolhido do indivíduo o núcleo essencial dos direitos fundamentais ao exercício da cidadania, dentro do qual está o direito a reivindicar melhorias sociais no trabalho e, por conseguinte, o direito de greve.

A partir dessas considerações, surgiu a problemática que leva à análise da condição do policial militar frente à sociedade, enquanto objeto da relativização dos direitos fundamentais da igualdade e da dignidade da pessoa humana. Logo, o cenário social demonstra a importância da segurança pública para a manutenção da ordem pública e, dentro desse contexto, o cidadão militar se posiciona como forte instrumento para o alcance desse ideal.

A classe castrense tem por pilares principais a disciplina e a hierarquia, diferentes, pois, do que se vê nas demais classes trabalhistas. Consoante apreciado no Recurso Extraordinário com Agravo nº 654432, no qual fora firmada tese de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, o relator designado do voto vencedor, Ministro Alexandre de Moraes, asseverou que o policial é o braço armado do Estado e, como o Estado não faz greve, o membro dele também não poderia fazê-lo.

Ocorre, porém, que ao ser investido na carreira, o cidadão policial não renuncia às garantias constitucionais que lhes são inerentes enquanto pessoa humana que é. Em verdade, o servidor público militar continua ostentando todos os direitos fundamentais que detinham antes mesmo de ser investidos no serviço público militar.

A previsão constitucional estampada no artigo 142, inciso IV, da CRFB/88, demonstra que o legislador, ao proibir o exercício do direito de greve ao militar exauriu por completo o núcleo essencial dos direitos fundamentais da igualdade e da dignidade da pessoa humana, submetendo o policial militar à impossibilidade de reivindicar direitos relativos ao exercício do trabalho, revelando um verdadeiro quadro de instabilidade de direitos sociais.

Sob essa perspectiva, o Estado não está garantindo o mínimo existencial aos integrantes da classe castrense, tampouco a universalidade e coerência que deve

haver no Estado Democrático de Direito, já que excluiu o próprio núcleo essencial que existe em todos os direitos inseridos no ordenamento jurídico por obra do Poder Constituinte Originário.

Destaque deve ser dado então, como uma proposta à alteração do atual quadro jurídico, à possibilidade de edição de emenda constitucional para permitir a adesão dos militares aos movimentos paredistas, ainda que tal direito sofra posterior limitação pelo legislador ordinário.

A intenção é evitar que o golpe militar continue perpetuando seus efeitos no ordenamento jurídico, autorizando, desta feita, o exercício da liberdade de expressão pelo cidadão castrense, de modo a rejeitar a anarquia, mas, ao mesmo tempo, oportunizar a segurança jurídica que se espera na contemporaneidade, tudo em conformidade com as meta-normas da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos humanos: coisa de polícia**. 3. ed. Porto Alegre: Berthier, 2003.

BARRETO, Alex Muniz. **Direito constitucional positivo**. 2. ed. São Paulo: Edijur, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. **Constituição, cidadania e estado democrático de direito**. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26326.pdf>>. Acesso em: 09 set. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02 out. 2017.

_____. Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. **Portal da legislação**. Brasília, jun. 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7783.htm>. Acesso em: 14 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650. Relator atual: Ministro LUIZ FUX. Publicado DJE 24/02/2016. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 09 set. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 33340. Relator: Ministro LUIZ FUX. Publicado DJE 31/07/2015. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 30 set. 2017.

_____. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. **Portal da legislação**. Brasília, nov. 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 02 out. 2017.

_____. Lei nº 4.330, de 01º de junho de 1964. Regula o direito de greve, na forma do art. 158, da Constituição Federal. **Legislação informatizada**. Brasília, jun. 1964. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4330-1-junho-1964-376623-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 14 out 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 20. Relator: Ministro CELSO DE MELLO. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 13 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada nº 207. Relatora: Ministra CARMEM LÚCIA. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 13 out. 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 2962-1 SC 93.011196-5. . Relator: Ministro ADHEMAR MACIEL. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>>. Acesso em: 12 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. A Constituição e o Supremo. **Legislação anotada**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%201342>>. Acesso em: 13 out. 2017.

_____. Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral em Recurso Extraordinário com Agravo nº 654432. Relator para o acórdão: Ministro ALEXANDRE DE MORAES. **Pesquisa de jurisprudência**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp>>. Acesso em: 13 out. 2017.

_____. Pacto de São José da Costa Rica. Anexo ao decreto que promulga a Convenção Americana sobre direitos humanos. **Portal da legislação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf>. Acesso em: 21 set. 2017.

_____. Convenção Europeia de Direitos do Homem. Disponível em: <http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf>. Acesso em: 21 set. 2017.

_____. Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Portal da legislação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 21 set. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CARVALHO, Ricardo Motta Vaz de. **A greve no serviço público**. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005.

COVRE, Maria de Lourdes Manzili. **O que é cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 2001.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2003.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2013.

LAZZARINI, Álvaro. Da segurança pública na constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 26, n/ 104, out./dez. 1989.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 19. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

LUCENA, Giordana Fernandes Pereira de. O Direito de greve no ordenamento jurídico brasileiro. **JFPB**. Paraíba, 2010. Disponível em: <http://www.jfpb.jus.br/arquivos/biblioteca/trabalhos_academicos/TCC_GIORDANA.pdf>. Acesso em: 04 abr. 2016.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas de trabalho**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do trabalho**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gomet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

MORAES, Márcio André Medeiros. **O direito de greve no serviço público**. Curitiba: J. M. Livraria Jurídica e Editora, 2012.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho.** 17. ed. rev. e atual. Saraiva, 2001.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de direito constitucional.** 12. ed. Salvador: JusPodvim, 2017.

REZENDE E PAULA, Iaçanã Lopes de. O militar estadual visto como trabalhador à luz da Constituição Federal. In: **Âmbito jurídico**, Rio Grande, XVII, n. 120, jan 2014. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13643&revista_caderno=9>. Acesso em: 26 abr. 2016.

RIBAS, Renata. O cidadão militar frente ao princípio da igualdade: análise de sua aplicação e restrições a partir da constituição federal de 1988. In: **Jus Militaris**. Santa Maria, 2011. Disponível em: <http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/tfg_renata.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2016.

SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. **O estado de emergência.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais.** São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. **Curso de direito constitucional positivo.** 36 ed. rev. São Paulo: Malheiros, 2013.

_____. **Comentário contextual à constituição.** 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, Virgílio Afonso. **Direitos fundamentais, conteúdo essencial, restrições e eficácia.** São Paulo: Malheiros, 2009.

SLAIBI FILHO, Nagib. **Anotações à constituição de 1988: aspectos fundamentais.** Rio de Janeiro: Forense, 1989.

SOUZA, Janiselho das Neves. O Militar como pessoa humana e como sujeito de direitos. In: **Esmarn** O Mandado de injunção e a limitação da jornada de trabalho dos militares: A efetividade do direito constitucional ao lazer. Revista Direito e Liberdade, Mossoró/RN, v. 14, n. 2, p. 104, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://www.esmarn.tjrn.jus.br/revistas/index.php/revista_direito_e_liberdade/article/view/519>. Acesso em: 01 abr. 2016.

SOUZA, Ronald Amorim e. **Greve e locaute.** São Paulo: LTr, 2007.

VIANA, Márcio Túlio. **Conflitos coletivos de trabalho**. Revista do TST. Brasília, v. 66, jan./mar. 2000.