

PARECER Nº , DE 2017

Da MESA, sobre o Requerimento nº 133, de 2017, da Senadora Gleisi Hoffmann, que requer, nos termos do art. 50, § 2º, da Constituição Federal, combinado com os arts. 215, I, a, 216 e 217 do Regimento Interno do Senado Federal, que sejam solicitadas ao Ministro de Estado da Defesa informações referentes ao cumprimento dos requisitos de que trata a Lei Complementar 97, de 1999, para subsidiar a edição do Decreto não numerado de 17 de janeiro de 2017 que autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem nas dependências de todos os estabelecimentos prisionais brasileiros para a detecção de armas, aparelhos de telefonia móvel, drogas e outros materiais ilícitos ou proibidos; bem como, outras informações correlatas.

Relator: **JOÃO ALBERTO SOUZA**

I – RELATÓRIO

Vem à Mesa do Senado Federal o Requerimento de Informações nº 133, de 2017, que, nos termos do art. 50, § 2º, da Constituição Federal e dos arts. 215, I, “a”; 216 e 217 do Regimento Interno do Senado Federal, solicita ao Ministro de Estado da Defesa informações referentes ao cumprimento dos requisitos que trata a Lei Complementar nº 97, de 1999, para subsidiar a edição do Decreto não numerado de 17 de janeiro de 2017, que autoriza o emprego das Forças Armadas para a Garantia da Lei e da Ordem nas dependências de todos os estabelecimentos prisionais brasileiros para a detecção de armas, aparelhos de telefonia móvel, drogas e outros materiais ilícitos ou proibidos; bem como outras informações correlatas.

No Requerimento em questão, são solicitadas especificamente as seguintes informações: i) dados e informações que fundamentaram a conclusão de insuficiência dos órgãos de segurança pública estaduais e do sistema penitenciário local para exercer sua função constitucional; ii) providências do Ministério da Justiça, notadamente o Departamento



SF/17712.03362-44

Penitenciário Nacional, para a superação da crise; iii) detalhamento dos recursos investidos e as propostas de políticas públicas planejadas para a superação das dificuldades apresentadas e que justificaram a edição do decreto; iv) explicação a respeito do contato das Forças Armadas com pessoas presas e, caso o mesmo não ocorra, a justificativa operacional para que os servidores que evacuarão as celas não estejam aptos a vistoriá-las para a identificação da prática de atos ilícitos, bem como se há suspeitas relativas ao envolvimento de servidores estaduais na prática de ilícitos.

Na justificação, a autora da proposição, ilustre Senadora Gleisi Hoffmann, afirma que a utilização das Forças Armadas é *“instrumento excepcional e que implica no reconhecimento de uma situação de insuficiência dos órgãos de segurança pública em cumprir as suas funções constitucionais”*. Sendo assim, segundo a referida parlamentar, *“referido reconhecimento deve contar com formalidade indispensável não só para subsidiar a expedição de ato normativo pelo Presidente da República, mas que é igualmente fundamental para que a sociedade possa exercer o controle necessário em relação à motivação do ato e sobretudo a identificação dos reais problemas vividos nos serviços de segurança pública oferecidos pelo Estado”*.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que o requerimento em questão tem previsão expressa no o art. 50, § 2º, da Constituição Federal, conforme se verifica a seguir:

Art. 50.

.....

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não - atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Por sua vez, constata-se ainda que a proposição em questão está prevista na alínea “a” do inciso I do art. 215 e nos arts. 216 e 217 do Regimento Interno do Senado Federal, que estabelecem que são escritos e dependentes de decisão da Mesa os requerimentos de informação a Ministro de Estado.



Finalmente, o requerimento de informações também está em consonância com o Ato da Mesa nº 1, de 2001, que regulamentou o assunto no âmbito do Senado Federal

No mérito, temos que o Requerimento é conveniente e oportuno.

O art. 142, *caput*, da Constituição Federal estabelece que “as Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, 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” (destacou-se). Por sua vez, o § 1º do mesmo dispositivo dispõe que “lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas” (destacou-se).

Com o objetivo de se regulamentar o § 1º do art. 142 da Constituição Federal, foi editada a Lei Complementar (LC) nº 97, de 9 de junho de 1999, que “dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das forças armadas”.

Especialmente sobre o emprego das Forças Armadas, o *caput* do art. 15 da LC nº 97, de 1999, estabelece que “o emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais (...)”.

Por sua vez, o § 2º do art. 15 prescreve que “a atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal” (destacou-se).

Sobre o esgotamento dos instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o § 3º do art. 15 da LC nº 97, de 1999, estabelece que “consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em



*determinado momento, forem eles **formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.***” (destacou-se).

Ademais, especificamente sobre o emprego das Forças Armadas e de sua abrangência, o § 4º do art. 15 da LC nº 97, de 1999, dispõe que “*na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3º deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, que **desenvolverão, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem***” (destacou-se).

Noutro giro, acerca do emprego das Forças Armadas em atribuições subsidiárias, o art. 16-A da LC nº 97, de 1999, prescreve ainda, *in verbis*:

Art. 16-A. Cabe às Forças Armadas, além de outras ações pertinentes, também como atribuições subsidiárias, preservadas as competências exclusivas das polícias judiciárias, atuar, por meio de ações preventivas e repressivas, na faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, independentemente da posse, da propriedade, da finalidade ou de qualquer gravame que sobre ela recaia, contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, executando, dentre outras, as ações de:

- I - patrulhamento;
- II - revista de pessoas, de veículos terrestres, de embarcações e de aeronaves; e
- III - prisões em flagrante delito.

Parágrafo único. As Forças Armadas, ao zelar pela segurança pessoal das autoridades nacionais e estrangeiras em missões oficiais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo, poderão exercer as ações previstas nos incisos II e III deste artigo.

Finalmente, o inciso III do art. 17-A da LC nº 97, de 1999, dispõe que cabe ao Exército, como atribuições subsidiária, “*cooperar com órgãos federais, quando se fizer necessário, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, no território nacional, na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução*”.



Feita essa enumeração dos dispositivos constitucionais e legais aplicáveis, verifica-se que a utilização das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem somente é cabível quando esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, ou seja, após a tentativa de utilização, e obviamente a insuficiência, inexistência ou indisponibilidade, dos órgãos responsáveis previstos no art. 144 da Constituição Federal (polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpo de bombeiros).

Conforme dispõe o § 3º do art. 15 da LC nº 97, de 1999, o esgotamento desses instrumentos deve ser reconhecido, de maneira formal, pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual, devendo ser justificada a indisponibilidade, a inexistência ou a insuficiência dos órgãos responsáveis pela segurança pública no desempenho regular de sua missão constitucional.

No caso em questão, não há notícia da edição formal de qualquer justificativa, tanto por parte do Chefe do Poder Executivo Federal, quanto de qualquer Chefe de Poder Executivo Estadual, para a utilização das Forças Armadas. Ademais, pelos dispositivos que constam do Decreto não numerado de 17 de janeiro de 2017, não há qualquer fato ou situação específica que justifiquem o uso das Forças Armadas em determinada localidade do território brasileiro, ou demonstrem o esgotamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública.

Conforme o *caput* dos arts. 2º e 3º do Decreto, a autorização do emprego das Forças Armadas para a garantia da lei e da ordem foi dada em caráter geral, pelo prazo de doze meses, nas dependências de todos os estabelecimentos prisionais brasileiros, “para a detecção de armas, aparelhos de telefonia móvel, drogas e outros materiais ilícitos ou proibidos”. Para tanto, nos termos do § 1º, deverá apenas haver “anuência do Governador do Estado ou do Distrito Federal” e o emprego das Forças Armadas ser realizado “em articulação com as forças de segurança pública competentes e com o apoio de agentes penitenciários do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Cidadania”.

Ressalte-se que, nos termos do § 4º do art. 15 da LC nº 97, de 1999, o emprego das Forças Armadas deve ser realizado de forma “episódica” e “em área previamente estabelecida”. Ademais, nos termos do art. 16-A do referido diploma legal, a utilização das Forças Armadas em atribuições subsidiárias deve ocorrer em ações preventivas e repressivas, na



faixa de fronteira terrestre, no mar e nas águas interiores, e contra delitos transfronteiriços e ambientais, isoladamente ou em coordenação com outros órgãos do Poder Executivo.

Diferentemente, o Decreto não numerado de 17 de janeiro de 2017 prevê que as Forças Armadas ficarão à disposição de todos os Estados brasileiros e do Distrito Federal pelo prazo de doze meses, para a inspeção e fiscalização de presídios, sendo que, para a sua utilização, deverá haver apenas anuência do respectivo Chefe do Poder Executivo.

Finalmente, o inciso III do art. 17-A da LC nº 97, de 1999, estabelece que a cooperação do Exército com órgãos federais, também como atribuição subsidiária, na repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional, no território nacional, deverá ser feita na forma de apoio logístico, de inteligência, de comunicações e de instrução.

Contrariamente, o Decreto não numerado de 17 de janeiro de 2017 estabelece que a atividade a ser exercida será “a detecção de armas, aparelhos de telefonia móvel, drogas e outros materiais ilícitos ou proibidos”.

Diante dos fatos e argumentos jurídicos apresentados, entendemos ser pertinentes as indagações efetuadas no Requerimento de Informações nº 133, de 2017, principalmente para que seja esclarecida a eventual utilização das Forças Armadas em ações de segurança pública em descompasso com as diretrizes estabelecidas na LC nº 97, de 1999.

III – VOTO

Pelo exposto, somos pela aprovação do Requerimento de Informações nº 133, de 2017.

Sala das Reuniões,

, Presidente

, Relator

