

A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DAS FORÇAS ARMADAS NO BRASIL: DO IMPÉRIO À CONTEMPORANEIDADE

Alessandra Wanderley¹

¹ Advogada, professora, doutoranda e mestre em Direito pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ, presidente da Comissão de Direito Militar da OABRJ, Coordenadora da Pós-graduação em Direito Militar CEPED-UERJ, autora de livro e artigos na área militar

RESUMO

O presente artigo analisa a evolução histórica e jurídica das disposições constitucionais relativas às Forças Armadas no Brasil, abrangendo o período compreendido entre a Constituição Imperial de 1824 e a contemporaneidade sob a égide da Carta de 1988. O estudo investiga temas fundamentais como a organização militar, o soldo, a disciplina e, primordialmente, a transição dos sistemas de recrutamento, que evoluíram de métodos forçados e punitivos para modelos baseados no sorteio e no voluntariado. Examina-se o impacto social dessas mudanças, bem como o tratamento dispensado à inatividade e às pensões militares ao longo das sucessivas ordens constitucionais. A pesquisa destaca a progressiva diferenciação jurídica entre os militares e os servidores públicos civis, evidenciando como as reformas constitucionais recentes, notadamente as Emendas nº 18/1998 e nº 103/2019, consolidaram a natureza específica e aprofundada da categoria militar. Conclui-se que o ordenamento pátrio reconhece a atipicidade da carreira das armas, culminando na instituição de um Sistema de Proteção Social singular. Esse entendimento é reforçado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que valida a separação entre os regimes jurídicos em razão das exigências e riscos inerentes à função militar, assegurando a necessária segurança jurídica às instituições de Estado.

Palavras-chave: Direito Constitucional Militar. História Constitucional. Forças Armadas. Previdência Militar.

1. INTRODUÇÃO

A trajetória das instituições militares no Brasil confunde-se com a própria formação do Estado Nacional. Desde o período imperial, o legislador constituinte buscou definir o papel, os direitos e os deveres daqueles que compõem a força armada, reconhecendo a necessidade de um regramento que suportasse as particularidades da caserna.

Este artigo propõe uma análise histórica e jurídica da evolução dessas disposições, partindo da Constituição de 1824 até os reflexos das recentes alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019. O objetivo é compreender como o status jurídico do militar evoluiu de uma categoria inserida no gênero "servidor público" para uma classe de

agentes públicos com regime jurídico e sistema de proteção social absolutamente singulares.

2. O PERÍODO IMPERIAL E A CONSTITUIÇÃO DE 1824

Ao examinar a abordagem das questões militares nas Cartas Magnas brasileiras, observa-se que a Constituição Política do Império (1824) estabeleceu que matérias relativas a soldo, promoções e temas correlatos seriam regidas por uma ordenança especial, conforme se depreende da leitura combinada com os posteriores Decretos nº 30 e 31 de 1839.²³⁴ No mesmo texto constitucional, restaram proibidos o emprego, a pensão ou a condecoração oriundos de governos estrangeiros sem a devida licença do Imperador, em um movimento de afirmação da soberania nacional após a Independência.⁵

Nesse período, vigoravam diversos decretos destinados à manutenção das famílias dos militares e do próprio militar que deixava o serviço, sendo exemplo dessa conjuntura a Lei de 24 de outubro de 1832.⁶ A força militar à época era tratada nos artigos 145 a 149 da Carta Imperial, determinando este último que os oficiais do Exército e da Armada não poderiam ser privados de suas patentes senão por sentença de juízo competente, o que também acarretava a perda do soldo.⁷

3. A REPÚBLICA E A TRANSIÇÃO DO RECRUTAMENTO

² BRASIL. Decreto 30 de 22 de Fevereiro de 1839. *Organização do Exército do Império do Brasil*. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-30-22-fevereiro-1839-536478-publicacaooriginal-27044-pe.html>. Acesso em: 05/03/2020.

³ BRASIL. Decreto 31 de 28 de Fevereiro de 1839. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-31-28-fevereiro-1839-536479-publicacaooriginal-27045-pe.html>. Acesso em: 05/03/2020.

⁴ BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil*, 25 de março de 1824, art. 150. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 03/02/2020.

⁵ BRASIL. *Constituição Política do Império*, 25 de Março de 1824, Capítulo II, art. 7º.

⁶ BRASIL. *Lei de 24 de Outubro de 1832*, art. 33. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37339-24-outubro-1832-563870-publicacaooriginal-87921-pl.html. Acesso em: 04/04/2020.

⁷ BRASIL. *Constituição Política do Império*, 25 de Março de 1824, art. 149.

A Constituição de 1891, a primeira da era republicana, tratou do tema essencialmente nos artigos 14, 15 e 87, delegando a uma lei federal a organização das forças e encarregando a União da instrução militar superior e dos corpos de armas.⁸

Um ponto de destaque nesse período foi a abolição teórica do recrutamento militar forçado.⁹ Até então, o recrutamento representava um gargalo para as Forças Armadas devido ao baixo efetivo e à resistência social. Mendes (2004) aponta que o recrutamento estava no centro das atenções nos séculos XVIII e XIX, mantendo íntima conexão com a deserção e o banditismo, o que transformava a questão em um "caso de polícia".¹⁰

No século XIX, o Estado Imperial frequentemente estendia ilegalmente os termos de serviço; em 1858, cerca de 13% do contingente era constituído de praças com direito a baixa que permaneciam retidos.¹¹

O recrutamento forçado gerava reflexos sociais devastadores, como o abandono de vilas e a fuga de jovens para o interior, prejudicando a agricultura e a indústria.¹² As estratégias para evitar o serviço militar incluíam desde a automutilação e resistência armada até a falsificação de documentos e casamentos de última hora.¹³ Tentativas de modernização, como a Lei do Registro Civil (1851) e a Lei do Sorteio (1875), enfrentaram forte oposição popular, resultando em levantes como a "Guerra dos Marimbondos".¹⁴

4. AS CONSTITUIÇÕES DE 1934, 1937 E 1946

A Constituição de 1934 destinou seu Título VI à Segurança Nacional, atribuindo ao Presidente da República a direção política da guerra, enquanto as operações militares ficavam sob responsabilidade dos Comandantes do Exército e das Forças Navais.

⁸ BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, 24 de fevereiro de 1891.

⁹ Ibidem.

¹⁰ MENDES, Fabio Faria. *Nova História Militar Brasileira, Encargos, privilégios e direitos: o recrutamento militar no Brasil nos séculos XVIII e XIX*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004, p. 111-137.

¹¹ Ibidem.

¹² MENDES, Fabio Faria. Op. cit., p. 111-137.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

Estabeleceu-se o dever do cidadão para com a defesa da pátria ¹⁵ e enfrentou-se o problema histórico da "justiça distributiva" no serviço de armas, que por séculos gerou insatisfação popular devido à rede de privilégios e isenções. ¹⁶

O texto de 1934 também disciplinou a transferência para a reserva de militares em serviço ativo que aceitassem cargos públicos permanentes, garantindo a plenitude das patentes e postos. ¹⁷ A perda desses direitos só ocorreria por condenação transitada em julgado com pena restritiva de liberdade superior a dois anos ou por declaração de indignidade pelo Tribunal Militar, que poderia, contudo, optar pela reforma do oficial mantendo as vantagens do posto, conforme a natureza do delito. ^{18 19}

Em sequência, a Constituição de 1937, em seu artigo 160, determinou que a lei organizaria o estatuto dos militares. ²⁰ Sob um estado de emergência, os artigos 177 e 178 previam que, a juízo exclusivo do governo, funcionários civis e militares poderiam ser aposentados ou reformados, o que gerou incertezas jurídicas quanto à execução de tais direitos.²¹

Com a redemocratização em 1946, o Título VII foi dedicado às Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica) sob autoridade suprema do Presidente. ^{22 23} O texto assegurou a contagem integral do tempo de serviço público para disponibilidade e aposentadoria, além da revisão dos proventos de inatividade sempre que houvesse alteração no poder aquisitivo da moeda ou nos vencimentos da ativa. ²⁴ Maximiliano

¹⁵ BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, 1934, arts. 160, 163. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 04/04/2020.

¹⁶ MENDES, Fabio Faria. Op. cit., p. 111-137.

¹⁷ BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, 1934, arts. 164, 165.

¹⁸ Ibidem, art. 165, parágrafo 1.

¹⁹ Ibidem, art. 170, parágrafo 7.

²⁰ BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, 1937, art. 160. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 04/04/2020.

²¹ ALMEIDA, João Carlos da S. *Direito Previdenciário Militar*. São Paulo: All Print, 2014, p. 20.

²² BRASIL. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, 18 de setembro de 1946, art. 176. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 04/04/2020.

²³ Ibidem, art. 178.

²⁴ Ibidem, art. 182, parágrafo 6º, arts. 192 e 193.

(1954) destaca que a Carta de 1946 proibiu o "processo tirano" do recrutamento forçado, que outrora era utilizado como meio de "limpeza moral" das ruas.²⁵ As reformas militares passaram a ser divididas em três tipos: por incapacidade, voluntária (após 25 anos de serviço) e compulsória (por idade).²⁶

5. O REGIME DE 1967 E A CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição de 1967 estabeleceu regras mais rígidas para aposentadorias e pensões.^{27 28} Na Seção VI, manteve a contagem integral do tempo de serviço federal, estadual e municipal para a inatividade.^{29 30} O parágrafo 8º do artigo 94 inovou ao definir que a carreira de oficial era privativa de brasileiros natos.³¹ Surgiram também benefícios diferenciados para ex-combatentes da Segunda Guerra Mundial.³²

Em 1969, a Emenda Constitucional nº 1 centralizou no Presidente a iniciativa exclusiva de leis sobre o regime jurídico e a inatividade dos servidores e militares.^{33 34 35}

36

²⁵ MAXIMILIANO, Carlos. *Comentários à Constituição Brasileira de 1946*. 5ª. Ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1954, vol. III, p. 228.

²⁶ MAXIMILIANO, Carlos. Op. cit., p. 231.

²⁷ ALMEIDA, João Carlos da S. Op. cit., p. 21.

²⁸ BRASIL. *Lei n. 12 de 7 de Novembro de 1945*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCT/LCT012.htm. Acesso em: 04/04/2020.

²⁹ ALMEIDA, Op. cit. p. 22.

³⁰ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 24 de Janeiro de 1967*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 04/04/2020.

³¹ Ibidem.

³² ALMEIDA, Op. cit., p. 24.

³³ Ibidem.

³⁴ ALMEIDA, Op. cit., p. 25.

³⁵ Ibidem, p. 26.

³⁶ Ibidem, p. 24-26.

A Constituição de 1988, em sua redação original, incluía os militares no capítulo dos "servidores públicos", sob a nomenclatura de "servidores públicos militares" (artigos 40 e 142).^{37 38} O texto mantinha a isenção de serviço militar para eclesiásticos e previa o serviço alternativo para imperativo de consciência.³⁹

Contudo, a partir da década de 1990, iniciou-se um processo de separação categórica. A Emenda Constitucional nº 18/1998 foi o marco divisor, ao retirar os militares das Forças Armadas do gênero "servidor público", denominando-os especificamente como "militares".^{40 41 42} Essa mudança aprofundou o caráter específico da categoria, distinguindo-os dos trabalhadores em geral e dos servidores civis.^{43 44}

As reformas seguintes (EC nº 41/2003 e EC nº 103/2019) consolidaram essa cisão. A EC nº 41/2003 extinguiu a paridade plena e a integralidade para os civis, mantendo, naquele momento, as especificidades militares.^{45 46 47 48}

Recentemente, a EC nº 103/2019 alterou o artigo 40 da CF/88 para excluir expressamente os militares do regime próprio dos servidores civis, reforçando que a categoria militar possui exigências e atipicidades incompatíveis com a lógica

³⁷ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05/04/2020.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ BRASIL. *Emenda Constitucional n. 03 de 17 de Março de 1993*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/Emc/emc03.htm. Acesso em: 04/04/2020.

⁴¹ MENDES, Sergio da Silva. *O Regime Constitucional dos Militares*. Da Cultura, Ano XV, n. 26, 2016, p. 9. Disponível em: http://funceb.org.br/images/revista/30_REV_FUNCEB_8x6b8d.pdf. Acesso em: 02/03/2020.

⁴² Ibidem, p. 10-11.

⁴³ KAYAT, Roberto Carlos Rocha. *Inatividade Remunerada e Pensão dos Militares das Forças Armadas*. Rio de Janeiro: JusPodivm, 2014, p. 17-23.

⁴⁴ BRASIL. *Emenda Constitucional 20 de 15 de Dezembro de 1998*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 04/04/2020.

⁴⁵ MENDES, Sergio da Silva. Op. cit., p. 11-13.

⁴⁶ BRASIL. *Emenda Constitucional n. 41 de 19 de Dezembro de 2003*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 05/04/2020.

⁴⁷ MENDES, Op. cit., p. 12.

⁴⁸ Ibidem, p. 13.

previdenciária comum.^{49 50 51 52 53 54 55} Tal separação foi ratificada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 160 (RE 596701/MG), que reconheceu a constitucionalidade de regimes jurídicos distintos.⁵⁶

6. CONCLUSÃO

A análise da trajetória das Forças Armadas nas Constituições brasileiras revela um processo de maturação institucional que culminou na cristalização de um regime jurídico profundamente diferenciado. Desde a Constituição Imperial de 1824, que já previa ordenanças especiais para a caserna, até o advento da República e suas sucessivas reformas, observa-se que o legislador constituinte sempre reconheceu a impossibilidade de submeter os militares às mesmas regras aplicáveis aos demais agentes públicos, dada a natureza excepcional da missão de defesa do Estado e das instituições democráticas.

O percurso histórico demonstra que o tratamento dos militares como "servidores públicos" na redação original da Constituição de 1988 foi um ponto de inflexão que logo deu lugar a uma necessária correção de rumo. As reformas promovidas pelas Emendas Constitucionais nº 18/1998, 41/2003 e, mais recentemente, a 103/2019, não foram meros ajustes semânticos, mas sim o reconhecimento formal da "singularidade militar". Essa distinção fundamenta-se no fato de que a carreira das armas exige do indivíduo a renúncia a direitos fundamentais básicos, como a sindicalização, o direito de greve e a filiação partidária, além de impor a disponibilidade permanente e o risco inerente à própria vida.

⁴⁹ Ibidem, p. 10.

⁵⁰ KAYAT, Roberto Carlos Rocha. Op. cit., p. 17.

⁵¹ JUNIOR, Miguel Horvath, et al. *Direito Previdenciário*. São Paulo: Manole, 2011, p. 15.

⁵² SANTOS, Ricardo Mattei, et al. *Consequências da Reforma da Previdência no Planejamento Estratégico do CBMRS*, 2019, p. 3.

⁵³ BRASIL. *Emenda Constitucional n. 103 de 12 de Novembro de 2019*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 05/03/2020.

⁵⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Artigo 40.

⁵⁵ Ibidem, § 20.

⁵⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *RE 596701*, Relator: Min Edson Fachin., Pub. 26/06/2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2659225&numeroProcesso=596701&classeProcesso=RE&numeroTema=160>. Acesso em: 30/06/2020.

Dessa forma, a consolidação de um Sistema de Proteção Social dos Militares, em detrimento de um modelo meramente previdenciário e contributivo de natureza civil, apresenta-se como um corolário lógico dessa realidade. A exclusão definitiva dos militares do artigo 40 da Carta Magna pela Reforma da Previdência de 2019 encerrou décadas de debates jurídicos, separando o regime jurídico militar da lógica de equilíbrio atuarial estrita que rege o setor público civil.

Por fim, a pacificação do tema pelo Supremo Tribunal Federal, notadamente por meio da fixação da tese no Tema 160 (RE 596.701/MG), conferiu a segurança jurídica necessária ao ratificar a constitucionalidade dessa diferenciação. Conclui-se, portanto, que a evolução constitucional brasileira logrou êxito ao construir um arcabouço normativo que preserva a hierarquia e a disciplina, pilares das Forças Armadas, ao mesmo tempo em que garante um amparo condigno àqueles que dedicam sua existência à soberania nacional, assegurando a estabilidade das instituições de Estado frente aos desafios da contemporaneidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João Carlos da Silva. **Direito previdenciário militar**. São Paulo: All Print, 2014.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil** (de 25 de março de 1824). Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 3 fev. 2020.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 24 de fevereiro de 1891). Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 4 abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 16 de julho de 1934). Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 4 abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil** (de 10 de novembro de 1937). Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 4 abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil** (de 18 de setembro de 1946). Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 4 abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil** (de 24 de janeiro de 1967). Brasília, DF, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 4 abr. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 30, de 22 de fevereiro de 1839**. Organização do Exército do Império do Brasil. Rio de Janeiro, 1839. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-30-22-fevereiro-1839-536478-publicacaooriginal-27044-pe.html>. Acesso em: 5 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 31, de 28 de fevereiro de 1839**. Determinando a numeração que devem ter os Corpos de Linha que formão o Quadro do Exercito. Rio de Janeiro, 1839. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-31-28-fevereiro-1839-536479-publicacaooriginal-27045-pe.html>. Acesso em: 5 mar. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993**. Brasília, DF, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/Emc/emc03.htm. Acesso em: 4 abr. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 18, de 05 de fevereiro de 1998**. Brasília, DF, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc18.htm. Acesso em: 4 abr. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Brasília, DF, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 5 abr. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 5 mar. 2020.

BRASIL. **Lei de 24 de outubro de 1832**. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37339-24-outubro-1832-563870-publicacaooriginal-87921-pl.html. Acesso em: 4 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 596.701/MG**. Relator: Min. Edson Fachin. Publicação em 26 jun. 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 30 jun. 2020.

JUNIOR, Miguel Horvath *et al.* **Direito previdenciário**. São Paulo: Manole, 2011.

KAYAT, Roberto Carlos Rocha. **Inatividade remunerada e pensão dos militares das Forças Armadas**. Rio de Janeiro: JusPodivm, 2014.

MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição brasileira de 1946**. 5. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1954. v. 3.

MENDES, Fabio Faria. **Nova história militar brasileira**: encargos, privilégios e direitos: o recrutamento militar no Brasil nos séculos XVIII e XIX. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

MENDES, Sergio da Silva. O regime constitucional dos militares. **Da Cultura**, [s. l.], ano 15, n. 26, p. 9-13, 2016. Disponível em: http://funceb.org.br/images/revista/30_REV_FUNCEB_8x6b8d.pdf. Acesso em: 2 mar. 2020.

SANTOS, Ricardo Mattei *et al.* **Consequências da Reforma da Previdência no Planejamento Estratégico do CBMRS**. Porto Alegre: CBMRS, 2019.