



15979399



08027.001006/2021-41



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Nacional de Segurança Pública
Coordenação-Geral de Estratégia em Segurança Pública

INFORMAÇÃO Nº 105/2021/DIAL/CGESP/SENASP

Processo: **08198.034215/2020-28**

Interessado: **Chefe de Gabinete da Senasp**

Assunto: **Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 1101/2021.**

1. Trata-se do DESPACHO Nº 4304/2021/GAB-SENASP/SENASP/MJ (15836429), que encaminhou o Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 1101/2021 (15830096), de autoria do Deputado Federal Ivan Valente (PSOL/SP), que *"Requer ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, SR. ANDERSON TORRES, informações relativas ao emprego da Força Nacional de Segurança para possíveis intervenções em Estados e no Distrito Federal sem a anuência de governadores"*.

O Requerimento foi assim delineado:

(...) Assim, apresentamos os seguintes questionamentos:

1. Artigo de autoria do Jornalista Leonardo Sakamoto, publicado no Portal UOL, afirma que "discute-se no governo federal ressuscitar a tese de que a Força Nacional pode ser usada para intervenções em estados e no Distrito Federal sem a anuência de governadores, bastando uma ordem ministerial" .

O Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) está elaborando, ou sendo consultado na elaboração, da edição de ato normativo que possibilite o emprego da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) em intervenções nos estados e no Distrito Federal sem a anuência de governadores? Qual foi a motivação que fundamentou a elaboração do ato supracitado?

2. A Portaria nº 493, de 1º de setembro de 2020, autorizou o emprego da FNSP em apoio ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), nos municípios de Prado e Mucuri, no Estado da Bahia, o que veio a ser questionado pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Em seu voto no referendo da medida cautelar na Ação Cível Originária 3.427 de 24 de setembro de 2020, o Excelentíssimo Ministro Luiz Edson Fachin destaca:

O Decreto 5.289/2013 disciplina a organização e o funcionamento da administração pública federal, para desenvolvimento do programa de cooperação federativa denominado Força Nacional de Segurança Pública. Tal programa realiza-se nos termos da Lei 11.473/2007, que dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública. Nesses termos, não se caracteriza como uma instituição federal, mas uma cooperação federativa, visto que o efetivo da Força Nacional é composto por membros voluntários cedidos pelos estados da federação.

Trata-se de mecanismo distinto daqueles regulados para os casos de intervenção federal (arts. 34 e 36 da CF) ou de utilização das Forças Armadas para garantia da lei e da ordem (art. 15 da CF e art. 15 da LC 97/99). Percebe-se, portanto, que o regime para mobilização da Força

Nacional deve se determinar em conformidade com as balizas constitucionais, de modo a evitar qualquer utilização abusiva que possa caracterizar uma espécie de intervenção federal ilegítima e sem consideração dos limites constitucionais para tanto.

Considerando que o STF já avaliou que não tem respaldo constitucional a interpretação de que o decreto que regula a FNSP permita que ela atue nos Estados à revelia dos governadores, qual a base normativa para que o MJSP se debruce novamente sobre esse tema?

3. Este Ministério entende que a edição de ato normativo que permita o emprego da FNSP para intervenções em Estados e no Distrito Federal sem a anuência de governadores viola o pacto federativo, cláusula pétrea da Constituição Federal?

4. Este Ministério entende que a natureza da intervenção suscitada viola o marco legal para emprego da FNSP, disposto na Lei nº 11.473, de 2007, em especial o que consta do parágrafo único de seu artigo 2º, que garante que as atividades de cooperação federativa têm caráter consensual e serão desenvolvidas sob a coordenação conjunta da União e do Ente conveniente?

5. Ainda no escopo da matéria supracitada, houve consulta aos governos estaduais sobre a elaboração de eventual ato normativo que permita o emprego da FNSP para intervenções em Estados e no Distrito Federal sem a anuência de governadores?

6. Na avaliação deste Ministério, a intervenção da FNSP sem a solicitação do Estado-membro pode configurar crime de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos?

7. O Presidente da República, Jair Bolsonaro, ou qualquer um de seus filhos ou aliados, incluindo ministro(s), parlamentar(es) ou agente(s) público(s), pressionou, orientou, recomendou, aconselhou ou advertiu, direta ou indiretamente, qualquer agente público a respeito da elaboração de ato normativo que permita o emprego da FNSP para intervenções em estados e no Distrito Federal sem a anuência de governadores?

8. Os pedidos anteriores abrangem a íntegra do(s) processo(s) formalmente constituído(s) nesta Pasta para tratar do tema, incluindo notas técnicas, pareceres, memorandos, atas de reuniões e manifestações das instituições supracitadas relacionados à elaboração da referida Portaria

2. Inicialmente, vale pontuar que a Força Nacional de Segurança Pública foi criada através do Decreto nº 5.289, de 29 de novembro de 2004, tratando-se de um programa de cooperação entre os estados-membros e a União, a fim de executar, por meio de convênio, atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública, à segurança das pessoas e do patrimônio, atuando também em situações de emergência e calamidades públicas.

3. Nos termos do Decreto, a Força Nacional de Segurança Pública atuará em atividades destinadas:

- 3.1. • à preservação da ordem pública e da segurança das pessoas e do patrimônio;
- 3.2. • ao auxílio às ações de polícia judiciária estadual na função de investigação de infração penal, para a elucidação das causas, circunstâncias, motivos, autoria e materialidade;
- 3.3. • ao auxílio às ações de inteligência relacionadas às atividades periciais e de identificação civil e criminal destinadas a colher e resguardar indícios ou provas da ocorrência de fatos ou de infração penal;
- 3.4. • auxílio na ocorrência de catástrofes ou desastres coletivos, inclusive para reconhecimento de vítimas;
- 3.5. • ao apoio a ações que visem à proteção de indivíduos, grupos e órgãos da sociedade que promovem e protegem os direitos humanos e as liberdades fundamentais;
- 3.6. ao apoio às atividades de conservação e policiamento ambiental;

- 3.7. • ao apoio às ações de fiscalização ambiental desenvolvidas por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais na proteção do meio ambiente;
- 3.8. • à atuação na prevenção a crimes e infrações ambientais;
- 3.9. • execução de tarefas de defesa civil em defesa do meio ambiente;
- 3.10. • ao auxílio às ações da polícia judiciária na investigação de crimes ambientais; e
- 3.11. • a prestar auxílio à realização de levantamentos e laudos técnicos sobre impactos ambientais negativos.

4. Em relação ao emprego da Força Nacional, o artigo 4º do referido Decreto menciona que compete ao Ministro da Justiça determinar o envio da Força Nacional de Segurança Pública para atuar nos Estados-membros ou Distrito Federal, e este emprego pode ocorrer das seguintes formas: *mediante solicitação expressa do respectivo Governador de Estado, do Distrito Federal ou de Ministro de Estado.*

5. Sobre essa temática o Supremo Tribunal Federal se manifestou conforme segue:

Decisão: Trata-se de ação cível originária, ajuizada pelo Estado da Bahia, com vistas a compelir a União Federal a retirar de seu território o contingente da Força Nacional mobilizado nas cidades de Prado e Mucuri. O Estado requer, ainda, a declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 4º do Decreto nº 5.289 de 29 de novembro de 2004. Alega o Estado-autor que a lide em questão envolve conflito federativo, instaurado a partir da Portaria nº 493, de 1º de setembro de 2020, que “autoriza o emprego da Força Nacional de Segurança Pública - FNSP, em apoio ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, nos Municípios de Prado e Mucuri, no Estado da Bahia”. Narra que, a despeito de a operação ter sido autorizada para a preservação da ordem pública e da incolumidade de pessoas e patrimônios, a realidade fática não oferecia qualquer indício de conflitos sociais, desestabilização institucional ou riscos de outra natureza que justificassem tais medidas. Aduz que, para além de oficiar o Ministro de Estado de Justiça e Segurança Pública, o Estado da Bahia colheu informações que davam conta de cumprimento de mandado de reintegração de posse deferido nos autos da Ação de Reintegração de Posse, ajuizada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), de número 1002617-02.2020.401.3300, referente aos assentamentos Jacy Rocha e Rosinha Prado. Conclui que, diante de tais fatos, a Força Nacional foi mobilizada para intervir na segurança pública do Estado da Bahia de forma não apenas desarrazoada, senão também violadora de sua autonomia federativa. Não tendo havido qualquer tipo de requisição por parte do Governador de Estado, afigurar-se-ia hipótese de intervenção federal diversa daquelas elencadas no art. 34 da CRFB/88. O Estado-autor entende que a Constituição da República celebra a inexistência de hierarquia entre os entes federados, o que acarretaria a inconstitucionalidade do art. 4º do Decreto nº 5.289/2004, com redação dada pelo Decreto nº 7.957, de 2013, cujo teor é a seguir reproduzido: “Art. 4º A Força Nacional de Segurança Pública poderá ser empregada em qualquer parte do território nacional, mediante solicitação expressa do respectivo Governador de Estado, do Distrito Federal ou de Ministro de Estado”. Haveria, segundo o autor, a necessidade constitucional de assentimento do Governador de Estado para que a Força Nacional fosse mobilizada em situações diversas daquelas que autorizam a intervenção federal. Identificando a presença do fumus boni iuris e do periculum in mora, requer o deferimento de medida cautelar para que a União retire, em 24h, todo o contingente da Força Nacional de Segurança Pública do território do Estado. No mérito, requer que a ação seja julgada procedente para: “a) declarar a nulidade parcial do Decreto nº 5289/2004 pela inconstitucionalidade da expressão Ministro de Estado, constante do seu art. 4º, com a redação dada pelo Decreto nº 7957/2013; b) declarar a nulidade da Portaria nº 493/2020, quer por inconstitucionalidade, quer por ilegalidade; c) condenar a União na obrigação de fazer consistente em retirar todo o contingente da Força Nacional de Segurança Pública, encaminhado para Prado e Mucuri em virtude da Portaria nº 493/2020, expedida pelo Senhor Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública; d) condenar a União na obrigação de se abster de promover o emprego da Força Nacional de Segurança Pública em qualquer parte do território do Estado da Bahia sem que haja formal e expressa solicitação do Governador do Estado da Bahia.” É o relatório. Passo ao exame preambular

atinente à tutela provisória. De saída, constato ser a presente hipótese figurável no rol de competências do STF, com fundamento no art. 102, I, f, da Constituição da República. Isso porque a discussão das hipóteses de emprego da Força Nacional no território do Estados-membros está intimamente ligada à estabilidade do pacto federativo. A esse respeito, cito exemplificativamente excerto da ACO-QO 1.048, de relatoria do Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 31.10.07: “CONFLITOS FEDERATIVOS E O PAPEL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL COMO TRIBUNAL DA FEDERAÇÃO. - A Constituição da República confere, ao Supremo Tribunal Federal, a posição eminente de Tribunal da Federação (CF, art. 102, I, f), atribuindo, a esta Corte, em tal condição institucional, o poder de dirimir as controvérsias, que, ao irromperem no seio do Estado Federal, culminam, perigosamente, por antagonizar as unidades que compõem a Federação. Essa magna função jurídico-institucional da Suprema Corte impõe-lhe o gravíssimo dever de velar pela intangibilidade do vínculo federativo e de zelar pelo equilíbrio harmonioso das relações políticas entre as pessoas estatais que integram a Federação brasileira. A aplicabilidade da norma inscrita no art. 102, I, f, da Constituição estende-se aos litígios cuja potencialidade ofensiva revela-se apta a vulnerar os valores que informam o princípio fundamental que rege, em nosso ordenamento jurídico, o pacto da Federação. Doutrina. Precedentes”. Fixada a competência da Corte, prossigo na análise do pleito de urgência. Constatado, em primeiro lugar, a existência do *fumus boni iuris*, entendido como a plausibilidade jurídica do pedido. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal tem se consolidado ao redor da forte carga argumentativa do princípio da autonomia dos Estados. A definição dos contornos de um federalismo cooperativo pressupõe que os entes federados sejam permanentemente protegidos contra eventuais tendências expansivas dos demais. Durante o julgamento da ADI 6.343/DF, para a qual restei redator do acórdão, pude assentar as premissas que guiam meu raciocínio na matéria: “A expressão democrática do federalismo realiza-se pela estrita adesão às regras constitucionais e, em especial, aos direitos e garantias fundamentais. O federalismo de fato promove maior profusão de normas, mas seja qual for o nível de governo que as promova têm sempre a mesma razão de existir: a concretização ampla dos direitos e liberdades fundamentais.” **É suficientemente plausível que a norma inscrita no art. 4º do Decreto 5.289/2004, naquilo em que dispensa a anuência do Governador de Estado no emprego da Força Nacional, viole o princípio da autonomia estadual. O espaço de autorização legal para operações desta natureza, disciplinado pela Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, está afetado à figura de um convênio. Parece ser, portanto, necessária, uma concorrência de vontades para que não se exceda o limite constitucional de proteção do ente federado, na forma do art. 1º da referida Lei: “Art. 1º A União poderá firmar convênio com os Estados e o Distrito Federal para executar atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.”** Uma vez que se afigura, no seio da presente ação, a possibilidade violação deste conjunto normativo, reúnem-se os requisitos de plausibilidade da demanda autorizadores do deferimento da tutela provisória. De igual modo, constato a existência do *periculum in mora*, entendido como o risco de que a demora da decisão acarrete perda irreparável aos direitos nela discutidos. Há que se levar em conta a gravidade das alegações. Os enormes riscos para a estabilidade do pacto federativo são ainda acrescidos das circunstâncias materiais da ação, isto é, o exercício dos poderes inerentes à segurança pública e o possível uso da violência. Cumpre lembrar ainda, na esteira das cautelares deferidas na ADPF 635/RJ e na ADPF 709/DF, que o quadro geral de pandemia da COVID-19 exige que a mobilização de contingentes de segurança seja sensivelmente restrita e acompanhada sempre de protocolos sanitários. Ante o exposto, defiro em parte o pedido de liminar ad referendum, determinando à União que retire dos Municípios de Prado e Mucuri, no prazo de até quarenta e oito horas, todo o contingente da Força Nacional de Segurança Pública mobilizado pela Portaria nº 493, de 1º de setembro de 2020. Determino a citação da União, na pessoa do Advogado-Geral, devendo constar do mandado respectivo a cientificação do ente federal a fim de primeiramente declinar interesse na realização de audiência de conciliação entre as partes e, caso não haja interesse, apresentar resposta no prazo de quinze dias, consoante ao previsto no art. 335 do CPC. Publique-se. Intime-se. Brasília, 17 de setembro de 2020 Ministro Edson Fachin Relator Documento assinado digitalmente

(STF - ACO: 3427 AC 0103116-35.2020.1.00.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 17/09/2020, Data de Publicação: 21/09/2020)

6. Em relação aos demais questionamentos esta Coordenação Geral não possui subsídios para contribuir nas respostas, contudo, reitera que a atuação das forças de segurança pública, como há de ser o de qualquer instituição em um Estado Democrático de Direito, deve ser pautada na legalidade. A Constituição Federal de 1988 é a principal referência, no que diz respeito às atribuições de qualquer instituição, e o artigo 144 afirma que a segurança pública é dever do Estado, assim como define a competência e as atribuições dos órgãos policiais, sendo nosso sistema de segurança composto pelos seguintes órgãos: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias e Corpos de Bombeiros Militares e as Polícias Panais.

7. É o que se tem a informar.

PEDRO FERREIRA DA CUNHA NETO
Servidor Mobilizado - DIAL/CGESP/SENASP

Encaminhe-se ao Coordenador-Geral de Estratégia em Segurança Pública para ciência e ao Chefe de Gabinete da Senasp para demais providências.

JESSICA BARRETO DE SANTANA
Chefe de Divisão de Acompanhamento Legislativo
DIAL/CGESP/SENASP

PRISCILLA OLIVEIRA
Coordenadora de Planejamento Estratégico e Avaliação
CPEA/CGESP/SENASP



Documento assinado eletronicamente por **PEDRO FERREIRA DA CUNHA NETO, Servidor(a) Mobilizado(a) da Secretaria Nacional de Segurança Pública**, em 30/09/2021, às 16:12, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **JESSICA BARRETO DE SANTANA, Chefe da Divisão de Acompanhamento Legislativo**, em 30/09/2021, às 16:12, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **PRISCILLA OLIVEIRA, Coordenador(a) de Planejamento Estratégico e Avaliação**, em 30/09/2021, às 16:22, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **15979399** e o código CRC **01CE30C5**.
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.