

Brasília, 16 de outubro de 2020.

**Dr. Marcus Vinicius Furtado Coêlho**  
**Procurador Constitucional**  
**Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil**

**Assunto:** Artigo 18 da Lei n. 13.954/2019, que autoriza a contratação de militares inativos para o desempenho de atividades de natureza civil em órgãos públicos.

Senhor Procurador,

A **Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal – CONDSEF** e a **Federação Nacional dos Trabalhadores no Serviço Público Federal – FENADSEF** são entidades sindicais de grau superior que representam os interesses de entidades de classe que congregam todos os servidores públicos e trabalhadores (ativos, inativos e pensionistas) vinculados à Administração Pública direta, indireta, fundacional e autárquica dos poderes da União Federal, bem como das suas empresas públicas.

Considerando a prerrogativa de pleitear administrativamente, em nome próprio, direitos e interesses da categoria que representam, o que fazem nos estritos termos do art. 5º, inciso XXI, e art. 8º, inciso III, ambos da Constituição Federal no art. 3º da Lei n. 8.073/90 e no art. 240 da Lei n. 8.112/90, vêm, através de seus procuradores, com endereço no Setor Bancário Sul, Quadra 01, Bloco K, Edifício Seguradoras, salas 908/913, Asa Sul, Brasília, DF, e-mail [intimacoes@wagner.adv.br](mailto:intimacoes@wagner.adv.br), dizer e requerer o que segue.

Primeiramente, cumpre ratificar – porque absolutamente pertinente ao debate que ora é proposto – que a Constituição Federal promulgada em 1988, após duas décadas de imensuráveis e arbitrárias violências perpetradas pelo governo ditatorial em desfavor da população brasileira, destina-se, sobretudo, a restabelecer a plena eficácia de direito basilar à compreensão de um Estado enquanto democracia, qual seja: o irrestrito exercício das liberdades que conformam o ser humano enquanto cidadão.

Desse modo, o constituinte originário destacou a liberdade em suas mais diversas manifestações enquanto pilar do Estado Democrático de Direito brasileiro, com especial atenção aos direitos fundamentais políticos, à exemplo da livre associação profissional ou sindical em defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais dos trabalhadores **civis**, inclusive em questões judiciais ou administrativas (art. 8º).

Rememora-se, assim, que a Constituição Cidadã materializou ruptura definitiva entre o sistema previamente vigente, uma ditadura alicerçada em uma estrutura de poder extremamente militarizada, e a nova democracia representativa e participativa, na qual as competências atribuídas a civis e militares possuem limites bem delineados.

Ocorre que, a despeito dos inestimáveis ensinamentos extraíveis do período durante o qual o Estado brasileiro esteve sob a administração de uma ditadura militar<sup>1</sup> – história, inclusive, bastante recente –, há uma nova tendência de militarização das estruturas civis. É o que se percebe, ademais, a partir da publicação da Lei n. 13.594, de 16 de dezembro de 2019, que inseriu o seguinte permissivo na ordem infraconstitucional:

**Art. 18.** O militar inativo contratado para o desempenho de atividades de natureza civil em órgãos públicos em caráter voluntário e temporário faz jus a um adicional igual a 3/10 (três décimos) da remuneração que estiver percebendo na inatividade, cabendo o pagamento do adicional ao órgão contratante, conforme estabelecido em regulamento.

Parágrafo único. O adicional a que se refere o caput deste artigo:

I - não será incorporado ou contabilizado para revisão do benefício na inatividade;

II - não servirá de base de cálculo para outros benefícios ou vantagens; e

III - não integrará a base de contribuição do militar.

Consoante se observa dos termos supracitados, os militares inativos passaram a dispor de permissivo para o exercício de atribuições reservadas à execução privativa de servidores públicos federais civis, fazendo jus, inclusive, à percepção de remuneração equivalente ao “*adicional*” de um terço da sua remuneração da inatividade e independentemente de qualquer espécie de prévia aprovação em concurso público.

Cumprir registrar, porquanto pertinente, que o referido dispositivo foi regulamentado através do Decreto n. 10.210, de 23 de janeiro de 2020.

Inequívoco que, conjuntamente, tanto o art. 18 da Lei n. 13.954/19, quanto o Decreto n. 10.210/20, atentam gravemente contra a ordem constitucional vigente, o que fazem especialmente em relação aos seguintes dispositivos:

#### **Art. 142 da CRFB.**

A Constituição Federal determina que as Forças Armadas são instituições organizadas com base na “*hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem*”, sujeitos a regimes jurídicos específicos (inclusive de competência de jurisdição) e sendo-lhes expressamente vedado o exercício dos direitos sociais fundamentais comuns aos trabalhadores civis como, por exemplo, à sindicalização, à greve e à filiação a partidos políticos.

Indubitável, nestes termos, que a investidura de militares em cargos civis, tal proposta pelo art. art. 18 da Lei n. 13.954/19, não apenas não é autorizada, como se revela absolutamente incompatível com a ordem constitucional vigente.

#### **Art. 37, caput e incisos I, II e IX, da CRFB.**

---

<sup>1</sup> Comissão Nacional da Verdade. Disponível em: <<http://cnv.memoriasreveladas.gov.br>>. Acesso em: 15/10/2020.

Ao estabelecer que a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União Federal deve instituir um regime jurídico único composto por cargos de provimento efetivo com investidura mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou provas e título, excepcionados somente pelos cargos de provimento em comissão e pela contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a Constituição Federal estabelece expressa restrição de acesso ao desempenho de atividades de natureza civil em órgãos públicos.

Teratológica, porque ilegal e imoral, a espécie de provimento derivado em cargos públicos civis exclusivamente pelo preenchimento do requisito “*militar inativo*”.

**Art. 5º, *caput* e inciso I, da CRFB.**

Ao determinar que todos são iguais em direitos e obrigações perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, a Constituição Federal impõe ao Estado o dever de que as suas políticas públicas estejam alinhadas com a premissa de “*igualação de iguais e tratamento diversificado apenas daqueles que se diversifiquem segundo critérios de justiça racionalmente postos e suficientemente motivados*”<sup>2</sup>.

Ao permitir a investidura, por militares inativos, em cargos reservados a servidores civis e cujo acesso se dá apenas mediante prévia aprovação em concurso público no qual seja assegurado o amplo acesso a brasileiros e estrangeiros, sem que haja qualquer fator de discriminação hábil a justificar tal prática, o art. 18 da Lei n. 13.954/19 viola, também, ao primeiro princípio elencado entre os direitos fundamentais: o da isonomia.

Não é exagero destacar que a militarização das estruturas civis promovida pelo Governo Bolsonaro se enquadra em um contexto mais abrangente de projeto político que, através de sucessivos atos administrativos e legislativos, alinha-se ao totalitarismo da ideologia fascista também no que promove a aversão popular às entidades sindicais e associativas enquanto mecanismo de fomento à desarticulação social.

Nesse sentido, a aversão que os governos simpáticos ao fascismo possuem em relação aos sindicatos trabalhistas é explicada por Jason Stanley, que é filósofo e professor da Universidade de Yale, Estados Unidos da América, nos seguintes termos da sua obra *Como funciona o fascismo: A política do ‘nós’ e ‘eles’*<sup>3</sup>:

**O sindicato é o principal mecanismo que as sociedades descobriram para vincular pessoas que diferem em vários outros aspectos. Os sindicatos são fontes de cooperação e de comunidade e de igualdade salarial, bem como de mecanismos para fornecer proteções às vicissitudes do mercado global. De acordo com a política fascista, os sindicatos devem ser esmagados para que os trabalhadores individuais tenham que se virar sozinhos no mar do capitalismo global e passem a depender de um partido ou líder. A aversão pelos sindicatos é um tema tão importante na política fascista que o fascismo não pode totalmente compreendido sem um enfrentamento disso.**

<sup>2</sup> Cármen Lúcia Antunes Rocha. O princípio constitucional da igualdade. Belo Horizonte: Lê, 1990, p. 39. Cf. Prestação de Informações do Senado Federal (eDOC 29, p. 12).

<sup>3</sup> Jason Stanley. Como funciona o fascismo: a política do “nós” e “eles”. Tradução de Bruno Alexandre. 1. ed. Porto Alegre: L&PM, 2018.

Adiante, ao apresentar estudos científicos cuja conclusão é a de que a presença dos sindicatos está íntima e positivamente relacionada com os baixos níveis de desigualdade social, Stanley complementa o raciocínio supracitado:

**O número de países no estudo com alta desigualdade e alta densidade sindical foi zero. Os sindicatos são uma arma poderosa contra o desenvolvimento de uma esfera econômica desigual. Como o fascismo prospera em condições de incerteza econômica, onde o medo e o ressentimento podem ser mobilizados para colocar os cidadãos uns contra os outros, os sindicatos de trabalhadores se protegem contra a possibilidade de a política fascista criar um ponto de apoio para se desenvolver.**

Conclusivamente, portanto, tem-se indubitável que a militarização das estruturas civis promovida pelo Governo Bolsonaro – que culminam na teratologia do art. 18 da Lei n. 13.954/19 e do Decreto n. 10.210/20 – fere de morte o Estado Democrático de Direito restaurado pela Constituição Federal de 1988 ao permitir o controle militar sobre as atividades civis, intimidando-as especialmente no que diz com a organização sindical.

Neste contexto, avulta-se excerto do discurso proferido por Ulysses Guimarães ao comandar a sessão de promulgação da Constituição Federal<sup>4</sup>:

A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir a reforma.

Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da Pátria. Conhecemos o caminho maldito: rasgar a Constituição, trancar as portas do Parlamento, garrotear a liberdade, mandar os patriotas para a cadeia, o exílio, o cemitério.

**A persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia. Quando, após tantos anos de lutas e sacrifícios, promulgamos o estatuto do homem, da liberdade e da democracia, bradamos por imposição de sua honra: temos ódio à ditadura. Ódio e nojo. Amaldiçoamos a tirania onde quer que ela desgrace homens e nações, principalmente na América Latina.**

Considerando tratar-se de discussão afeta à matéria constitucional, bem como a gravidade inerente à militarização das instituições civis de poder, a CONDSEF e a FENADSEF solicitam a esta Procuradoria, respeitosamente, a adoção das providências pertinentes e necessárias para que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil atue junto ao E. Supremo Tribunal Federal, enquanto legitimada para a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, **a fim de assegurar que a Constituição Federal seja observada no que estabelece, muito acertadamente, os limites através dos quais se dá a divisão entre servidores públicos federais civis e militares.**

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988/constituente-1987-1988/pdf/Ulysses%20Guimaraes%20-%20DISCURSO%20%20REVISADO.pdf>>. Acesso em: 15/10/2020.

Pertine esclarecer que não se ignora, neste contexto, a existência de duas Ações Direitas de Inconstitucionalidade que abarcam a pretensão ora exposta, isto é, as ADI n. 6358 e n. 6419. O que ocorre é que ambos os processos possuem decisões que impedem a sua regular tramitação em razão do não preenchimento, pelos requerentes, de requisitos formais afetos exclusivamente à legitimidade. Consequentemente, tem-se reforçada a compreensão sobre a relevância da atuação deste E. Conselho.

Certos da sua atenção quanto ao solicitado, subscrevemo-nos reiterando protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

*José Luis Wagner*  
*OAB/DF 17.183*

*Valmir Floriano V. Andrade*  
*OAB/DF 26.778*