



CEUB

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2236-1677

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

Militares estaduais e movimentos grevistas: dividendos político-eleitorais e instabilidade disciplinar interna

State military and strike movements: political-electoral dividends and internal disciplinary instability

Juarez Gomes Nunes Junior

Francisco Horácio da Silva Frota

VOLUME 14 • Nº 1 • ABR • 2024

OS CONTORNOS SISTÊMICOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
BRASILEIRO E A RELAÇÃO COM O DIREITO CONSTITUCIONAL

Sumário

DOSSIÊ TEMÁTICO: Os CONTORNOS SISTÊMICOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR BRASILEIRO E A RELAÇÃO COM O DIREITO CONSTITUCIONAL.....	13
DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR E A IDENTIDADE ONTOLÓGICO-ESTRUTURAL: ENTRE ILÍCITOS PENAIS E ADMINISTRATIVOS E SEU CONTRIBUTO À MATIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.....	15
Tatiana Maria Guskow e Liziane Paixão Silva Oliveira	
O ENUNCIADO 665 DA SÚMULA DO STJ E A ESTRUTURA SISTÊMICA DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: A “CIRANDA DE PEDRA” DA PRÁTICA CONSTITUCIONAL DOS NOVOS PARADIGMAS DO DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO.....	29
Pedro Brabo dos Santos e Flípe Lôbo Gomes	
LEGALIDADE, JURIDICIDADE E CONVENCIONALIDADE NO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	49
Luiz Guilherme Arcaro Conci e Livia Fioramonte Tonet	
O ERRO GROSSEIRO PREVISTO NO ART. 28 DO DECRETO-LEI N.º 4.657/1942: APORTES TEÓRICOS PARA UMA CONCEITUAÇÃO CONSTITUCIONAL	69
Marcelo Rodrigues Mazzei, Lucas Oliveira Faria e Sebastião Sérgio da Silveira	
PARÂMETROS DE AFERIÇÃO DA CULPA E DO ERRO GROSSEIRO: O HOMEM MÉDIO MORREU?.....	84
Odilon Cavallari	
A RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA NO CONTEXTO DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: UMA ANÁLISE À LUZ DA REFORMA DA LEI DE IMPROBIDADE.....	110
Alberth Sant’Ana Costa da Silva, Alfredo Ribeiro da Cunha Lobo e Marco Antônio R. Sampaio Filho	
TIPICIDADE NAS INFRAÇÕES DISCIPLINARES: O DESAFIO DA CERTEZA DO DIREITO EM UM DOS PRINCIPAIS CAPÍTULOS DA COMPETÊNCIA SANCIONATÓRIA ESTATAL.....	125
André Petzhold Dias e Alexandre Jorge Carneiro da Cunha Filho	
MILITARES ESTADUAIS E MOVIMENTOS GREVISTAS: DIVIDENDOS POLÍTICO-ELEITORAIS E INSTABILIDADE DISCIPLINAR INTERNA	145
Juarez Gomes Nunes Junior e Francisco Horácio da Silva Frota	
O DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR E A LEGITIMAÇÃO DO USO DE SEGUROS E DE FUNDOS ESPECIAIS PARA A PROTEÇÃO DO ADMINISTRADOR PÚBLICO	158
Sandro Lúcio Dezan e Marcelo Dias Varella	
A AVALIAÇÃO DE IMPACTO E DE RESULTADO REGULATÓRIO COMO ESPECTROS DE POLÍTICA REGULATÓRIA-SANCIONATÓRIA EFICIENTE EM INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: REFLEXÕES À LUZ DA ACCOUNTABILITY	183
Luis Henrique de Menezes Acioly, Isabelle Brito Bezerra Mendes e João Araújo Monteiro Neto	

POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITOS DAS MULHERES, INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA	208
DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS: REDES INTERSETORIAIS E AS ESTRATÉGIAS DE GESTÃO	210
Palloma Rosa Ferreira, Diego Neves de Sousa, Amélia Carla Sobrinho Bifano e Maria das Dores Saraiva	
O DIREITO AO SALÁRIO-MATERNIDADE NOS CASOS DE GESTAÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE BRASIL E CHILE	234
Janaina Reckziegel, Rommy Alvarez Escudero e Daniele Vedovatto Gomes da Silva Babaresc	
A ADOÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E O ALCANCE DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ONU: UMA ANÁLISE DO PROJETO ADOÇÃO SEGURA DA COMARCA DE MARINGÁ –PR E DA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE	253
Daniela Menengoti Gonçalves Ribeiro e Ana Maria Silva Maneta	
POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE	279
SERÃO OS MEIOS AUTOCOMPOSITIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS O CAMINHO PARA O ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE?	281
Danilo Henrique Nunes, Lucas de Souza Lehfeld e Carlos Eduardo Montes Netto	
POLICY HANDLING TO ACCELERATE STUNTING REDUCTION IN KUPANG TENGAH DISTRICT, REGENCY EAST NUSA TENGGARA PROVINCE	303
William Djani e Jeny Jacoba Therikh	
OUTROS TEMAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS	318
HARNESSING NOVEL TECHNOLOGIES TO FORTIFY ANTI-CORRUPTION EFFORTS: ASSIMILATING INDIA’S EXPERIENCES INTO UZBEKISTAN’S FIGHT AGAINST CRIMINALITY	320
Abhishek Thommandru e Fazilov Farkhod Maratovich	
NEXUS OF PUBLIC SERVICE INTERVENTIONS AND SOCIAL DEVELOPMENT: LITERATURE SYNTHESIS.....	341
Jonathan Jacob Paul Latupeirissa e Ni Luh Yulyana Dewi Dewi	
INVESTIMENTO-ANJO: UMA PROPOSTA DE JUSTIÇA FISCAL PARA INVESTIMENTOS DE ALTO RISCO	365
Tarsila Ribeiro Marques Fernandes e Paola de Andrade	
MOTIVAÇÕES DOS CONSUMIDORES PARA INCLUÍREM O NIF NAS FATURAS.....	384
Gabriel Pinto, Daniel Taborda e Pedro Cerqueira	
BUILDING TRUST IN POLICING: CHALLENGES AND STRATEGY.....	402
Baidya Nath Mukherjee e Meera Mathew	

Militares estaduais e movimentos grevistas: dividendos político-eleitorais e instabilidade disciplinar interna*

State military and strike movements: political-electoral dividends and internal disciplinary instability

Juarez Gomes Nunes Junior**

Francisco Horácio da Silva Frota***

Resumo

Neste artigo, abordam-se algumas das circunstâncias históricas que envolveram os movimentos grevistas deflagrados por policiais militares no Brasil, bem como os dividendos políticos obtidos com essa prática. O objetivo desta pesquisa é demonstrar os contornos jurídicos da ruptura constitucional que ocorre quando policiais militares paralisam suas atividades, bem como analisar os efeitos nocivos dessa prática ilegal.

Na mesma linha de análise, observaram-se seus efeitos negativos para a manutenção da hierarquia e da disciplina interna, colunas fundamentais para a funcionalidade dos organismos militares. O texto também analisa o crescimento da representatividade policial militar nas casas legislativas e Poder Executivo no Brasil, e em especial no Ceará. A pesquisa se deu no campo bibliográfico, especialmente analisando publicações jornalísticas e dados obtidos na Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Ceará, com recorte topográfico, temporal e fático entre os anos de 1997 até 2020. A conclusão nos levou ao fato de que as instituições policiais militares passaram por uma mudança comportamental interna nunca experimentada e se tornaram instáveis em seus fundamentos de hierarquia e disciplina.

Palavras-chave: Militares; Militares estaduais; Greve; Política partidária.

Abstract

In this article, we address some of the historical circumstances surrounding the strike movements triggered by military police in Brazil, as well as the political dividends obtained from this practice. The objective of this research is to demonstrate the legal contours of the constitutional rupture that occurs when military police officers paralyze their activities, as well as to analyze the harmful effects of this illegal practice. In the same line of analysis, its negative effects on the maintenance of hierarchy and internal discipline, fundamental pillars for the functionality of military organizations, were observed. The text also analyzes the growth of military police representation

* Recebido em: 15/02/2024

Aprovado em: 22/03/2024

** Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará, Mestre em Direito e Gestão de Conflitos pela Universidade de Fortaleza.

E-mail: juarez@hotmail.com

*** Doutor em Sociologia pela Universidad de Salamanca, Mestre em Educação pela Universidade Federal do Ceará.

E-mail: fhsfgm@gmail.com

in legislative houses and the Executive Branch in Brazil, and especially in Ceará. The research took place in the bibliographic field, especially analyzing journalistic publications and data obtained from the General Comptroller of Discipline of the Public Security Bodies and Penitentiary System of Ceará, with a topographic, temporal and factual section between the years 1997 to 2020. The conclusion led us to the fact that military police institutions underwent an internal behavioral change never before experienced and became unstable in their hierarchy and discipline foundations.

Keywords: Military; State military; Strike; Party politics.

1 Introdução

Uma das realidades que hoje se enfrenta nas esferas de atuação das instituições de segurança pública que estão previstas no Art. 144 da Constituição Federal de 1988¹ é a constante participação de seus integrantes em pleitos eleitorais de natureza político-partidária, bem como os efeitos deletérios que essa conduta provoca na regularidade funcional das corporações afetadas.

Percebe-se claramente que o universo castrense² tem se constituído em um fértil celeiro para proliferação de lideranças com interesses político-eleitorais. Esse fenômeno é registrado tanto no ambiente interno, pelas bandeiras reivindicatórias dos agentes que as sustentam, quanto pelo apelo social que essas provocam nas diversas comunidades beneficiárias dos serviços de segurança pública.

Na contramão da previsão inserta na nossa Carta Política de 1988, os militares e militares estaduais cada vez mais têm ocupado espaços de liderança política e obtido êxito em pleitos eleitorais por todo o país.

Em tempos de hoje, os militares estão permeados no Poder Legislativo municipal, estadual e federal, além de no Poder Executivo municipal e estadual.

Não é difícil perceber que existe uma zona de grande preocupação social, quando vemos homens e mulheres que regularmente empunham armas debatendo-se em temas de interesse político-partidário e objetivando alcançar esferas de poder.

O ponto embrionário dessa crescente participação nos cenários político-partidários está centrado nos movimentos paredistas reivindicatórios deflagrados pelos militares estaduais em diversos estados da federação, que alçaram ao grau de líderes políticos aqueles que capitanearam a subversão da ordem constitucional para fazer frente aos governantes, supostamente em favor de suas pautas corporativas.

O presente artigo tem por finalidade apresentar os contornos fáticos que deram origem a essa transformação no ambiente das instituições do sistema de segurança pública, tomando como referencial de partida o estado do Ceará, bem como analisar o atual modelo institucional sob o ponto de vista dos direitos políticos dos seus integrantes.

Para esse fim, buscou-se estabelecer uma cronologia dos principais episódios grevistas pelo país, que envolveram policiais militares e bombeiros militares, identificando suas causas e conseqüências, desde o ano de 1997 até 2020, com ênfase especial aos recortes que implicaram diretamente a vida do povo cearense, bem como os efeitos deletérios dessa prática na regularidade funcional da caserna.

¹ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares; VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm

² Relativo ao universo militar.

A pesquisa foi eminentemente bibliográfica, mas algumas informações oficiais, de certa forma prejudicadas pela falta de dados importantes, não foram encontradas em nenhuma das corporações pesquisadas.

2 Os movimentos paredistas nas corporações militares no Brasil e no Ceará

A história registra a presença imiscuída das forças militares no cenário político desde o declínio do Império Brasileiro. O advento da República, resultado da fragilidade imperial em diversas áreas, aliada às decisões que confrontavam o exército, fez surgir um fenômeno político, o que, de certa forma, já era esperado, pois o Parlamento Constituinte era composto de cerca de um quarto de militares.³

Nos tempos modernos, especialmente no início dos anos 1990, o ressurgimento dessa postura dos militares, em busca de representatividade, está localizado na aparição das chamadas associações de militares, instituições de direito privado, essencialmente voltadas para as áreas do esporte, cultura e lazer, mas que vêm funcionando como verdadeiras organizações sindicais.

A década de 1990 foi marcada por intensas transformações no cenário social, político, ambiental e econômico no Brasil e no mundo.

Fatos importantes se deram, como, por exemplo: o Rio de Janeiro sedia o Encontro Mundial para o Meio Ambiente - a ECO92 (1992) -, o Congresso Nacional aprova o impeachment do Presidente da República, Fernando Collor (1992), o tratado que instituiu a União Europeia entra em vigor (1993), inicia-se o Plano Real (1994), toma posse como Presidente do Brasil o sociólogo Fernando Henrique Cardoso (1995) e é no final dessa década que a internet inicia seu processo de popularização.⁴

O final desse período também foi marcado por fenômenos institucionais que modificaram definitivamente o funcionamento das instituições de segurança pública no Brasil.

Foi nesse período que integrantes das corporações militares estaduais brasileiras despertaram a ideia de tornarem-se protagonistas das transformações sociais e políticas no país.

Ouviu-se de um popular a seguinte frase: “*eu achava que o que parava uma cidade fosse a falta de energia elétrica, mas agora sei que a falta da polícia para tudo*”. (sic)

Percebe-se que, para a sociedade, o que realmente importa é o retorno da sua solidariedade contributiva transformada em políticas públicas e serviços de qualidade, e nesses serviços está a manutenção da ordem pública⁵, que deve ser garantida pelas instituições de segurança pública, nesse sentido Carmona e Rodrigues:⁶

A reconstrução da confiança nas instituições políticas está intrinsecamente ligada à capacidade do Estado de fornecer serviços públicos de qualidade e atender às demandas da sociedade de maneira eficaz.

³ CUNHA, Paulo Ribeiro da. Militares na política ou política entre os militares: uma falsa questão?. In: BARBOSA, Jefferson Rodrigues (org). *Militares e Política no Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2018. p. 23.

⁴ Disponível em: https://www.suapesquisa.com/musicacultura/anos_90.htm

⁵ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: (...) V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. (...) § 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm

⁶ CAVICHIOLI CARMONA, P. A.; COSTÓDIO RODRIGUES, P. H.. Estado, serviço público e a crise democrática atual. *Revista de Doutrina Jurídica*, Brasília, DF, v. 114, n. 00, p. e023014, 2023. DOI: 10.22477/rdj.v114i00.917.

Disponível em: <https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/view/917>. Acesso em: 2 fev. 2024.

A quebra da base fiduciária entre a sociedade civil organizada e as instituições garantidoras da segurança pública provoca uma verdadeira ruptura no pacto republicano instituído como base para a sociedade brasileira.

Considerado o embrião de todos os movimentos grevistas ocorridos no Brasil envolvendo as polícias militares, o episódio grevista de 1997, deflagrado na capital mineira, marcou o início sistemático da inserção de policiais militares e bombeiros militares no cenário político local e nacional.

Em clara afronta à democracia, naquele momento, os militares estaduais resolveram subverter a ordem constitucional e puseram em risco a autonomia do estado de Minas Gerais e o funcionamento dos seus poderes constituídos⁷.

O episódio se tornou um fato tão importante para a sociedade mineira, que, 20 anos depois, ainda submerge e reflete a instabilidade daquele momento. Veja o que, em 12 de julho de 2017, o Jornal O Estado de Minas publicou:⁸

A greve de 1997 foi o maior movimento reivindicatório que a Polícia Militar já fez em Minas Gerais e acabou com um policial morto com um tiro na cabeça. Tudo começou por conta de um reajuste de 11% concedido pelo então governador Eduardo Azeredo (PSDB) aos oficiais (tenente, capitão, major, tenente-coronel e coronel), que deixou os praças (soldado, cabo, sargento e subtenente) de fora. (sic). No dia 24 de junho daquele ano, os policiais levaram mais de 4 mil homens para frente do Palácio da Liberdade e se preparavam para invadir o local quando Cabo Valério dos Santos Oliveira, de 36 anos, subiu em uma mureta para pedir calma aos colegas e levou um tiro, cuja autoria foi atribuída a um soldado. Morreu quatro dias depois. (sic)

Seguindo o que se passou em Minas Gerais, a Polícia Militar do Estado de Alagoas, em julho do mesmo ano, iniciou um movimento causado pelo atraso no pagamento de salários, tendo o fato alcançado patamares tão elevados, que resultou na renúncia do então governador Divaldo Suruagy, do PMDB.

Uma década após, em abril de 2007 foi a vez da Polícia Militar do Rio Grande do Norte parar suas atividades. A causa dessa paralisação foi o descumprimento de um TAC – Termo de Ajustamento de Conduta – que garantia aumento salarial para a categoria. No ano seguinte, em novembro de 2011, as Polícias Militar e Civil do estado do Maranhão paralisaram o policiamento ostensivo geral e a atividade de polícia judiciária, respectivamente, também por conta de reivindicações salariais.⁹

Retornando ao tempo do levante mineiro, no mesmo mês e ano, o Nordeste também experimentou os efeitos da instabilidade social provocada por uma greve de militares estaduais. O dia 29 de julho de 1997 foi fatídico para o povo cearense, especialmente para os moradores da orla da capital.

Policiais Militares, apoiados por outras categorias da segurança pública, marcharam pelas ruas da capital cearense, fardados, com armas na cintura e rostos encobertos, com o objetivo de adentrar na sede da pasta da segurança, instalada no Palácio da Abolição, hoje sede do Governo do Estado.

Tropas do exército brasileiro, equipadas para um possível confronto, mobilizadas em veículos de combate terrestre (caminhões e tanques) que já guarneciam as instalações da Secretaria de Segurança Pública, faziam demonstrações de força nas ruas que circundavam o prédio.

Para além disso, havia um clima de absoluta tensão e iminente perda de controle por parte do comando da corporação militar e dos amotinados¹⁰. Diante das ameaças de invasão e constantes tentativas de romper

⁷ Greve Polícia Militar 1997 – Ver vídeo: <https://www.youtube.com/watch?v=NwikAqB-Rb0>

⁸ *Pimentel veta anistia a policiais que fizeram greve em Minas*. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/07/12/interna_politica,883150/pimentel-veta-anistia-a-policiais-que-fizeram-greve-em-minas.shtml

⁹ *Linha do tempo: de 11 greves de PMs pelo país, 8 anistiarão policiais*: Disponível em: <http://www.agenciadenoticias.uniceub.br/?p=12243>

¹⁰ Este autor (Juarez Junior) integrava o quadro ativo da Polícia Militar do Ceará e testemunhou todos esses acontecimentos, tendo inclusive comandado a escolta emergencial que conduziu o Comandante Geral da corporação, baleado, para o Hospital Instituto Dr. José Frota, em Fortaleza.

o cerco, parte do efetivo da Polícia Militar (tropas especiais) que não aderiu ao movimento revidou os ataques e houve troca de tiros em plena via pública.

Um verdadeiro cenário de guerra urbana se instalou naquela zona da cidade. Pessoas correndo sem destino certo, veículos avançando por sobre calçadas ou sendo abandonados no local onde se encontravam, gritos desesperados e disparos de armas de fogo.

Naquele momento, a barbárie estava instalada. Os métodos de pacificação pareciam não trazer resultados. Faltava diálogo. O que Ortega y Gasset condicionava para civilização, ou seja, a vontade de convivência, não prevaleceu naquele momento.¹¹

Como resultado disciplinar, 70 militares que participaram do movimento grevista foram punidos com sanções diversas da demissão e 13 foram expulsos da corporação. Do total de militares expulsos, 10 conseguiram êxito em ações judiciais e retornaram à corporação, conforme dados publicados no Jornal O Povo¹².

O saldo desse episódio foi o então comandante geral da corporação, Coronel Mauro Benevides, baleado (fig. 1) e alguns outros militares lesionados, como se viu publicado no portal de notícias R7¹³

Não é a primeira vez que a Polícia Militar do Ceará atira em uma autoridade durante conflito em uma greve da categoria. No dia 29 de julho de 1997, 376 policiais aderiram à paralisação durante uma passeata no centro de Fortaleza, gerando um grande conflito entre os Policiais Militares cearenses e a tropa do Grupo de Ações Táticas Especiais (Gate) do Estado. Tiros foram disparados e um deles atingiu, pelas costas, o comandante-geral da Polícia Militar, coronel Mauro Benevides. Foi acertado no ombro. O tenente-coronel Antonio Oliveira Ferreira foi atingido na perna. Outras sete pessoas ficaram feridas.



Figura 1 – Coronel Mauro Benevides

Fonte: Jornal O Povo (impresso)

Em dezembro de 2011, novamente enfrentou-se a rebeldia da tropa policial militar no Ceará.

Com a cidade repleta de turistas e às vésperas da festa de réveillon que se realiza anualmente no aterro da Praia de Iracema e reúne cerca de dois milhões de pessoas, policiais militares deflagram uma greve sem precedentes na história do estado.

Subtraíram viaturas operacionais (fig.1), aquartelaram praticamente todo o efetivo (o Batalhão de Choque não aderiu ao levante) e inviabilizaram toda e qualquer atividade no território cearense.

¹¹ ORTEGA Y GASSET, José; tradução de Felipe Denardi. *A rebelião das massas*. Campinas,SP: Vide Editorial, 2016.

¹² Dez policiais expulsos em 1997 retornaram à PM – Disponível em <https://www20.opovo.com.br/app/politica/2012/01/08/noticiaspoliticas,2469583/dez-policiais-expulsos-em-1997-retornaram-a-pm.shtml>

¹³ Comandante da PM do Ceará levou tiro em greve dos policiais em 1997. Disponível em <https://noticias.r7.com/cidades/comandante-da-pm-do-ceara-levou-tiro-em-greve-dos-policiais-em-1997-21022020>



Figura 1: viaturas apreendidas pelos manifestantes

Fonte: <https://fi.uol.com.br/fotografia/2012/01/03/111945-970x600-1.jpeg>

DaMatta¹⁴ sintetiza muito bem a escolha estratégica das festas de fim de ano para deflagração do movimento, pois estariam dando visibilidade ao desconhecido, ao intangível:

“Todas as festas - ou ocasiões extraordinárias - recriam e resgatam o tempo, o espaço e as relações sociais. Nelas, aquilo que passa despercebido, ou nem mesmo é visto como algo maravilhoso ou digno de reflexão, estudo ou desprezo no cotidiano, é ressaltado e realçado, alcançando um plano distinto. Assim, é na festa que tomamos consciência de coisas gratificantes e dolorosas.”

Sob a liderança de um oficial intermediário (capitão) e uma praça (cabo) em relação a quase totalidade dos integrantes da corporação imobilizou pessoas e coisas, deixando um rastro de sangue e perdas.

O embate envolveu diversos segmentos sociais e institucionais, empresários da indústria e do comércio, igrejas, Poder Judiciário, Ministério Público, a fim de que se chegasse a um acordo e a tropa voltasse ao trabalho.

Foram dias de intenso sofrimento para o povo do Ceará, que acabaram por revelar uma faceta até então desconhecida da governança pública, a de render-se ao aparentemente incontrolável.

Ao final desse episódio nefasto, os militares cearenses foram anistiados disciplinarmente e tiveram grande parte de suas reivindicações atendidas.

Foi exatamente nesse ponto que o poder público conferiu aos líderes do movimento o cacife necessário para empreender novos projetos e estratégias.

Nesse cenário caótico, os líderes do movimento encontraram uma janela de oportunidade para utilizar os dividendos obtidos com as estratégias de enfrentamento aliadas à visibilidade que delas decorreu e partiram para a ocupação de postos na política partidária.

E assim o fez o capitão Wagner de Sousa Gomes, que em 2010 havia conseguido 28.808 votos, que lhe renderam a suplência de deputado estadual, logo em seguida tendo chegado à marca inédita de 43.655 votos na eleição para a Câmara Municipal de Fortaleza em 2012, sendo eleito com a maior votação daquela casa legislativa.

Em 2014, Wagner obtém 194.239 votos na eleição para o parlamento estadual, uma marca histórica para a assembleia cearense. Nessa crescente, o parlamentar, forjado no movimento grevista dos militares estaduais, alcança a marca também histórica de 303.593 votos para a Câmara Federal.¹⁵

¹⁴ DAMATTA, Roberto. *O que faz o Brasil, Brasil?* Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

¹⁵ <https://placar.eleicoes.uol.com.br/2014/1turno/ce/apuracao-no-estado/>

Nos dias atuais, o capitão Wagner está fora do parlamento e vem disputando a cadeira de Prefeito de Fortaleza e Governador do Estado, alternadamente, sempre ficando em segundo lugar no pleito eleitoral.

Por outra frente de visibilidade político-partidária, o cabo Flávio Alves Sabino, em 2014, obteve 120.485 votos e rumou para a Câmara Federal, em Brasília. Na eleição seguinte, não conseguiu se reeleger, e, após liderar o último episódio grevista ocorrido no Ceará, Sabino foi expulso da corporação.¹⁶

Apuradas e usufruídas as colheitas desse violento ensaio de inserção no meio político-partidário, novas lideranças militares foram surgindo, especialmente no ciclo das praças (soldados, cabos, sargentos e subtenentes).

Em 2020, os integrantes da corporação resolveram seguir seus líderes políticos e novamente deflagraram uma greve, com contornos jurídicos de motim, sitiando, mais uma vez, o povo do Ceará. O novo movimento grevista ultrapassou fronteiras e teve repercussão internacional.¹⁷

Os velhos e novos líderes, desta feita, já ocupavam espaços significativos no parlamento municipal, estadual e federal e demonstravam força política e capacidade eleitoral para alcançar posições ainda mais importantes.

A empreitada não logrou o êxito esperado, pois o núcleo central do pleito não fora atendido pelo Governo do Estado, nenhum dos integrantes fora anistiado e a ação não ficou impune.

Vários processos de natureza administrativa disciplinar e penal militar foram iniciados, resultando em aplicação de sanções disciplinares e ações penais militares, algumas ainda em curso.

O dividendo político obtido pelas lideranças foi testado na eleição do mesmo ano (2020) e não obteve a mesma proporção de resultados ocorridos após o movimento grevista de 2011.

O líder do movimento enfrentou uma eleição majoritária em Fortaleza e foi derrotado pelo candidato apoiado pelo grupo do ex-governador Cid Gomes, o mesmo que se restou rendido pelo movimento de 2011.

Em agosto de 2021, a Assembleia Legislativa do Ceará instalou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), para investigar o destino dos recursos recebidos pelas associações ligadas à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará, para proteção da Segurança Pública dos cidadãos cearenses.” (sic)¹⁸

A justificativa apresentada para a instalação da CPI tomou por base a veiculação em jornais de grande circulação, dando conta de que as associações que integram policiais e bombeiros militares estariam atuando como verdadeiros sindicatos, o que é expressamente vedado pela Constituição Federal de 1988.¹⁹

O relatório da CPI traz uma importante observação sobre o embrião dessa mutação finalística das associações militares ao adquirirem contornos de representação sindical.

É possível perceber que houve uma permissividade governamental que deu espaço para o crescimento representativo das associações de militares no Ceará.

Na primeira gestão do Governo Cid Gomes (2007-2010), foi criada a Mesa de Negociação Permanente (MENP), atendendo a uma reivindicação dos sindicatos de servidores civis estaduais. Ocorre que, por des-

¹⁶ Cabo Sabino é expulso da Polícia Militar do Ceará por liderar motim <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/seguranca/cabo-sabino-e-expulso-da-policia-militar-do-ceara-por-liderar-motim-1.3166586>

¹⁷ Greve da polícia militar provoca o caos no Ceará – Euronews em Português – veja o vídeo: <https://www.youtube.com/watch?v=5qVT9UQIDAE>

¹⁸ *DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO CEARÁ: N° 154*. p.121-159. Fortaleza, 28 jul. 2022. Disponível em: <http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20220728/do20220728p03.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2023

¹⁹ Art. 142, IV – ao militar são proibidas a sindicalização e a greve.

cuido ou falta de conhecimento da natureza jurídica dos militares, um bombeiro militar representante de uma das associações foi admitido em uma das coordenações executivas do colegiado. Esse militar participava constantemente de reuniões dentro da própria Secretaria da Segurança Pública, opinando sobre pautas reivindicatórias. Ressalta, com certa facilidade, que o Estado se tornou corresponsável pelo novo caráter de representação de classe dessas associações com índole puramente sindical.

A esse respeito, o relatório da CPI fez a seguinte recomendação ao Governo do Estado:

Recomenda-se ao Poder Executivo a proibição da participação de entidades associativas de Policiais e Bombeiros Militares em mesas de negociação, sob pena de lhes conferir atuação em caráter representativo e sindical, em violação ao estabelecido no Art. 176, §5º da Constituição do Estado do Ceará, bem como no Art. art. 142, §3º, IV em leitura conjunta com o §3º do Art. 42 da Constituição Federal.

3 Efeitos deletérios na ordem disciplinar interna

Os episódios grevistas em ambiente castrense, para além de uma mera ruptura do ordenamento jurídico próprio e das previsões constitucionais, produzem efeitos catastróficos nas principais colunas de sustentação das corporações militares. Nenhuma instituição policial militar brasileira que enfrentou movimentos grevistas permaneceu ileso.

As colunas da hierarquia e da disciplina são responsáveis por manter intacta a regularidade de um sistema de controle rígido e perene, como se vê nas instituições militares.

Oportuno ressaltar que a hierarquia e a disciplina não fazem parte apenas do universo militar, tais colunas de sustentação do sistema administrativo estão presentes em todas as instituições, como fruto da estrutura colonial, hierarquizada e impositiva do Brasil.²⁰

A ofensa a esse complexo sistema mobiliza toda uma estrutura de recuperação e preservação da ordem e doutrina militares. Na compreensão de João Rodrigues Arruda:²¹

Esses dois elementos de sustentação da estrutura militar, quando atingidos, por menor que seja o dano sofrido, provocam o desencadeamento de todo um mecanismo de autodefesa, que se consubstancia no Poder Punitivo, quer seja penal, quer seja disciplinar.

Quando a tropa nega obediência ao comando institucional e ao Governador do Estado, naquele instante não há falar mais em instituição militar, mas em um aglomerado de homens e mulheres armados, apartados da Lei e sem nenhum compromisso com o Estado Democrático de Direito.

Os fatos desencadearam uma necessária atuação dos órgãos de controle disciplinar, revelando que a tropa militar cearense havia passado por uma transformação comportamental nunca percebida em tamanha extensão.

Luiz Paulo Nogueira Lino, em artigo especializado sobre os índices de processamento disciplinar na Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Ceará – CGD²², apresenta números que refletem a dinâmica comportamental da tropa cearense nos períodos que sucedem a época das greves: no ano de 2011, apenas 15 policiais militares foram investigados; em 2012 (ano

²⁰ CUNHA, Paulo Ribeiro da. Militares na política ou política entre os militares: uma falsa questão?. In: BARBOSA, Jefferson Rodrigues (org.). *Militares e Política no Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2018. p. 22.

²¹ ARRUDA, João Rodrigues. *O uso político das forças armadas e outras questões militares*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

²² A Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará (CGD) estruturada na forma da Lei Complementar nº 98, de 2011, detendo o status de Secretaria de Estado, órgão de assessoramento direto do Governador, com autonomia administrativa e financeira, tendo, ainda, a competência para realizar, requisitar e avocar sindicâncias e processos administrativos para apurar a responsabilidade disciplinar de todos os servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários,

seguinte ao primeiro episódio grevista), 279 policiais militares foram objeto de investigação disciplinar; em 2013, o número evoluiu para 575; em 2014, chegou a 424; em 2015, 331 militares estaduais investigados; em 2016, 410 policiais militares respondendo a processos disciplinares.²³

Apesar dos incentivos gerais proporcionados pelos líderes do movimento, bem como da mobilização interpessoal, há de se compreender que novo padrão comportamental da corporação também contou com a colaboração estatal, pelo registro da anistia administrativa promovida em 2011²⁴ pelo então governador do Ceará, Cid Ferreira Gomes, fato jurídico que não se repetiu na era Camilo Santana, em 2020.²⁵

Os fatos de aparente interesse disciplinar estavam postos, condutas definidas e positivadas, sanções correspondentes dispostas no ordenamento, e, ainda assim, por conveniência política e governabilidade, estas últimas não foram levadas a cabo em 2011. Percebe-se que houve uma análise contrária ao que nos ensina Sandro Dezan e Paulo Carmona:²⁶

O regime jurídico-administrativo sancionador, positivado nas diversas leis especiais de caráter regulatório, quanto à definição da conduta ilícita e à aplicação da reprimenda, possui natureza ontológica de direito penal geral, ao passo que, a exemplo do direito penal propriamente dito, visa, com a cominação e ou aplicação da sanção, inibir e ou retribuir (corrigir e educar), por meio dos efeitos pedagógicos individual e geral da sanção, determinadas condutas tidas como ofensoras do ordenamento jurídico, ante a sua nocividade à Administração Pública.

A necessária deflagração da instância disciplinar diante de um fato de aparente interesse disciplinar, bem como por força do resultado confirmatório do processo, qual seja, a devida imposição de sanção disciplinar correspondente, tem o condão de reestabelecer a regularidade funcional.

Assim nos ensina o mestre José Armando da Costa:²⁷

Quer seja pelo seu aspecto potencial (preventivo) ou pelo turno da atuação efetiva (repressivo), a sanção disciplinar alimenta por escopo primordial a desenvoltura normal e regular do serviço público. Como também se predestina a resguardar o prestígio da administração pública perante a coletividade beneficiária dos seus serviços.

Nesse sentido, não se pode creditar esse fenômeno tão somente aos militares, pois existiu um contexto político, econômico e administrativo, aliado a uma decisão política que permitiu mudar a face da Polícia Militar do Ceará e que incorpora o cenário observado.

Para Nelson Lopes de Figueiredo:²⁸

No contexto proposto, é cabível a afirmativa de que a conduta não raras vezes antiética e antijurídica das autoridades administrativas compromete as superiores finalidades dos privilégios que guarnecem os atos da administração pública.

²³ LINO, Luiz Paulo Nogueira. O controle disciplinar exercido pela Controladoria Geral de Disciplina sobre a Polícia Militar do Ceará: uma análise das transgressões cometidas e dos registros de arquivamento/absolvição entre 2011 e 2016. *Revista Controle - Doutrina e Artigos*, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 259–288, 2018. DOI: 10.32586/rcda.v15i2.401. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCD/Article/view/401..> Acesso em: 9 fev. 2024.

²⁴ Há 10 anos, motim de policiais derrotou governo e reinventou oposição no Ceará. *Jornal O Povo*. <https://mais.opovo.com.br/jornal/politica/2021/12/27/ha-10-anos-motim-de-policiais-derrotou-governo-e-reinventou-oposicao-no-ceara.html>

²⁵ Motim de militares no Ceará já resultou na expulsão ou demissão de 15 agentes de segurança. *Jornal Diário do Nordeste*. <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/seguranca/motim-de-militares-no-ceara-ja-resultou-na-expulsao-ou-demissao-de-15-agentes-de-seguranca-1.3227321>

²⁶ DEZAN, SANDRO LÚCIO; CAVICHIOLI CARMONA, P.A. Quem tem medo da responsabilização subjetiva? As teorias da conduta e da imputação, para um direito administrativo sancionador constitucionalizado. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, DF, v. 11, n. 01, 2021. DOI: 10.5102/rbpp.v11i1.7346. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7346/pdf>. Acesso em: 2 fev. 2024.

²⁷ DA COSTA, José Armando. *Direito Administrativo Disciplinar*. 2.ed. São Paulo: Método, 2009.

²⁸ FIGUEIREDO, Nelson Lopes de. *O estado infrator*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

Essa abertura de flanco ressalta a possibilidade de obter vantagem com o rompimento normativo, ignorando a doutrina militar, pautada na hierarquia e na disciplina, e levando para dentro dos quartéis toda a complexidade da luta pelo poder que se demonstra nas pejejas político-partidárias.

4 Dos quartéis para o parlamento

A trajetória desses movimentos, em dado momento, não ficaria restrita aos limites institucionais dos quartéis, pois, desde muito cedo, havia o indicativo de que o destino imediato seria o parlamento brasileiro, em todos os seus níveis federativos.

João Rodrigues Arruda assim pontua:²⁹

“Aproveitando a normalidade jurídica estabelecida pela Constituição de 1988, as praças das Forças Armadas começaram a se organizar em associações para defesa dos interesses da categoria. Os movimentos ganharam mais intensidade na Marinha e no Exército.”

Apesar de apresentarem uma enorme possibilidade de ruptura com a hierarquia e a disciplina, os movimentos grevistas liderados por integrantes das associações de militares, e que impulsionaram a corrida eleitoral, parecem não despertar interesse permanente e de longo prazo na administração militar.

A fim de consubstanciar essa pesquisa, foram enviados ofícios à cúpula de todos os órgãos da segurança pública do Ceará para que informasse o quantitativo de servidores civis e militares que disputaram vaga nas últimas eleições, desde 2010.

Após algum tempo de espera, as respostas surpreenderam negativamente, pois não há registros internos, no setor de pessoal, deste quantitativo de afastamentos para concorrer ao processo eleitoral, salvo poucas informações prestadas por corporações civis³⁰ e referentes apenas à eleição de 2020.

Cabe aqui uma sugestão para que os setores internos das corporações, responsáveis pela gestão de pessoas, mantenham registros dos afastamentos de militares para concorrer aos pleitos eleitorais.

Diante da fragilidade de acompanhamento do crescimento aparente desse fenômeno, várias lideranças políticas têm surgido no ambiente castrense.

O fato é que os movimentos grevistas serviram de cobertura para mudanças comportamentais profundas e para o surgimento da representatividade político-partidária dentro da caserna cearense.

Em sua obra, Tzvetan Todorov apresenta um recorte importante da face oculta das manifestações grevistas, “A única resposta racional é que o objetivo perseguido não é o objetivo declarado”³¹.

As lideranças se apoderaram do manancial eleitoral (militares) e de suas expansões (familiares e amigos) e partiram para ocupar os postos parlamentares. Manejaram um tema caro para a sociedade e se mostraram como defensores da paz social, inclusive com jovens que ainda pretendiam adentrar no serviço público (alunos de cursos preparatórios).

Utilizaram, para expandir o alcance e interação, um excepcional instrumento de mobilização: as redes sociais e outras mídias digitais. Contudo, essas redes interpessoais ganharam corpo não só nos grupos de

²⁹ ARRUDA, João Rodrigues. *O uso político das forças armadas e outras questões militares*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

³⁰ Polícia Civil do Ceará – 29 policiais civis se candidataram: 19 inspetores, 07 escrivães e 03 delegados, para uma corporação de 3.582 integrantes. Perícia Forense do Ceará – 04 servidores se candidataram: 03 peritos criminais adjuntos e 01 médico perito legista, para uma corporação de 401 integrantes.

³¹ TODOROV, Tzvetan; tradução Joana Angélica d’Avila Melo. *Os inimigos íntimos da democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

interesse geral, mas especialmente dentro dos quartéis, inicialmente por convencimento direto e estimulado por querelas internas resultantes dos ruídos administrativos.

A cidadania na era das redes sociais se coloca como uma evolução no padrão do exercício dos direitos, mas também tem estimulado uma série de comportamentos que, por vezes, comprometem a regularidade funcional das instituições.

Para Vinícius de Lima:

Muito se tem escrito sobre a importância das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) para a rebeldia urbana contemporânea, aconteça ela na África, na Europa, na América Latina ou em qualquer outro lugar do planeta. Todavia, se é verdade que as (TICs) constituem os dispositivos tecnológicos por meio dos quais as manifestações - ao mesmo tempo anárquicas e organizadas - se articulam, não se deve ignorar o ambiente dentro do qual elas ocorrem.³²

Contando com tais suportes, as bancadas parlamentares oriundas das polícias militares e corpos de bombeiros militares têm crescido a cada pleito. Hoje, pelo Ceará, os militares estão presentes nas câmaras municipais de diversos municípios, no parlamento estadual e federal, além de prefeituras municipais.

Parece ser uma conquista definitiva, pois cresce e se multiplica. Enquanto isso, o viés do corporativismo está presente em todas as manifestações desses políticos fardados, muitas vezes em detrimento do próprio ideal institucional de cada corporação que dizem representar.

5 Considerações finais

Esta breve narrativa crítica apresentou os aspectos históricos e dinâmicos da transformação institucional das corporações militares, desde o surgimento das associações de militares, criadas com o propósito de congregar os círculos funcionais, mas que se transmudaram em entidades representativas de contornos sindicais, absolutamente legítimos para os trabalhadores em geral, mas sumariamente ilegais no mundo castrense e profundamente preocupante quando os sujeitos ativos são militares, que detêm o direito de portar armas.

Os episódios grevistas iniciados no final dos anos 1990 contribuíram sobremaneira para revelar esse poder de mobilização e obtenção de dividendos político-partidários.

De outro ângulo, estão consubstanciados, em números e qualidade, os efeitos danosos que tais manifestações ilegais acarretam à disciplina interna das corporações militares, que sucumbem diante da desconstrução de suas bases de sustentação – hierarquia e disciplina.

Observou-se também que o aparelho estatal militar cearense não tem tratado o assunto com o rigor próprio. Não há sequer registros fidedignos do quantitativo de militares estaduais que se dispuseram a participar dos pleitos eleitorais.

O desinteresse do aparelho militar estadual pelo tema reforça a tese, testada e não validada, de que bastam soluções imediatas diante dos casos concretos. O aspecto preventivo não se efetiva e as medidas disciplinares ocorrem apenas no campo da repressão ineficiente.

Conclui-se que, muito além da proibição constitucional, a própria natureza das instituições policiais não permite tais levantamentos reivindicatórios de seus integrantes, muito menos utilizando-se de estratégias paredistas.

A participação de militares na vida política encontra respaldo na Constituição de 1988, mas o exercício dos seus direitos políticos não pode ser usado para desestabilizar instituições e muito menos para encorajar policiais militares a impor seus pleitos de maneira coercitiva.

³² DE LIMA, Vinícius A. Mídia, rebeldia urbana e crise de representação. In: Hirmínia Moricato (org.). *Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

Referências

- ARRUDA, João Rodrigues. *O uso político das forças armadas e outras questões militares*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.
- CAVICHIOLO CARMONA, P. A.. COSTÓDIO RODRIGUES, P. H.. Estado, serviço público e a crise democrática atual. *Revista de Doutrina Jurídica*, Brasília, DF, v. 114, n. 00, p. e023014, 2023. DOI: 10.22477/rdj.v114i00.917. Disponível em: <https://revistajuridica.tjdft.jus.br/index.php/rdj/article/view/917>. Acesso em: 2 fev. 2024.
- CUNHA, Paulo Ribeiro da. Militares na política ou política entre os militares: uma falsa questão? In: BARBOSA, Jefferson Rodrigues (org.). *Militares e Política no Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2018.
- DA COSTA, José Armando. *Direito Administrativo Disciplinar*. 2.ed. São Paulo: Método, 2009.
- DAMATTA, Roberto. *O que faz o Brasil, Brasil?* Rio de Janeiro: Rocco, 1986.
- DE LIMA, Vinícius A. Mídia, rebeldia urbana e crise de representação. In: Hirmínia Moricato (org.). *Cidades rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.
- DEZAN, SANDRO LÚCIO; CAVICHIOLO CARMONA, P.A. Quem tem medo da responsabilização subjetiva? As teorias da conduta e da imputação, para um direito administrativo sancionador constitucionalizado. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, DF, v.11, n. 01, 2021. DOI: 10.5102/rbpp.v11i1.7346. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/7346/pdf>. Acesso em: 2 fev. 2024.
- FIGUEIREDO, Nelson Lopes de. *O estado infrator*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- LINO, Luiz Paulo Nogueira. O controle disciplinar exercido pela Controladoria Geral de Disciplina sobre a Polícia Militar do Ceará: uma análise das transgressões cometidas e dos registros de arquivamento/absolvição entre 2011 e 2016. *Revista Controle - Doutrina e Artigos, [S. l.]*, v. 15, n. 2, p. 259–288, 2018. DOI: 10.32586/rcda.v15i2.401. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/401>. Acesso em: 9 fev. 2024.
- ORTEGA Y GASSET, José; tradução de Felipe Denardi. *A rebelião das massas*. Campinas,SP: Vide Editorial, 2016.
- TODOROV, Tzvetan; tradução Joana Angélica d'Avila Melo. *Os inimigos íntimos da democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.