

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

**O DEBATE JURÍDICO-POLÍTICO ACERCA DA INTERVENÇÃO DE MILITARES
DAS FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA A PARTIR DA LEI N. 13.491,
DE 16 DE OUTUBRO DE 2017.**

LARA BRENDA LEMOS DE ALMEIDA

Rio de Janeiro

2023

LARA BRENDA LEMOS DE ALMEIDA

**O DEBATE JURÍDICO-POLÍTICO ACERCA DA INTERVENÇÃO DE MILITARES
DAS FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA A PARTIR DA LEI N. 13.491,
DE 16 DE OUTUBRO DE 2017.**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Dr. Luiz Eduardo de Vasconcellos Figueira**.

Rio de Janeiro

2023

FICHA CATALOGRÁFICA BIBLIOTECA DA FND/UFRJ

CIP - Catalogação na Publicação

A447d Almeida, Lara Brenda Lemos de O debate jurídico-político acerca da intervenção dos militares das Forças Armadas na segurança pública a partir da Lei n.13.491, de 16 de outubro de 2017 / Lara Brenda Lemos de Almeida. -- Rio de Janeiro, 2023.
62 f.
Orientador: Luiz Eduardo de Vasconcellos Figueira.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade Nacional de Direito, Bacharel em Direito, 2023.
1. Forças Armadas . 2. Segurança Pública . 3. Jurisdição Militar . 4. Militarização da Segurança Pública . I. Figueira, Luiz Eduardo de Vasconcellos, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

LARA BRENDA LEMOS DE ALMEIDA

**O DEBATE JURÍDICO-POLÍTICO ACERCA DA INTERVENÇÃO DE MILITARES
DAS FORÇAS ARMADAS NA SEGURANÇA PÚBLICA A PARTIR DA LEI N. 13.491,
DE 16 DE OUTUBRO DE 2017.**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do **Professor Dr. Luiz Eduardo de Vasconcellos Figueira**.

Data da Aprovação: ____/____/____.

Banca Examinadora:

Professor Dr. Luiz Eduardo de Vasconcellos Figueira – Orientador

Membro da Banca

Membro da Banca

Rio de Janeiro

2023

AGRADECIMENTOS

Por muitas vezes estive a um passo de desistir, renunciar de todo o meu esforço, por achar que não seria capaz de concluir esse último desafio. Aqueles que me acompanham desde o início me proibiram de desistir.

Sou muito grata aos meus pais que entenderam meu processo um pouco mais demorado e sempre me deram apoio para continuar. Agradeço especialmente ao meu pai que de certa forma em alguns momentos me inspirou a me aprofundar nesse tema que para ele – e para mim – é tão relevante.

Aos meus irmãos, Carina, Breno, Patrick, Pietro, Rafael e Gil, que – cada um do seu modo – serviram de exemplo para mim em algum ponto da minha vida e me deram motivação para insistir para talvez servir de exemplo para eles também.

Agradeço também as minhas amigas que, sem dúvida nenhuma foram as que mais me deram o apoio que eu tanto precisei ao longo da minha graduação. Obrigada por não me deixarem desistir.

Agradeço à Raquel por ter sido um modelo para mim durante a graduação. Segui seus passos por muito tempo e sou muito grata por isso.

À Marcella que esteve comigo nesses últimos meses até a conclusão desse trabalho, me dando força, me orientando e sendo a melhor companhia que eu poderia pedir.

À Manu que sempre vai ser minha irmã, meu exemplo, minha companheira pelo resto da vida.

À Ana Julia, que talvez nem saiba o quanto me inspiro nela e o quanto admiro a pessoa que ela se tornou.

Sou grata ao meu orientador Luiz Eduardo, que aceitou me ajudar e sinceramente me trouxe muita calma e muitas contribuições sem as quais esse trabalho não seria o mesmo.

Ao meu colega de graduação Lucas, com quem tive trocas muito importantes sobre o tema, o que certamente foi essencial para me aprofundar em um assunto tão relevante.

Por fim, agradeço a minha terapeuta Isabela, que esteve comigo semana após semana, me motivando e me ouvindo sempre que eu precisei.

RESUMO

O presente trabalho estabelece um debate da Lei n. 13.491/17 que deslocou para a Justiça Militar da União a competência para julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares e ampliar o conceito de crime militar. Para isso, buscou-se contextualizar a tramitação do projeto de lei e os dispositivos legais que a precederam, a fim de compreender o debate que se forma em torno da jurisdição militar e da intervenção das Forças Armadas na segurança pública. O debate foi aprofundado com as perspectivas de autores do direito penal militar acerca da constitucionalidade da lei, da delimitação da jurisdição militar e da militarização da segurança pública, temas que permeiam a discussão central. Por fim, considerando o contorno político que, inevitavelmente, tem o uso das Forças Armadas na segurança pública, pretendeu-se compreender o processo de construção do papel dos militares como garantidores da lei e da ordem na sociedade brasileira desde o fim do regime militar. A partir desse estudo, concluiu-se que não há como desvincular a questão da competência da Justiça Militar para julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares de discussões que assumem uma abordagem mais crítica acerca da militarização da segurança pública.

Palavras-chave: jurisdição militar; Forças Armadas; militarização da segurança pública.

ABSTRACT

The present bachelor's thesis establishes a debate of Legislation n. 13.491/17 that transferred to the Federal Military Justice the competence to judge intentional crimes against the lives of civilians committed by military personnel and to expand the concept of military crime. With that purpose, the study will contextualize the processing of the bill and the legal devices that preceded it, to better understand the debate that forms around military jurisdiction and the intervention of the Armed Forces in public security. The debate was deepened with the dogmatic discussion on the constitutionality of the law, the delimitation of military jurisdiction and the militarization of public security, themes that permeate the central discussion. Finally, considering the political shape that, inevitably, the use of the Armed Forces in public security has, it was intended to understand the construction process of the role of the military as guarantors of law and order in Brazilian society since the end of the military regime. Based on this study, it was concluded that there is no way to separate the issue of the competence of the Military Justice from discussions that take a more critical approach to the militarization of public security.

Keywords: military jurisdiction; Armed Forces; militarization of public security.

LISTA DE ABREVIATURAS

Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI
Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos – ACNUDH
Agentes de Perturbação da Ordem Pública – APOP
Assembleia Nacional Constituinte - ANC
Associação dos Delegados de Polícia do Brasil – ADEPOL
Câmara de Coordenação e Revisão - CCR
Código Penal Militar – CPM
Código de Processo Penal Militar – CPPM
Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional - CRE
Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH
Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI
Comitê Olímpico Internacional – COI
Companhia Siderúrgica Nacional - CSN
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988
Distrito Federal - DF
Emenda Constitucional – EC
Fédération Internationale de Football Association - FIFA
Garantia da Lei e da Ordem – GLO
Ideologia de Segurança Nacional - ISN
Lei Complementar – LC
Medida Cautelar – MC
Ministério da Defesa - MD
Ministério Público da União – MPU
Ministério Público Federal - MPF
Ministério Público Militar – MPM
Organização das Nações Unidas - ONU
Organização dos Estados Americanos - OEA
Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB
Partido Progressista - PP
Partido Socialista Brasileiro - PSB
Partido dos Trabalhadores – PT
Partido Socialismo e Liberdade – PSOL

Polícias Militares - PMs

Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – PFDC

Procuradoria-Geral da República - PGR

Projeto de Lei – PL

Projeto de Lei da Câmara – PLC

Superior Tribunal Militar - STM

Supremo Tribunal Federal – STF

Unidades de Polícia Pacificadora - UPPs

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 O CONTEXTO DO PROJETO DE LEI Nº 5.786 DE 2016.....	15
1.1 A LEI N. 9.299 DE 07 DE AGOSTO DE 1996.....	15
1.2 A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 45 DE 2004.....	19
1.3 A TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI N. 5.768/16.....	20
2 O DEBATE DOGMÁTICO-JURÍDICO ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 13.491 DE 2017.....	24
2.1 A DISCUSSÃO DOUTRINÁRIA ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI.....	24
2.1.1 <i>A perspectiva da constitucionalidade da Lei n. 13.491/17.....</i>	<i>24</i>
2.1.2 <i>Perspectivas críticas à ampliação da competência da Justiça Militar.....</i>	<i>27</i>
2.2 AS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE DE N. 5.804/2017 E 5.901/2018.....	30
2.2.1 <i>Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.804/2017.....</i>	<i>30</i>
2.2.2 <i>Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.901/2018.....</i>	<i>33</i>
2.3 O PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO MILITAR.....	39
3 A CONSTRUÇÃO DO PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS E A MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA.....	43
3.1 MEGAEVENTOS ESPORTIVOS E A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL.....	43
3.2 A CONSTRUÇÃO DO PAPEL SOCIAL DAS FORÇAS ARMADAS COMO GARANTIDORA DA LEI E DA ORDEM.....	45
3.2.1 <i>A destinação constitucional das Forças Armadas.....</i>	<i>46</i>
3.2.2 <i>Operações de garantia da lei e da ordem.....</i>	<i>48</i>
3.3 A MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA.....	50
3.3.1 <i>A beligerância do aparato punitivo e o direito penal do inimigo.....</i>	<i>51</i>
3.3.2 <i>A herança do autoritarismo.....</i>	<i>52</i>
CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	59

INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) prevê, no Caput do artigo 124, que os crimes militares, cujo processamento e julgamento compete à Justiça Militar, serão definidos em lei¹. Todavia, o Código Penal Militar (CPM) não traz uma definição para os crimes militares. Jorge César de Assis (2004) faz referência à explicação de Ivo D'Aquino de que "para conceituar o crime militar em si, o legislador adotou o critério *ratione legis*, isto é, crime militar é o que a lei considera como tal. Não define: Enumera." (D'AQUINO apud ASSIS, 2004, p. 5). Na verdade, segundo o professor D'Aquino, o legislador leva em consideração os critérios de *ratione legis*, *ratione loci* e *ratione temporis*, como é possível deduzir dos incisos do artigo 9º do Código Penal Militar, porém não o faz de forma expressa (ROTH, 2018).

Destarte, denota-se que o Direito Penal Castrense é ramo separado do Direito Penal comum, sendo certo que aquele dispõe sobre os crimes militares, cuja tipificação depende da adequação da conduta aos critérios previstos no artigo 9º do Código Penal Militar, Decreto-lei n. 1.001, de 21 de outubro de 1969.

Em 2017, a Lei n. 13.491/17 alterou a redação do artigo 9º do CPM, que trata dos crimes militares em tempo de paz, modificando a previsão do que é crime militar, bem como deslocando a competência para julgar crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares.

Antes da referida lei, o artigo 9º, parágrafo único, do Código Penal Militar, estabelecia que a competência para processar e julgar os crimes dolosos contra a vida de civis seria de competência da Justiça Comum², conforme redação dada pela Lei n. 9.299/96³. No mesmo sentido, em 2004, a Emenda Constitucional (EC) n. 45 alterou a redação do parágrafo 4º, do artigo 125, da CRFB (1988), ressaltando a competência do Tribunal do Júri para processar e julgar crimes dolosos contra a vida cometidos por militares dos Estados, quando a vítima for civil.

¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

² Cumpre ressaltar que em 2011 houve uma alteração na redação do parágrafo único para ressaltar a competência da Justiça Militar no contexto de ação militar realizada na forma do artigo 303 da Lei nº 7.565/1986 (redação dada pela Lei nº 12.432/2011).

³ BRASIL. Lei nº 9.299, de 07 de agosto de 1996. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Portal da Câmara dos Deputados.

Sendo assim, é possível perceber que, até a entrada em vigor da Lei n. 13.491/17, o ordenamento jurídico brasileiro assegurava a competência da Justiça Comum para julgar os crimes dolosos contra a vida de civil praticado por militares das Forças Armadas e dos Estados.

Além disso, a redação anterior do inciso II do artigo 9º do Código Castrense estabelecia que crime militar seriam aqueles que estivessem previstos no CPM, mesmo que também tipificados na legislação penal comum. Com a alteração trazida pela Lei n. 13.491/17, as condutas tipificadas apenas na legislação penal comum também serão crimes militares quando se adequarem às hipóteses previstas nas alíneas do inciso II (NEVES; STREIFINGER, 2021, p. 42).

Por sua vez, a entrada em vigor da Lei n. 13.491/17 tem gerado discussões dogmáticas a respeito das modificações. Alguns autores voltaram sua atenção para a análise da constitucionalidade da lei, enquanto outros levantam outras implicações relacionadas ao contexto político em que se inserem as alterações legislativas em debate. A título de exemplificação, Roth (2018) defende a constitucionalidade da nova lei, que introduziu, com a alteração da redação do inciso II, artigo 9º, do CPM, os “crimes militares por extensão”, nas palavras do jurista.

Adotando outra perspectiva, Aury Lopes Jr. (2017) tece críticas à ampliação da competência da Justiça Militar. O autor dá destaque à possibilidade de haver um corporativismo no âmbito das investigações dos crimes cometidos por militares, sobretudo, daqueles delitos não previstos no Código Castrense, como a tortura e o abuso de autoridade. O jurista aponta que a compreensão dos militares quanto a esses crimes se distingue da compreensão dos civis.

Além disso, os comentários trazidos por André Nicolitt e Leonardo Marcondes Machado introduzem de forma breve provocações a respeito da relação entre a nova lei e o aumento da intervenção dos militares das Forças Armadas na segurança pública. A crítica leva em consideração a fundamentação do veto presidencial ao art. 2º, uma cláusula de vigência temporária da lei, do Projeto de Lei (PL) n. 5.768/16 – que deu origem à Lei n. 13.491/17 –, bem como os numerosos Decretos de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) editados em 2017, ano da entrada em vigor da Lei 13.491/17.

Ante o exposto, observa-se que as alterações ao artigo 9º do CPM dividiu opiniões na doutrina. Não só isso, a discussão da constitucionalidade da Lei n. 13.491/17 foi levada ao Supremo Tribunal Federal (STF) em 2017 pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL) e em 2018 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), com o ajuizamento das

Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 5.804⁴ e 5.901⁵, respectivamente, ainda em tramitação.

Conforme destacam Neves e Streifinger (2021, p. 48), a divergência a respeito da constitucionalidade da lei é também observada entre os ramos do Ministério Público da União (MPU):

Destaque-se que a nova redação dada ao art. 9º do CPM pela Lei n. 13.491/17 não é pacífica no seio do Ministério Público da União (MPU). Para o Ministério Público Militar (MPM), ramo do MPU, a Lei é constitucional e a atribuição foi ampliada com a ampliação das possibilidades de crimes militares; para o Ministério Público Federal (MPF), também ramo do MPU, particularmente para a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) e a 7ª Câmara de Coordenação e Revisão, a Lei n. 13.491/17 é inconstitucional e, portanto, o MPF ainda possui atribuição para atuar em casos de crimes praticados no interior do quartel, especialmente a tortura e maus-tratos.

Como é possível perceber, as mudanças trazidas pela Lei n. 13.491/17 têm sido analisadas e debatidas a partir de diferentes perspectivas. Alguns autores se limitam a investigar o caráter constitucional da nova lei, enquanto outros buscam debater aspectos relacionados ao contexto político em que se inserem tais alterações.

O objetivo geral da presente pesquisa de monografia é compreender quais tem sido as percepções dogmático-jurídicas a respeito da Lei 13.491/17, bem como conhecer as perspectivas políticas levantadas desde a tramitação do PL n. 5.768/16, a fim de investigar de que forma a intervenção das Forças Armadas na segurança pública se relaciona com a recente ampliação de competência da Justiça Militar.

Para tal, no primeiro capítulo, será feita uma contextualização das mudanças promovidas pela nova lei, passando pela breve análise da Lei n. 9.299/96 e da EC n. 45/04, que, antes da lei atual, também alteraram o CPM e a CRFB/1988, respectivamente, e trouxeram debates acerca da competência da Justiça Militar e da Justiça Comum. Além disso, será abordado o contexto em que foi proposto o PL na Câmara dos Deputados durante a preparação do país para os Jogos Olímpicos de 2016.

Em seguida, no segundo capítulo, os estudos se concentrarão na análise de referências bibliográficas que tratam, principalmente, da constitucionalidade da lei em comento, publicadas em revistas eletrônicas e veículos de informações sobre direito militar e outros ramos do direito. Também serão estudados artigos científicos e obras que abordam, a partir de uma perspectiva jurídico-constitucional, as mudanças trazidas pela lei. Ainda, serão investigados os argumentos

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5804/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5901/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes.

levantados no âmbito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 5.804 e n. 5.901, sobretudo nas petições iniciais. Considerando as divergências de opiniões no seio do MPU, serão analisados os posicionamentos sustentados nas notas técnicas emitidas pelo Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público Federal (MPF).

Por fim, no terceiro capítulo, a partir das perspectivas críticas a respeito da lei apresentadas por autores como Aury Lopes Jr., André Nicolitt, Leonardo Marcondes Machado e outros, pretende-se aprofundar o debate, buscando compreender o vínculo entre as alterações trazidas pela Lei n. 13.491/17 e o aumento da intervenção dos militares das Forças Armadas na segurança pública a partir, principalmente, do crescente número de Decretos de GLO editados nos últimos anos. Para tal, serão discutidos temas correlatos, como a segurança pública nos megaeventos esportivos, o papel das Forças Armadas na sociedade brasileira e a militarização da segurança pública, a partir de obras de autores como Christopher Gaffney, Jorge Zaverucha, Salo de Carvalho e Débora Pastana.

1 O CONTEXTO DO PROJETO DE LEI Nº 5.786 DE 2016

Este primeiro capítulo irá tratar das alterações no ordenamento jurídico – no que concerne a competência para julgar militares das Forças Armadas e dos Estados – que precederam o PL n. 5.786/16 que deu origem a Lei n. 13.491/17. É importante revisitar o caminho percorrido até 2017, a fim de compreender o contexto histórico e os interesses em disputa que incidem sobre os deslocamentos de competência verificados ao longo das décadas. Ademais será contextualizado o período de proposição e tramitação do PL n. 5.786/16.

Até 1977, a competência da Justiça Militar para julgar crimes cometidos por militares se limitava aos membros das Forças Armadas, conforme se depreende da já revogada Súmula 297 de 13 de dezembro de 1963: “Oficiais e praças das milícias dos estados no exercício de função policial civil não são considerados militares para efeitos penais, sendo competente a justiça comum para julgar crimes cometidos por ou contra eles”⁶. Esse entendimento se manteve, inclusive após a entrada em vigor do atual Código Penal Militar, até que sobreveio a EC n. 7 de 13 de abril de 1977, que modificou a redação do artigo 144, §1º da Constituição de 1967, fixando a competência da Justiça Militar estadual para processar e julgar policiais militares pelo cometimento de crimes militares definidos em lei (BARROS, 1997, p. 441-449).

Com a promulgação da CRFB/1988, a competência da Justiça Militar estadual para julgar militares dos Estados pela prática de crimes militares definidos em lei se manteve. Essa competência passou a ser alvo de debate, sobretudo no que se refere aos crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares, levando à elaboração do PL n. 2.801 em 1992. O projeto deu origem a Lei n. 9.299/96 responsável pela inclusão do parágrafo único do artigo 9º do CPM que deslocou à justiça comum a competência para julgar os delitos supramencionados. Em 2004, a reforma do Poder Judiciário, promovida pela EC n. 45, ressaltou a competência do Tribunal do Júri para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civil praticados por militares dos Estados.

1.1 A Lei n. 9.299 de 07 de agosto de 1996

A Lei n. 13.491/17 não inaugurou o debate acerca da fixação da competência da Justiça Militar para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares dos Estados e das Forças Armadas. Pelo menos desde 1992, o tema é motivo de disputas no

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 297. Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal - Anexo ao Regimento Interno. Edição: Imprensa Nacional, 1964, p. 133.

Congresso Nacional, e posteriormente no STF, no Superior Tribunal Militar (STM), na doutrina e no seio do MPU. Naquele ano, após a instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos “extermínios de crianças e adolescentes” (FERREIRA, 2015, p. 313-329), o PL n. 2.801 impulsionou a discussão em relevo, que se estende até os dias atuais.

Ao discorrer sobre o processo legislativo do PL n. 2.801/92, Carolina Costa Ferreira faz menção às disputas políticas que se desenrolaram na Câmara dos Deputados e no Senado Federal a partir da análise dos discursos proferidos durante a tramitação do projeto. Como assinala a autora, a justificção do projeto faz menção a um “corporativismo” existente na persecução penal de extermínios de civis cometidos por policiais militares e a um “sentimento de impunidade”.

O texto inicial do projeto sofreu diversas alterações, entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, até chegar à versão final que foi sancionada em 7 de agosto de 1996 com a seguinte redação:

Art. 1º O art. 9º do Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 9º

II -

c) por militar em serviço ou atuando em razão da função, em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra militar da reserva, ou reformado, ou civil;

f) revogada.

Parágrafo único. Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos contra civil, serão da competência da justiça comum."

Art. 2º O caput do art. 82 do Decreto-lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar, passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido, ainda, o seguinte § 2º , passando o atual parágrafo único a § 1º :

"Art. 82. O foro militar é especial, e, exceto nos crimes dolosos contra a vida praticados contra civil, a ele estão sujeitos, em tempo de paz:

§ 1º

§ 2º Nos crimes dolosos contra a vida, praticados contra civil, a Justiça Militar encaminhará os autos do inquérito policial militar à justiça comum."

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.⁷

Portanto, a Lei n. 9.299/96 acresceu ao artigo 9º do CPM, que trata dos crimes militares em tempo de paz, um parágrafo único, que ressalvou a competência da justiça comum para processar e julgar os crimes dolosos contra a vida de civil.

Importante mencionar que inicialmente a redação do parágrafo único seria: “Não se consideram crimes militares, em tempo de paz, os praticados por qualquer agente contra civil.”

⁷ BRASIL. Lei nº 9.299, de 07 de agosto de 1996. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Portal da Câmara dos Deputados.

Sendo assim, o PL pretendia desnaturar os crimes dolosos contra a vida de civis como crimes militares. Em contrapartida, a lei sancionada não deixa explícita essa desnaturação, o que deu ensejo a discussões a respeito da constitucionalidade do parágrafo único.

A título de exemplificação, Neves e Streifinger (2021, p. 35) defendem a tese da inconstitucionalidade do parágrafo único incluído pela Lei n. 9.299/96, justamente por entender que, ao não desnaturar expressamente os crimes dolosos contra a vida de civis como crimes militares e apenas deslocar a competência para a justiça comum, o dispositivo “apresentou flagrante inconstitucionalidade”. Isso porque o artigo 124, caput, da CRFB/1988, assegura a competência da Justiça Militar da União para processar e julgar crimes militares definidos em lei. Portanto, a lei ordinária em comento violaria o princípio do juiz natural ao deslocar competência consagrada na CRFB/1988.

Outra crítica traçada pelos mencionados autores quanto ao dispositivo é de que o texto é genérico ao não se referir especificamente à Justiça Militar Federal ou às Justiças Militares Estaduais ao afastar a competência nas hipóteses já citadas.

Todavia, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 1.494, ajuizada pela ADEPOL em 1997, o STF entendeu pela constitucionalidade da lei, reconhecendo a competência da justiça comum para julgar os crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares. Em controle difuso de constitucionalidade, no Recurso Extraordinário n. 260.404/MG, o STF entendeu que, apesar de imperfeita a forma do parágrafo único acrescido pela Lei n. 9.299/96, o dispositivo exclui os crimes dolosos contra a vida de civil do rol dos crimes militares, sendo o deslocamento de competência compatível com o artigo 124 da CRFB/1988.

No mesmo sentido, Alves-Marreiros (2017) defende a constitucionalidade do parágrafo único. Com base na justificativa e tramitação da Lei n. 9.299/96, o autor adota a tese de que o parágrafo único alterou a natureza dos crimes dolosos contra a vida de civil, que de militares passaram a ser comuns. Isso porque o legislador incluiu uma exceção (por meio do acréscimo do parágrafo único, comumente utilizado para fazer exceção) às hipóteses do artigo 9º, excluindo os crimes mencionados no parágrafo único (crimes dolosos contra a vida de civil) do rol de crimes militares. Essa interpretação não é a literal, adotada por alguns doutrinadores, mas é a interpretação (Interpretação Conforme a Constituição) que busca compatibilizar o dispositivo com o artigo 124 da CRFB/1988.

Por outro lado, em 1998, o STM reconheceu a inconstitucionalidade *incidenter tantum* do parágrafo único do artigo 9º do CPM acrescido pela Lei n. 9.299/96, declarando competente a Justiça Militar da União. No entanto, conforme destacam Neves e Streifinger, em 2011, o

STM lançou nota que vai de encontro com seu entendimento anterior, vez que faz referência a uma ampliação de competência da Justiça Militar a partir da publicação da Lei n. 12.432/11⁸ que incluiu ao parágrafo único do art. 9º do CPM uma exceção à competência da justiça comum nos casos de ações militares relacionadas à abordagem e eventual abate de aeronaves⁹. Tal menção a uma ampliação de competência não é compatível com o entendimento anterior de que a justiça militar já seria competente em razão da inconstitucionalidade da Lei n. 9.299/96.

Apesar da relevância da discussão acerca da constitucionalidade da Lei n. 9.299/96, que precedeu as alterações promovidas pela Lei n. 13.491/17, é importante incluir também considerações a respeito da conjuntura política em que se insere aquela lei. Como já mencionado, a CPI “extermínio de crianças e adolescentes” impulsionou o debate acerca do julgamento dos crimes dolosos contra a vida cometidos por militares, principalmente considerando a reincidência de casos de massacres no país perpetrados por policiais militares e membros das Forças Armadas.

Ao longo da tramitação do PL n. 2.801 alguns parlamentares fizeram menção à atuação dos agentes de segurança pública nos casos do Massacre no Carandiru (1992), da Chacina da Candelária (1993) e Massacre de Eldorado dos Carajás (1996). Entretanto, apesar da forte influência que tais acontecimentos tiveram na tramitação do PL, a proposição deste antecede tais eventos e está diretamente ligada às conclusões obtidas a partir da CPI instaurada em 1991 para investigar os extermínios de crianças e adolescentes no Brasil.

A CPI foi instituída em 28 de maio de 1991 a requerimento de Benedita da Silva (PT) subscrita por Rita Camata (PMDB) e Célio de Castro (PSB). A historiadora Luisa Rita Cardoso (2017) ao estudar a conjuntura social e política em que estava inserida a CPI, destacou, entre outros acontecimentos, a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), as emendas populares relativas aos direitos da criança e do adolescente encaminhadas à Assembleia Constituinte de 1987 e a veiculação internacional de denúncias de casos de execução de crianças e adolescentes no Brasil no início dos anos 90.

Em 20 de fevereiro de 1992 foi elaborado o relatório final da CPI a partir dos trabalhos desenvolvidos durante 8 meses. Dentre as conclusões mencionadas no documento, destaca-se a indubitável “participação rotineira e continuada de maus policiais militares e civis nas

⁸ Conforme afirma Adriano Alves-Marreiros (2017), a intenção do legislador aqui era que garantir uma análise técnica do caso nos julgamentos de militares responsáveis pelo abate de aeronaves.

⁹ Com a alteração trazida pela Lei n. 12.432/11, o parágrafo único do artigo 9º do Código Penal Militar passou a ter a seguinte redação: “Parágrafo único. Os crimes de que trata este artigo quando dolosos contra a vida e cometidos contra civil serão da competência da justiça comum, salvo quando praticados no contexto de ação militar realizada na forma do art. 303 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica.” (NR)

chacinas e assassinatos individuais de meninos em todo o País, assim como a conivência e omissão policiais em relação a reconhecidos ‘matadores’”. Além disso, destaca a convivência da magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública com “índices inaceitáveis de impunidade, decorrentes da não realização de inquéritos policiais, da não apresentação de denúncias à Justiça e do irrisório número de julgamentos e condenações dos exterminadores”¹⁰. Estas constatações se comunicam com a justificativa do PL n. 2.801, anteriormente mencionada.

1.2 A Emenda Constitucional n. 45 de 2004

Em 2004, oito anos após a inclusão do parágrafo único ao artigo 9º do CPM trazida pela Lei n. 9.299/96, que transferiu à justiça comum a competência para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares, foi promovida a “Reforma do Poder Judiciário” a partir da EC n. 45. Uma das alterações trazidas pela EC n. 45/04 foi a inclusão do segmento “ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil” no § 4º do artigo 125 da CRFB/1988, que trata da competência das justiças militares dos estados.

É pacífico, portanto, o entendimento de que a EC n. 45/04 corroborou a alteração promovida pela Lei n. 9.299/96 ao parágrafo único do artigo 9º do CPM no que se refere a justiça estadual. Isso porque a redação dada ao art. 124, § 4º, da CRFB/1998, é relativa à competência para julgar militares dos Estados, ou seja, os membros das polícias militares dos Estados e o do corpo de bombeiros militares dos Estados.

Quanto à competência para julgar os militares das Forças Armadas, a Reforma do Judiciário não fez menção, vez que manteve a redação do artigo 124, caput, da CRFB/1998: “À Justiça Militar compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei.”¹¹, sem ressalvas quanto a crimes dolosos contra a vida de civil.

Na exposição de motivos da EC n. 45/04, retirada do portal da Câmara dos Deputados, em que são esclarecidos os aspectos do Poder Judiciário que necessitavam de reforma, menciona-se uma intenção de redução da Justiça Militar: “De notar-se que perde sentido, nesse sistema, a chamada Justiça Militar, a qual deverá ater-se aos problemas da disciplina interna dos quartéis.”¹²

¹⁰ BRASIL. Congresso Nacional. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito que investiga os extermínios de crianças e adolescentes. Diário do Congresso Nacional, Seção I, Ano XLVII, Suplento B ao DCN nº 69, 19 de maio de 1992, p. 18.

¹¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

¹² BRASIL. Exposição de Motivos. Emenda constitucional nº 45, de 2004. Portal da Câmara dos Deputados.

Cumpra acrescentar que a EC n. 45/04 promoveu outras alterações à Justiça Castrense, como a fixação da competência da Justiça Militar estadual para julgar ações contra atos disciplinares militares (§4º); a inclusão dos integrantes do Corpo de Bombeiros Militares dos estados na expressão “efetivo militar”, que é o critério utilizado para determinar a criação ou não de Tribunal de Justiça Militar nos Estados (§ 3º); bem como a introdução dos juízes de direito no primeiro grau de jurisdição da Justiça Militar estadual (§ 3º).

Jorge César de Assis (2005, p. 200), além de outros autores, tece críticas as modificações promovidas pela “Reforma do Judiciário” na Justiça Militar e entende que “a ideia inicial e injusta era extinguir a Justiça Militar estadual”. Por outro lado, como já dito, Assis, assim como Coimbra Neves e Streifinger, entende que a EC n. 45/04 “põe fim à controvérsia sobre a Lei n. 9.299/96” (*Ibidem*, p. 198).

1.3 A tramitação do Projeto de Lei n. 5.768/16

Por treze anos foi mantida no ordenamento jurídico brasileiro a competência da justiça comum, em detrimento da Justiça Militar da União e da Justiça Militar dos Estados, para processar e julgar os crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares das Forças Armadas e militares dos Estados. Todavia, em 2017 foi sancionada a Lei n. 13.491 que novamente deslocou a competência para julgar os militares das Forças Armadas a partir da inclusão do parágrafo segundo no artigo 9º do Código Penal Militar, nos seguintes termos:

Art. 1º O art. 9º do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º

.....

II – os crimes previstos neste Código e os previstos na legislação penal, quando praticados:

.....

§ 1º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares contra civil, serão da competência do Tribunal do Júri.

§ 2º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares das Forças Armadas contra civil, serão da competência da Justiça Militar da União, se praticados no contexto:

I – do cumprimento de atribuições que lhes forem estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa;

II – de ação que envolva a segurança de instituição militar ou de missão militar, mesmo que não beligerante; ou

III – de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, realizadas em conformidade com o disposto no art. 142 da Constituição Federal e na forma dos seguintes diplomas legais:

a) Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 - Código Brasileiro de Aeronáutica;

b) Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999 ;

c) Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969 - Código de Processo Penal Militar; e

d) Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. ” (NR)

Art. 2º (VETADO).

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.¹³

O texto final da Lei n. 13.491/17, por si só, não revela as disputas políticas que atravessaram a tramitação do seu PL n. 5.768/16. Apesar de, no geral, não haver grandes discrepâncias entre o projeto inicial e a lei sancionada, é necessário sublinhar que ao ser encaminhado ao Presidente da República, o projeto sofreu uma alteração muito significativa que não foi rejeitada pelo Congresso Nacional, qual seja: o veto presidencial à cláusula que tornava as alterações trazidas pela nova lei temporárias. O projeto inicial previa em seu artigo 2º que a lei teria vigência até 31 de dezembro de 2016. Isso porque, a justificativa do PL faz referência especificamente ao período dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, em que a segurança pública contaria com a atuação excepcional das Forças Armadas.

A realização de megaeventos esportivos no Brasil, como os Jogos Pan-Americanos, Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos e Paralímpicos, depende da adequação do país às exigências das entidades internacionais responsáveis pela organização dos eventos. No início da década de 2000, o Brasil enfrentou obstáculos na candidatura para sediar os Jogos Olímpicos de 2004 e 2012, sobretudo no que tange à falta de infraestrutura urbana e segurança pública. Sendo assim, a partir da realização dos Jogos Pan-Americanos em 2007, o país se empenhou em demonstrar sua capacidade de sediar megaeventos através da reestruturação do transporte público e o fortalecimento da segurança pública (JUNIOR; GAFFNEY; RIBEIRO, 2015, p. 169). Com a escolha do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos de 2016, deu-se continuidade a esse projeto de adequação do país para receber megaeventos esportivos. A elaboração do PL n. 5.768/16 é um exemplo dessa tendência.

¹³ BRASIL. Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar.

Em 06 de julho de 2016 foi feito o Requerimento de Urgência para a apreciação do PL n. 5.768/16, de autoria do Deputado Esperidião Amin (PP/SC), que pretendia alterar a competência para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares. Na mesma data, com a aprovação do requerimento, o projeto foi levado ao Plenário para discussão em turno único. O Deputado Julio Lopes (PP-RJ), indicado pelo Plenário como relator, propôs uma nova versão do texto (substitutivo) que incluía a cláusula de vigência até 31 de dezembro de 2016, tendo em vista “a excepcionalidade da realização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos no Rio de Janeiro”¹⁴. Em parecer pela Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania, o relator entendeu que o PL estaria em conformidade com a CRFB/1988, com a juridicidade e a técnica legislativa, votando pela aprovação do projeto substitutivo.

O projeto sofreu ainda mais uma alteração, qual seja, a substituição do termo “da justiça comum” por “do Tribunal do Júri” na parte final do parágrafo primeiro do artigo 9º do CPM. Em votação em turno único, o substitutivo foi aprovado pelo Plenário e posteriormente encaminhado ao Presidente do Senado Federal, para a apreciação da Casa revisora.

O PL n. 5.768/16, que passou a ter a identificação de Projeto de Lei da Câmara (PLC) n. 44/16, foi encaminhado ao Plenário em 12 de julho de 2016. Inicialmente o projeto foi encaminhado à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE). O Senador Paulo Paim requereu o encaminhamento do projeto para exame da Comissão de Direitos Humanos. Além dele, o Senador Randolfe Rodrigues requereu o encaminhamento à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Ambos os pedidos foram rejeitados em 15 de agosto de 2017, sendo o projeto recebido pela CRE em data posterior àquela prevista para o fim da vigência da Lei, qual seja, 31 de dezembro de 2016.

O Senador Pedro Chaves, então, como relator, elabora o relatório, que é aprovado pela Comissão, oportunidade em que é também aprovado o requerimento de urgência para a tramitação do PLC no Senado. O parecer do relator refere não haver “no projeto vício de natureza constitucional, regimental ou de juridicidade.”¹⁵ Além disso, considerando que a data de vigência da lei prevista no artigo 2º já havia sido ultrapassada, apresentou-se emenda ao texto, a fim de retirar a cláusula de vigência temporária. Todavia, a emenda não foi incluída no

¹⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.768, de 2016. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Portal da Câmara dos Deputados. Plenário. Parecer proferido em Plenário pelo Relator, Dep. Julio Lopes (PP-RJ), pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que conclui pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.768 de 2016, na forma do Substitutivo apresentado.

¹⁵ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei da Câmara nº 44, de 2016. Altera o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar. Brasília: Senado Federal, 2016. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Relator: Senador Pedro Chaves. Parecer (SF) Nº 76, DE 2017. Presidente: Senador Fernando Collor, 14 de setembro de 2017.

Parecer publicado pela Comissão. Posteriormente a Comissão rejeitou também a emenda proposta pela Senadora Vanessa Grazziotin para alterar a data prevista no artigo 2º a fim de constar o dia 31 de dezembro de 2017 para o fim da vigência da Lei.

Em 10 de outubro de 2017 o projeto foi aprovado com 39 votos a favor e 8 contrários. Sendo assim, o projeto foi encaminhado ao então Presidente da República Michel Temer, que sancionou a Lei n. 13.491 em 13 de outubro de 2017 com o veto à cláusula de vigência temporária. Em Sessão Conjunta do Congresso Nacional realizada em 06 de dezembro de 2017, foi mantido o veto presidencial.

2 O DEBATE DOGMÁTICO-JURÍDICO ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 13.491 DE 2017

Enquanto o primeiro capítulo voltou-se para a revisão dos eventos que antecederam a sanção da Lei n. 13.491/17, este capítulo será voltado para a análise da recepção no campo jurídico desta alteração ao Código Penal Militar. Para isso, foram reunidas as percepções, sobre o diploma legal, de autores publicadas em veículos de informações sobre direito militar e outros ramos do direito. As argumentações acerca da inconstitucionalidade da lei trazidas no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade a partir do ajuizamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade de n. 5.804 e 5.901 também serão examinadas. Finalmente, serão contrapostos os argumentos emitidos pelo MPM e MPF a respeito da nova lei.

2.1 A discussão doutrinária acerca da constitucionalidade da lei

Como já mencionado, a Lei n. 13.491/17 amplificou a polêmica acerca da competência para julgar crimes dolosos contra a vida praticados por militares. Talvez o único consenso na doutrina seja a respeito da falta de técnica observada na redação dada ao inciso II e aos parágrafos do artigo 9º. Todavia, quanto a constitucionalidade da Lei, não há uma tese pacificada entre os doutrinadores. Até mesmo aqueles que defendem a sua constitucionalidade, adotam interpretações divergentes no que se refere à natureza dos crimes elencados nos parágrafos do artigo 9º. A fim de sintetizar essas divergências, é possível separar dois segmentos de perspectivas, com base nos artigos e manuais que já tratam da nova lei: o primeiro é composto por autores que defendem a constitucionalidade da Lei n. 13.491/17 e o segundo é composto por autores que, apesar de não atacarem expressamente a constitucionalidade da Lei, tecem críticas à ampliação da competência da Justiça Militar, por considerar um retrocesso.

2.1.1 A perspectiva da constitucionalidade da Lei n. 13.491/17

Ronaldo João Roth comenta as duas alterações trazidas pelo novo diploma legal, quais sejam: a ampliação do rol de crimes militares previstos no artigo 9º, inciso II, do CPM, e a alteração da competência para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares das Forças Armadas durante missão constitucional ou legal (artigo 9º, § 2º, CPM). De modo geral, o autor defende a constitucionalidade da lei, considerando que sua edição obedeceu ao devido processo legal e que a CRFB/1988 estabelece expressamente que

“é a lei ordinária que define o que é crime militar, a teor do art. 124 e 125, § 4º, da CF [...]” (ROTH, 2017).

Quanto à primeira alteração, Roth afirma que a nova redação do inciso II acrescenta uma nova categoria de crime militar à classificação tradicional que diferenciava os crimes militares próprios (previstos apenas em legislação penal militar) dos crimes militares impróprios (previstos em legislação penal militar e em legislação penal comum). Acrescenta-se à esta categoria os crimes militares por extensão que estariam previstos apenas na legislação penal comum, mas que, caso se enquadrassem em uma das condições das alíneas do inciso II (artigo 9º, CPM), seriam considerados crimes militares.

O autor destaca que, apesar das infundáveis discussões acerca da diferença entre crime comum e crime militar e dos vários critérios analisados por doutrinadores ao longo dos anos, o critério legal é inafastável, ou seja, “crime militar é o que a lei define como tal” (ROMERO apud ROTH, 2017, P. 149). Além disso, Roth (2017, p. 154) defende que critérios subjetivos, como a motivação do agente ou o interesse militar, não são exigidos para a classificação de um crime como militar. Afirma, ainda, que:

A manutenção, ao nosso ver, dessa tríplice classificação do crime militar diante do advento da nova lei permitirá atingir com mais precisão a segurança jurídica desejada, pois, no exame dos rígidos critérios do artigo 9º, inciso II, do CPM, se alcançará a distinção do crime militar em relação ao crime comum.

Quanto à segunda alteração, à saber, o deslocamento da competência para processar e julgar crime doloso contra a vida de civil praticado por militar das Forças Armadas durante missão constitucional ou legal para a Justiça Militar da União (§ 2º), o autor defende que “não há nenhuma dúvida de que o crime de homicídio doloso praticado contra civil continua sendo um crime militar, pois, do contrário, não estaria discriminado nos §§ 1º e 2º parágrafos do artigo 9º do CPM [...]”.

Em um artigo bem detalhado, Adriano Alves-Marreiros analisa o novo diploma legal alguns dias após sua sanção. Introduce seus comentários destacando que a aprovação da lei foi repentina e instaurou novas polêmicas, estando longe de ser um tema de conclusões óbvias, como propuseram alguns. Segundo o autor: “[...] falavam como se tivessem se livrado das correntes e visto a verdadeira da luz da qual só conhecíamos as sombras [...]” (ALVES-MARREIROS, 2017). O autor busca recapitular o que denomina as “três grandes eras”: antes da Lei n. 9.299/96, após a Lei n. 9.299/96 e após a Lei n. 13.491/17, para melhor elucidar a polêmica ao redor do deslocamento da competência para julgar crimes dolosos contra a vida, a partir da análise da intenção do legislador na tramitação das referidas leis.

Como já mencionado no capítulo anterior, Alves-Marreiros defende a constitucionalidade do já revogado parágrafo único do artigo 9º do CPM, incluído pela Lei n. 9.299/96. Pelos mesmos fundamentos, apesar de reconhecer que a redação foi, novamente, pouco técnica, defende a constitucionalidade dos parágrafos 1º e 2º do artigo 9º, incluídos pela Lei n. 13.491/17. Isso porque, nos dois casos, o legislador introduziu uma exceção à regra geral do artigo 9º, que define os crimes militares em tempo de paz. Explica o autor que o parágrafo primeiro, no mesmo sentido do revogado parágrafo único (acrescido pela Lei n. 9.299/96), retira do rol dos crimes militares os crimes dolosos contra a vida de civil cometidos por militares (dos Estados e da União), deslocando a competência para o Tribunal do Júri.

Já o parágrafo segundo traz uma exceção ao parágrafo primeiro, devolvendo a natureza de crime militar aos crimes dolosos contra a vida praticados por militares das Forças Armadas (aqui, não estão incluídos os militares dos Estados) contra civis em um dos contextos previstos nos incisos do parágrafo segundo. Sendo assim, novamente, a competência é deslocada para a Justiça Militar da União. O autor ressalta que a redação mais técnica do dispositivo deveria tratar especificamente da natureza militar dos crimes do parágrafo segundo e da natureza comum dos crimes do parágrafo primeiro, ao invés de falar em competência.

Finalmente, o autor traz considerações acerca dos incisos do parágrafo segundo. Quanto ao inciso I, que prevê o contexto de “cumprimento de atribuições que lhe forem estabelecidas pelo Presidente da República ou pelo Ministro de Estado da Defesa”, o autor reconhece a aparente imprecisão do termo “atribuições”. Todavia, acredita que essa vagueza é sanada ao levar em consideração o enfoque dado, durante a tramitação do PL n. 5.768/16, à destinação constitucional das Forças Armadas “à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem” (artigo 142, CRFB/1988)¹⁶. Tal destinação seria a baliza interpretativa do termo “atribuições”, de acordo com Alves-Marreiros.

Quanto à expressão “ação que envolva a segurança de instituição militar” (inciso II), segundo o autor, a baliza interpretativa seria compreender *instituição militar* como conceito do campo material, ou seja, pessoas, coisas, instalações ou tropas, organização militar ou fração desta. No que se refere a expressão “missão militar”, para Alves-Marreiros (2017), seria “qualquer missão legalmente dada a militares, beligerante ou não”.

Por fim, quanto ao inciso III, o autor comenta:

Note-se que embora o inciso pareça, de início, deixar à apreciação subjetiva os conceitos de atividade de natureza militar, de operação de paz, de garantia da lei e da ordem ou de atribuição subsidiária, ele restringe esse alcance logo em seguida, ao exigir que sejam os feitos em: a) conformidade com o artigo 142 da Constituição –

¹⁶ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

que já abordamos bastante acima, b) e na forma dos diplomas legais que a própria norma elenca: logo, restringe a aplicação deste inciso [...]. (ALVES-MARREIROS, 2017).

Neves e Streifinger (2021, p. 43) comentam em dois eixos as alterações do CPM trazidas pela Lei n. 13.491/17. No primeiro eixo, tratam da expansão do conceito de crime militar em tempo de paz ocasionada pela alteração do inciso II do artigo 9º, que passou a considerar como crimes militares (“extravagantes”, de acordo com denominação dada pelos autores) os crimes previstos apenas na legislação penal comum, desde que se enquadrem em uma das hipóteses das alíneas. No segundo eixo, abordam os crimes dolosos contra a vida de civil cometidos por militares, agora tratados nos parágrafos primeiro e segundo do artigo 9º do Código Penal Militar, em substituição ao parágrafo único (incluído pela Lei n. 9.299/96).

O posicionamento adotado pelos autores é de que os crimes dolosos contra a vida de civil praticados nas circunstâncias de uma das alíneas do inciso II do artigo 9º, são crimes militares. Ou seja, defendem a interpretação literal de que o legislador não desnaturou tais crimes, apenas deslocou a competência. No caso do parágrafo primeiro, promoveu o deslocamento ao Tribunal do Júri, fixando a competência deste como regra geral nos casos de crimes dolosos contra a vida de civil praticados por militares, tanto dos Estados, quanto das Forças Armadas, porém mantendo a natureza de crime militar. Já no parágrafo segundo, devolve à Justiça Militar da União a competência para julgar os crimes dolosos contra a vida praticados nos contextos já comentados.

Ressalte-se que, para Neves e Streifinger, ao optar pelo termo “Tribunal do Júri”, em detrimento do anteriormente empregado “Justiça Comum” (no revogado parágrafo único), pretendeu o legislador a instalação desse órgão na Justiça Castrense. Nessa linha interpretativa, estaria o parágrafo primeiro compatibilizado com o artigo 124 da CRFB/1988 o que afastaria a alegação de inconstitucionalidade do dispositivo, na medida em que manteve a competência da Justiça Militar para processar e julgar crimes militares definidos em lei.

2.1.2 Perspectivas críticas à ampliação da competência da Justiça Militar

Em um breve artigo publicado no Boletim de notícias do veículo de informação Consultor Jurídico, Aury Lopes Jr. teceu críticas as alterações do artigo 9º do CPM promovidas pela Lei n. 13.491/17. O autor considera que antes da sanção da lei, havia uma tendência ao esvaziamento da Justiça Militar a partir da limitação da jurisdição de crimes militares que atingem diretamente o interesse militar. Todavia, a nova lei inverteu essa tendência ao deslocar para a Justiça Militar da União a competência para processar e julgar crimes dolosos contra a

vida de civis praticados por militares das Forças Armadas nas hipóteses previstas nas alíneas do § 2º do artigo 9º do CPM. Para o autor, a lei também inverte essa tendência ao incluir crimes previstos apenas na legislação penal comum, que se enquadrassem nas hipóteses das alíneas, no rol do inciso II do mesmo artigo.

Com estas alterações, ampliou-se não só a competência da Justiça Militar da União, como também a das Justiças Militares dos Estados, já que crimes anteriormente considerados comuns, passaram a ser crimes militares e, por consequência, julgados pela Justiça Militar Estadual e Federal. Para Aury Lopes Jr. essa ampliação é um retrocesso, na medida em que submete o julgamento de crimes como o abuso de autoridade e tortura à Justiça Castrense, o que pode gerar impunidade em razão da existência de uma “percepção e valoração por parte dos militares que é completamente distinta da população civil acerca da gravidade e tipificação dessas condutas” (LOPES JUNIOR, 2017).

Por fim, o autor defende uma interpretação extensiva do artigo 125, § 4º da CRFB/1988 a fim de se incluir os militares das Forças Armadas à ressalva da competência do Tribunal do Júri para julgar crimes dolosos contra a vida de civil. Isso porque a alteração promovida pela EC n. 45/04 foi, segundo o autor, anterior à atual tendência ao “desvio de função das Forças Armadas, para exercerem um policiamento urbano ‘à la carte’” (LOPES JUNIOR, 2017).

Leonardo Marcondes Machado tem um posicionamento semelhante a respeito da nova lei. O autor identifica nas alterações ao CPM uma “opção política pelo reforço da militarização da insegurança, pública e jurídica, como braço operativo de um estado de exceção neoliberal” (MACHADO, 2017). Isso porque, para o autor, o que guiou as modificações trazidas pela lei foi o cenário atual do uso cada vez mais recorrente das Forças Armadas como órgão de segurança interna, através, sobretudo, de operações de garantia da lei e da ordem.

No que se refere ao deslocamento para a Justiça Militar da União da competência para processar e julgar crimes dolosos contra vida de civis praticados por militares das Forças Armadas nas situações previstas nos incisos do parágrafo segundo, incluído pela Lei n. 13.491/17, o autor destaca a intencional vagueza ou “amplitude linguística” do rol de hipóteses, como indício de que o diploma legal pretende legitimar a ampliação do espaço para a atuação anormal das Forças Militares, o que indica a tendência à militarização da segurança pública. Os incisos fazem referência a situações em que se defendem diversos interesses, como o do governo, a vigência institucional militar e a garantia da lei e da ordem (MACHADO, 2017). Ademais, considerando a previsão em norma constitucional da competência do Tribunal do Júri para processar e julgar crimes dolosos contra a vida (artigo 5º, inciso XXXVIII, o autor entende

que o § 2º do artigo 9º do CPM afasta a “garantia constitucional do juízo natural civil/ não militarizado” (MACHADO, 2017).

Quanto à ampliação do rol do artigo 9º, inciso II, do CPM (crimes militares em tempo de paz), o autor entende que a alteração do dispositivo configura “nítida oposição ao entendimento dos órgãos internacionais de direitos humanos [ACNUDH e CIDH da OEA]” (MACHADO, 2017), que em geral recomendam a limitação da jurisdição castrense à crimes de natureza militar, isto é, que violam direta e especialmente o interesse militar, com exceção de violações de direitos humanos, que devem ser de competência de tribunais nacionais ordinários ou tribunal penal internacional ou internacionalizado.¹⁷ Ainda, o autor evidencia que a Lei n. 13.491/17 tramitou em regime de urgência e que, no que tange à alteração do inciso II, não houve a necessária discussão sobre o tema, o que configuraria uma violação ao devido processo legal.

Na mesma linha, André Nicolitt (2021) tece críticas à Lei n. 13.491/17, estabelecendo uma relação entre o movimento de ampliação da competência da Justiça Castrense e a naturalização e a normatização do uso das Forças Armadas em ações militares de segurança interna. Para o autor, o diploma legal reflete uma tendência à pavimentação jurídica da necropolítica. Isso porque, no Brasil, tem se consolidado um cenário de guerra, em que a atuação das Forças Armadas no combate do “inimigo interno” tem sido recorrente, principalmente em áreas periféricas durante as Operações de Garantia da Lei e da Ordem. Nesse sentido, o autor identifica na nova lei a intenção de “estabelecer, mas que tolerar, o uso permanente das forças militares no combate do inimigo interno” (NICOLITT, 2021), o que reflete a tendência atual a militarização da vida.

Para Nicolitt, a ampliação da competência da Justiça Militar contraria o entendimento de vários Tratados Internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil de afastar a competência da Justiça Castrense nos casos de crimes praticados por militares contra civis, sobretudo nos casos de violações de direitos humanos. Nesse sentido, destaca o posicionamento adotado pela Procuradoria-Geral da República (PGR) em manifestação nos autos da ADI n. 5.901: “O desenho institucional do órgão julgador militar - porque formado majoritariamente por militares, em atividade e vinculados à hierarquia castrense - não permite afastar,

¹⁷ ONU. Direitos Humanos e CIDH rechaçam de forma categórica o projeto de lei que amplia jurisdição de tribunais militares no Brasil – ACNUDH. Ago. 2009.

objetivamente, qualquer dúvida que se tenha sobre a sua imparcialidade para o julgamento de seus pares”¹⁸.

O autor sustenta, ainda, que o veto parcial da cláusula de vigência temporária (art. 2º da Lei n. 13.491/17) configura violação ao princípio da separação dos poderes, na medida em que o então presidente da República, Michel Temer, altera toda a lógica do PL, ao transformar uma norma temporária em permanente, o que não condiz com o propósito do veto parcial e ultrapassa os limites do poder do Chefe do Executivo.

2.2 As ações diretas de inconstitucionalidade de n. 5.804/2017 e 5.901/2018

2.2.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.804/2017

Considerando que o objeto da ADI n. 5.804/2017¹⁹ não coincide exatamente com o objeto de estudo da presente monografia, o conteúdo da ação será abordado de forma breve, a fim de se extrair dela pontos relevantes para a discussão em relevo.

A ação, proposta em 24 de outubro 2017 pela ADEPOL, impugna a redação dada pela Lei n. 13.491/17 ao inciso II do artigo 9º do Código Penal Militar, bem como a redação dada pela Lei n. 9.299/96 ao parágrafo 2º do artigo 82 do Código Penal Militar.

“Lei Federal nº 13491, de 13 de outubro de 2017:

“Art. 1º - O art. 9º do Decreto-Lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar, passa a vigorar com as seguintes alterações:

II – os crimes previstos neste Código “E OS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO PENAL”, quando praticados:

§ 1º Os crimes de que trata este artigo, quando dolosos contra a vida e cometidos por militares contra civil, serão da competência do Tribunal do Júri.

(...)

Lei Federal nº 9.299, de 07 de Agosto de 1996:

“Art. 82 – O foro militar é especial, e, exceto nos crimes dolosos contra a vida praticados contra civil, a eles estão sujeitos, em tempo de paz:

(...)

§ 2º - Nos crimes dolosos contra a vida, praticados contra civil, a Justiça Militar encaminhará os autos do inquérito policial militar à justiça comum”.

Note-se que o parágrafo segundo do artigo 9º, motivo de polêmica na doutrina após a entrada em vigor da Lei n. 13.491/17, não foi impugnado nessa ação. O que pretende essa ADI é proteger a exclusividade da função de polícia judiciária da polícia federal e das polícias civis, cujo exercício é assegurado em norma constitucional.

¹⁸ BRASIL, Procuradoria-Geral da República. Manifestação apresentada em 1º.6.2018, por ocasião do julgamento da ADI 5.901, pág. 10.

¹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5804/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes.

De acordo com a ADEPOL, o inciso II do artigo 9º do CPM (redação dada pela Lei n. 13.491/17), bem como o parágrafo 2º do artigo 82 do Código de Processo Penal Militar (CPPM) – redação dada pela Lei n. 9.299/96 –, seriam incompatíveis com o disposto nos incisos LIII e LIV do artigo 5º, no inciso IV do parágrafo 1º do artigo 144 e no parágrafo 4º também do artigo 144, todos da CRFB/1988.

Isto é, a parte autora sustenta que com a entrada em vigor das Leis n. 13.491/17 e n. 9.299/96 houve a violação do princípio do juiz natural (art. 5º, LIII, CF), do princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF) e do princípio da exclusividade da função de polícia judiciária da polícia federal e das polícias civis (art. 144, § 1º, IV e § 2º, CF).

A fim de sustentar a tese de que o parágrafo 2º do artigo 82 do CPPM, ao determinar o encaminhamento, pela Justiça Militar, dos autos do inquérito policial militar à justiça comum (redação dada pela Lei n. 9.299/96), seria inconstitucional, o requerente apresentou o voto vencido do Min. Celso de Mello na ADI-MC nº 1494-DF. O voto sustenta que com o deslocamento de competência à justiça comum para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civil praticado por militares (antigo parágrafo único do artigo 9º do CPM) não mais se justificaria a investigação destas infrações penais pela autoridade policial militar por meio de inquérito policial militar. O ministro Celso de Mello entendeu que a investigação de tais fatos pela autoridade policial militar configurava “usurpação da atribuição investigatória constitucionalmente outorgada à Polícia Federal ou à Polícia Civil dos Estados-membros, conforme o caso”²⁰.

Cabe ressaltar que o entendimento do STF na ADI-MC nº 1.494 (Informativo STF nº 66, de 7 à 11 de abril de 1997), foi no sentido de que “o dispositivo impugnado [parágrafo segundo do artigo 82 do CPPM] não impede a instauração paralela do inquérito pela polícia civil [...]”.

No Conflito de Competência nº 131.899 / SP (2013/0414268-0)²¹, Superior Tribunal de Justiça reconheceu a competência do Juízo de Direito da 1ª Vara do Tribunal do Júri de São Paulo/SP para processar e julgar crime doloso contra a vida de civil praticado por militar e determinou o desarquivamento do inquérito policial. Dessa forma, reafirmou entendimento anterior de que a Polícia Civil teria atribuição de conduzir as investigações dos crimes dolosos contra a vida de civil praticado por militares (do Estado), em razão da redação do parágrafo único do artigo 9º do Código Penal Militar.

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1494/DF – Distrito Federal. Voto vencido do Min. Celso de Mello.

²¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Conflito de Competência nº 131.899/ SP – São Paulo (2013/0414268-0).

A partir da análise da petição inicial da ADI em comento (ADI n. 5.804/2017), é possível identificar o uso de argumentos trazidos pelos autores mencionados no subcapítulo anterior. O autor da ação dá destaque a comentários de Aury Lopes Jr. e Leonardo Marcondes Machado referentes a Lei n. 13.491/17. Como já dito, a percepção desses autores é de que o diploma legal representa um retrocesso, na medida em que amplia a competência da Justiça Militar (dos Estados e da União) ao definir como crime militar tipos penais previstos apenas na legislação penal comum, a partir da alteração do inciso II do artigo 9º do Código Penal Militar. Nesse sentido, há menção ao posicionamento de Aury Lopes Jr. a respeito dessa alteração: “Existiu, portanto, um gravíssimo retrocesso. Não só pela falta de estrutura e condições de investigar e julgar tantos crimes, mas também porque alcança crimes não afetos diretamente às atividades militares.” (LOPES JUNIOR, 2017).

O autor da ação cita também o comentário de Leonardo Marcondes Machado a respeito de investigações conduzidas pela Polícia Militar de homicídios dolosos cometidos por seus próprios membros:

Ocorre, no entanto, que a Polícia Militar, em muitos estados da federação, há algum tempo, vem subvertendo o devido processo legal e fazendo apurações criminais autônomas, independentes da Polícia Civil, sob a escusa de pretensa necessidade quanto à verificação *interna corporis* das infrações praticadas por milicianos. Não raras vezes essa tem sido a alegação utilizada pela corporação castrense para, por exemplo, dificultar a apreensão de arma de fogo utilizada por policiais militares em fatos sob investigação da Polícia Civil (MACHADO, 2017).

Diante dos argumentos apresentados, a parte autora requer seja declarada a inconstitucionalidade da totalidade das Leis n. 13.491/17 e n. 9.299/96. Como pedido subsidiário, requer seja declarada a inconstitucionalidade dos dispositivos correlatos com os termos da impugnação. Por fim, requer, subsidiariamente, seja declarada a inconstitucionalidade dos preceitos impugnados com a exclusão da interpretação que confere à Polícia Militar a atribuição de investigar, a partir da instauração e inquérito policial militar, os crimes dolosos contra a vida e os previstos na legislação penal praticados contra civis.

A partir da análise da petição inicial da ADI n. 5.804/2017, é possível perceber que uma das preocupações centrais dentro do debate acerca da constitucionalidade da Lei n. 13.491/17 gira em torno da investigação dos delitos praticados por militares, principalmente dos Estados. Isso porque, desde a alteração do inciso II do artigo 9º do Código Penal Militar, crimes até então julgados pela justiça comum, passaram a ser de competência da Justiça Castrense. O que se discute é se tais delitos deveriam ser apurados por membros da própria polícia militar. Para além da constitucionalidade do deslocamento da competência, autores como Aury Lopes Jr. e Leonardo Marcondes Machado chamam a atenção para desdobramentos da lei que não tem tido a mesma repercussão.

Conforme prevê a CRFB/1988, a lei define o que são crimes militares e a Justiça Militar, em regra, é competente para julgá-los. Alguns autores concentraram sua análise nesse prisma, cuja relevância é inquestionável. Além disso, autores como Neves e Streifinger rechaçam a alegação de que existe corporativismo no âmbito da Justiça Castrense, trazendo argumentos sólidos para tal. Alves- Marreiros (2017), no mesmo sentido, ao defender a constitucionalidade do diploma legal, afirma:

“[...] as decisões de cortes internacionais citadas sempre versam sobre países em que a Justiça Militar tem natureza bem distinta da nossa. Versam sobre julgamentos a portas fechadas, sem liberdade para advogado, com juízes e promotores sem independência funcional, prerrogativas e garantias essenciais e são órgãos que sequer integram o Poder Judiciário. Tudo ao contrário daqui.”

Todavia, a persecução penal dos delitos passa pela fase pré-processual, em que, em regra, a polícia judiciária conduz a investigação preliminar por meio do inquérito policial (LOPES JUNIOR, 2020, p. 184). A função de polícia judiciária, como já mencionado, é atribuída à Polícia Federal, no âmbito da União, e às Polícias Cíveis, no âmbito dos Estados e Distrito Federal (DF), exceto quanto a infrações penais militares (artigo 144, , § 1º, IV e §4º, CF). Segundo Cícero Robson Coimbra Neves (2014, p. 208), além da divisão entre polícia judiciária no âmbito da União e dos Estados, “pode, ainda, ser bipartida em duas outras vertentes, oriundas da primeira secção, a polícia judiciária comum e a militar”. Certo é que, a partir da notícia de prática de infração penal militar, a investigação será conduzida pela respectiva autoridade militar, conforme artigo 7º do Código de Processo Penal Militar.

Apesar de não ser este o objeto do presente trabalho, é inegável que o exercício da função de polícia judiciária pelas autoridades militares nos casos de crimes cometidos por militares se relaciona com o debate acerca das alterações trazidas pela nova lei. Isso porque, com a modificação da redação do inciso II do artigo 9º do CPM, crimes anteriormente investigados pela Polícia Civil ou pela Polícia Federal, passaram a ser apurados por autoridade militar (das Forças Armadas e das Polícias Militares dos Estados).

Ainda não há decisão a respeito do pedido liminar de suspensão da eficácia das normas impugnadas, muito menos do pedido principal na ADI n. 5.804/2017. Sendo assim, o debate permanece em aberto e, simultaneamente, o conflito de atribuição entre as autoridades da polícia civil e as autoridades militares também se perpetua.

2.2.2 Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.901/2018

A ADI n. 5.901²², proposta em 26 de fevereiro de 2018, pelo Partido Socialismo, pretende que seja declarada inconstitucional a integralidade do parágrafo segundo e seus incisos, incluídos no artigo 9º do CPM pela Lei 13.491/17. Na petição inicial, o PSOL traz alguns argumentos que sustentam a inconstitucionalidade do mencionado parágrafo segundo que desloca à Justiça Militar da União a competência para julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares das Forças Armadas nas hipóteses previstas nos incisos. À vista disso, o presente capítulo irá analisar os referidos argumentos com base em posicionamentos doutrinários e tratados internacionais, a fim de melhor estabelecer o núcleo da discussão acerca da constitucionalidade da lei estudada.

Inicialmente, o requerente defende que tal dispositivo viola a competência do Tribunal do Júri para julgar crimes dolosos contra a vida prevista no artigo 5º, inciso XXXVIII, da CRFB/1988. Isso porque o texto constitucional originário estabelece de forma expressa a competência do Tribunal do Júri. Assim, entende o requerente que somente uma norma constitucional poderia alterar a competência fixada pelo legislador constituinte. O deslocamento da competência foi introduzido por meio de lei ordinária, o que violaria a hierarquia entre as normas.

É importante frisar que o dispositivo que fixou a competência do tribunal do júri está localizado no título dos direitos e garantias fundamentais da Constituição. O artigo 60, § 4º, IV, da CF/88 veda a abolição dos direitos e garantias individuais. Sendo assim, o requerente da ADI nº 5901 defende que o inciso XXXVIII do artigo 5º é cláusula pétrea, não podendo ser suprimido.

De acordo com Márcio Iório Aranha (2000, p. 398 e ss.), com a inserção das cláusulas pétreas no texto constitucional, busca-se “introduzir valores imortais em uma estrutura mortal de poder”. Há discussão doutrinária acerca da abrangência das cláusulas pétreas, no sentido de estarem incluídos ou não os direitos políticos, sociais, de nacionalidade e até mesmo os direitos coletivos do artigo 5º nesse conjunto de normas protegidas pelo artigo 60, § 4º, da CF/88. Ingo Sarlet (2018, p. 443) sustenta que mesmo adotando-se a interpretação mais literal do referido dispositivo, não há como considerar que o legislador constituinte pretendeu proteger somente “os direitos e garantias individuais”. Isso porque tal expressão não é mencionada em nenhum outro dispositivo, logo, não haveria um rol correspondente ao inciso IV do parágrafo 4º do artigo 60 da CF/88, devendo prevalecer uma interpretação sistemática da Constituição.

O autor esclarece que as cláusulas pétreas ou “garantias de eternidade” são limites materiais ao Poder Constituinte Reformador, no sentido de garantir que o núcleo essencial da Constituição não se esvazie com o tempo. Nesse sentido, Sarlet (2018, p. 432) aponta que “a garantia de certos conteúdos essenciais protege a Constituição contra os casuísmos da política e o absolutismo da maioria (ainda

²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5901/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Gilmar Mendes.

que qualificada) parlamentar”. Isto é, entende-se que determinadas normas constitucionais traduzem a vontade do legislador constituinte e a própria finalidade da Constituição, razão pela qual sua reforma comprometeria a identidade do texto constitucional originário.

Sarlet salienta que a vedação à reforma de determinadas normas constitucionais prevista no artigo 60, § 4º, da CRFB/1988, na verdade, objetiva a proteção dos princípios plasmados nestas normas.

No âmbito da doutrina pátria, revelando uma nítida tendência de adesão à doutrina alemã, já há quem sustente que uma emenda constitucional apenas tende a abolir um bem protegido pelas “cláusulas pétreas” na hipótese de vir a ser atingido o núcleo essencial do princípio em questão, não ficando obstaculizada a sua regulamentação, alteração ou mesmo a sua restrição (desde que não afetado o núcleo essencial). O núcleo do bem constitucional protegido é, de acordo com esse ponto de vista, constituído pela essência do princípio ou direito, não por seus elementos circunstanciais, cuidando-se, nesse sentido, daqueles elementos que não podem ser suprimidos sem acarretar alteração substancial no seu conteúdo e estrutura. (SARLET, 2018, p. 440)

Portanto, há de se questionar se o deslocamento da competência do Tribunal do Júri para julgar crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares das Forças Armadas atinge diretamente ou não o núcleo essencial do princípio abrigado no artigo 5º, inciso XXXVIII, da CRFB/1988. Ingo Sarlet (2018, p. 432) sustenta que a identificação desse núcleo “deverá ser extraída direta ou indiretamente da norma que consagrou este direito fundamental ao nível da Constituição”.

A parte autora da ADI n. 5.901, para sustentar a inconstitucionalidade do dispositivo (art. 9º, § 2º, CPM), lembra o posicionamento de Maria Lúcia Karam (2005, p. 120) a respeito da norma constitucional que fixa a competência do tribunal do júri. Karam evidencia que o constituinte originário não só previu a existência da instituição do tribunal do júri, como também assegurou expressamente a competência deste para processar e julgar crimes dolosos contra vida. Nesse sentido a autora sustenta:

[...] quis o constituinte que o interesse fundamentador da criação do júri – a participação popular direta no exercício da função do Estado expressada na jurisdição, participação que funciona como mecanismo de democratização do poder político – não se limitasse a determinar a existência daquela instituição, mas se constituísse também em fator a ser necessariamente considerado quando da materialização da função jurisdicional nos processos em que se examina a possível prática daqueles delitos, em tese os que apresentam maior gravidade, já que atingindo as condutas que os configuram o maior de todos os bens jurídicos – a vida.

Isto é, a partir dessa linha interpretativa, seria possível sustentar que o dispositivo impugnado na ADI n. 5.901/2018 atingiu diretamente o núcleo essencial da norma constitucional em comento (artigo 5º, XXXVIII), eis que a vontade do constituinte originário seria assegurar também a competência do tribunal do júri como mecanismo de democratização do poder político.

Por outro lado, é possível seguir outra linha interpretativa que levaria à conclusão de que o dispositivo é constitucional. Segundo Alves-Marreiros, o argumento de que o parágrafo segundo do

artigo 9º do CPM seria inconstitucional por violar a competência do tribunal do júri ignora o Princípio da Unidade da Constituição. Nesse sentido, pontua:

[...] esse questionamento não parece pertinente, pois em razão do Princípio da Unidade da Constituição não se pode admitir que uma norma constitucional originária seja inconstitucional. E podemos notar que o mesmo texto original da CF que previu o júri entre os direitos e garantias fundamentais com “competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida” também previu as competências das Justiças Militares que se baseavam no escabinato e não no júri, com base na Lei que foi recepcionada pela Constituição. Os dois devem ser compatibilizados sem que aquele tenha o poder de tornar este inaplicável (ALVES-MARREIROS, 2017).

Seguindo essa lógica, seria necessário compatibilizar o artigo 5º, inciso XXXVIII e o artigo 124, ambas normas constitucionais originárias. O artigo 124 estabelece a competência da Justiça Militar da União para processar e julgar crimes militares definidos em lei. Sendo assim, caso se entenda que os crimes dolosos contra a vida de civil praticados em uma das situações previstas nos incisos do §2º (art. 9º do CPM) são crimes militares, seria possível defender que este dispositivo se compatibiliza com o artigo 124 da CRFB/1988. No entanto, a norma aparentemente viola a competência do tribunal do júri. Ao que parece, outro questionamento importante é se a competência prevista no artigo 124 poderia excepcionar a competência prevista no artigo 5º, XXXVIII.

A parte autora também sustenta que o parágrafo 2º do artigo 9º do CPM rompe com o devido processo legal, direito fundamental previsto no artigo 5º, inciso LIV, da CRFB/1988. Isso porque, de acordo com o requerente, o objetivo do referido princípio é garantir “a boa qualidade da prestação jurisdicional”, conforme ensina Celso Ribeiro Bastos (2001, p. 282), e a tutela do próprio processo através do respeito aos procedimentos previstos em lei. Nesse sentido, entende-se que a fixação da competência do Tribunal do Júri para processar e julgar crimes dolosos contra a vida pela CRFB/1988 configura regra do procedimento a ser seguido em respeito ao devido processo legal.

De acordo com Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019, p. 1.053), o devido processo legal, ou o direito ao processo justo, como preferem denominar, se caracteriza pelo respeito ao conjunto de elementos estruturantes do procedimento previsto em lei. Os elementos estruturantes capazes de garantir a jurisdição adequada são a paridade de armas, o contraditório, a ampla defesa, o direito à prova, o juiz natural, a motivação das decisões, o procedimento público com duração razoável. Todos esses elementos devem estar presentes para que haja conformidade com o devido processo legal.

Por essa lógica, considerando que o juiz natural fixado previamente na Constituição é um dos elementos do devido processo legal, ao deslocar a competência para julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por integrantes das Forças Armadas à Justiça Militar da União nas hipóteses previstas no dispositivo impugnado, o legislador ordinário estaria violando norma constitucional que informa o procedimento adotado para crimes dolosos contra a vida.

Novamente, é possível adotar outra linha interpretativa, que resultaria no entendimento de que o artigo 9º, §2º, do Código Penal Militar, não viola o devido processo legal. Isso porque, conforme a própria parte autora afirma, somente a Constituição poderia excepcionar a competência por ela fixada de forma expressa. Mais uma vez, a discussão parece girar em torno da seguinte indagação: a competência da Justiça Militar da União estabelecida no artigo 124 da CRFB/1988 pode ser considerada uma exceção à competência do tribunal do júri fixada pelo artigo 5º, inciso XXXVIII, alínea d, da CRFB/1988?

Em um terceiro momento o PSOL, na petição inicial da ADI nº 5.901, aduz que o já mencionado dispositivo combatido viola o direito fundamental ao juiz natural, na medida em que desrespeita a competência fixada por norma constitucional.

O juiz natural é direito fundamental e está disposto no artigo 5º, LIII, da CRFB/1988, e segundo Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero (2019, p. 1.079), “Juiz natural é juiz imparcial, competente e aleatório. É o juiz a que é constitucionalmente atribuído o dever de prestar tutela jurisdicional e conduzir o processo de forma justa”. De acordo com estes autores, a competência do juiz natural deve ser previamente fixada pela Constituição Federal.

Ainda nessa linha, sustenta o requerente na petição inicial da ADI 5.901 que o deslocamento da competência para julgar crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares das Forças Armadas - nas hipóteses previstas na Lei 13.491/17 - para a Justiça Militar da União, pode ser considerado como um caso de tribunal de exceção. Isso posto que a vedação ao tribunal de exceção prevista no artigo 5º, XXXVII, da CF/88, é compreendida pela doutrina constitucional como a proibição à criação de juízos após o fato, como entendem Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2019, p. 1.081): “Tal é o significado da proibição a juízos e tribunais de exceção (art. 5.o, XXXVII, da CF) que é vedada ao Estado a criação de órgãos jurisdicionais *ex post factum*. Trata-se daquilo que a doutrina enxerga como cláusula de irretroatividade ínsita ao juiz natural”.

Diante das considerações a respeito da vedação ao tribunal de exceção, a parte autora questiona se o contexto de crescente atuação das Forças Armadas na segurança pública não traz à norma um caráter circunstancial e casuístico.

Segundo Décio Alonso Gomes e Pedro Rabello Mariú (2018, p. 63–113), as alterações introduzidas pela lei teriam sido impulsionadas pela “antiga e reiterada reclamação dos Comandantes das Forças Armadas, quanto à sujeição de seus comandados à Justiça Criminal comum (especialmente em casos de crimes dolosos contra a vida)”.

Ainda, o requerente sustenta que a Lei n. 13.491/17, impugnada na ADI nº 5901, descumpra tratados internacionais sobre direitos humanos, alguns deles ratificados pelo Estado Brasileiro, que garantem julgamento por tribunais competentes, independentes e imparciais. A garantia está prevista

no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (promulgado no Brasil pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992), na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica de 25 de setembro de 1992, ratificado com a promulgação do Decreto 678/1992), na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção Europeia para proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais.

Cumprido esclarecer que as normas de tratados internacionais sobre direitos humanos aprovadas nos termos do artigo 5º, § 3º, da CF/88 possuem status de emenda constitucional, enquanto que os tratados internacionais sobre direitos humanos ratificados antes da EC nº 45/04, que incluiu o parágrafo mencionado, têm status de norma supralegal (SARLET, MARINONI, MITIDIERO, 2019, p. 1.728). Nesse sentido, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, que foram ratificados antes da EC nº 45/04 constituem direito supralegal.

Com isso, é possível dizer que as leis ordinárias devem estar em conformidade não apenas com a Constituição Federal, mas também com as normas dos tratados internacionais com status supralegal. Nas palavras de Sarlet, Marinoni e Mitidiero: “Os tratados internacionais, quando qualificados como direito supralegal, obviamente são colocados em grau de hierarquia normativa superior à da legislação infraconstitucional, embora inferior à da Constituição.”

Todavia, quanto ao controle de convencionalidade no direito brasileiro, os autores ensinam que somente as normas de tratados ratificados na forma do artigo 5º, § 3º da CRFB/1988 podem resultar em controle concentrado por meio de ação direta ao STF. As normas de tratados com status supralegal podem ser base apenas para o controle difuso.

Conforme destacado na petição inicial, o entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos é de que “em um Estado Democrático de Direito, a jurisdição penal militar deve ter um alcance restrito e excepcional e se destinar a proteção de interesses jurídicos especiais, ligados as funções próprias das forças militares”²³.

Nessa linha, o Escritório para América do Sul do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) afirmam que:

O ACNUDH e a CIDH têm argumentado há muitos anos que a investigação e o julgamento por tribunais militares de denúncias de violações de direitos humanos cometidas por militares, especialmente por supostas violações contra civis, impedem a possibilidade de uma investigação independente e imparcial realizada por autoridades judiciais não vinculadas à hierarquia de comando das próprias forças de segurança.²⁴

²³ CIDH, Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, sentença de 23 de novembro de 2009, parágrafo 272.

²⁴ ONU. Direitos Humanos e CIDH rechaçam de forma categórica o projeto de lei que amplia jurisdição de tribunais militares no Brasil – ACNUDH. Ago. 2019.

Enquanto os sistemas internacionais de direitos humanos têm seguido um rumo de restrição à jurisdição penal militar, sobretudo quanto à apuração de violações a direitos humanos de civis praticados por militares, o Brasil, desde 2017 com a ampliação da competência da justiça castrense, segue na contramão desse rumo. Conforme mencionado pela parte autora da ADI n. 5.901, o Relator da CIDH para o Brasil, quanto ao tema, considerou que “não é razoável o retrocesso de uma conquista tão importante do processo de redemocratização do Brasil na década de 80”.

Por fim, a parte autora sustenta que o veto presidencial ao artigo 2º do PL n. 5.768/16, que previa a vigência temporária das alterações trazidas no texto, viola a Constituição Federal. Isso posto que o veto parcial previsto no artigo 66, §§1º e 2º da CRFB/1988 permite a supressão de parte do projeto de lei desde que não altere o sentido da parte sancionada. No caso do veto em comento, como já mencionado, o Chefe do Executivo transformou norma temporária em norma permanente. Para a parte autora, tal ato constitui usurpação do poder de legislar e, portanto, é inconstitucional.

Ante o exposto, o autor requereu, em caráter liminar, a imediata suspensão dos efeitos da lei impugnada e, definitivamente, a declaração de inconstitucionalidade do artigo 9º, § 2º e seus incisos, incluídos no CPM pela Lei n. 13.491/17.

2.3 O parecer do Ministério Público Federal e do Ministério Público Militar

Como já mencionado, a alteração trazida pela Lei n. 13.491/17 resultou em divergências no âmbito do MPU. O MPF e o MPM apresentaram posicionamentos opostos quanto à constitucionalidade da ampliação da competência da Justiça Militar desde o período de tramitação do PL no Congresso Nacional. A divergência se mostra relevante principalmente considerando que a alteração de competência interfere na delimitação da atribuição do MPM e do MPF para exercer o controle externo da atividade policial nos casos de crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares.

Em seu artigo 129 (inciso VII), a CRFB/1988 atribui ao Ministério Público a função de exercer o controle externo da atividade policial, a qual é regulamentada pela Lei Complementar (LC) nº 75, de 20 de maio de 1993. Tal atribuição é vinculada ao órgão do MPU que atua junto ao órgão julgador competente para processar e julgar o crime em questão. Nos casos de competência da justiça militar, o órgão com atribuição para acompanhar a investigação e promover a ação penal é o MPM. Já nos casos de competência da justiça comum, será do MPF a atribuição.

Sendo assim, considerando que o julgamento da ADI nº 5.901 ainda está pendente, os posicionamentos divergentes quanto às alterações do CPM têm resultado em conflito de atribuição no âmbito do Ministério Público.

Em 18 de agosto de 2017, durante a tramitação do PL nº 5.768/16 (PLC nº 44/16), a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) do MPF emitiu a nota técnica nº 08/2017²⁵ em que entendeu pela inconstitucionalidade do PL, recomendando sua rejeição. Considerando que, para autores como José Afonso da Silva (2006, p. 588), a definição do que é crime militar deve se atentar aos limites do interesse militar, argumenta-se, na nota técnica, que é ilegítima a lei que militariza infrações penais não tipicamente militares. Na mesma linha, Maria Lúcia Karam entende a jurisdição da justiça militar deve se restringir a delitos que atinjam o dever militar e que tenham “evidentes reflexos sobre as instituições militares, assim, ainda que indiretamente, atingidas” (KARAM, 2005, p. 19).

Sendo assim, o posicionamento adotado pela PFDC do MPF na nota técnica foi a tese da inconstitucionalidade do PL, tendo em vista que apenas uma norma constitucional poderia excepcionar a competência do Tribunal do Júri para processar e julgar crimes dolosos contra a vida, competência essa que possui status de direito fundamental.

Além disso, a PFDC/MPF destacou que o sistema internacional de direitos humanos, uma vez que a Declaração Universal de Direitos Humanos, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais preveem a garantia da independência e imparcialidade de juízo competente para julgar todas as pessoas.

Argumentou, ainda, que a justiça militar brasileira não goza de autonomia em relação as Forças Armadas, considerando a maioria de ministros militares da ativa que compõe o STM e que ainda estão submetidos à hierarquia militar e não têm conhecimento técnico para o julgamento de crimes contra civis no contexto de atividades de segurança interna.

O MPM, por sua vez, em resposta à manifestação do MPF, emitiu a nota técnica nº 02/2017²⁶, em 1º de setembro de 2017. Na nota, manifestou-se pela constitucionalidade do PL, entendendo que a alteração pretendia corrigir incongruência causada pela Lei n. 9.299/96 que deslocou ao Tribunal do Júri a competência para julgar militares que praticam crimes dolosos contra a vida de civil, enquanto, nos termos da CRFB/1988 (artigo 124), a Justiça Militar da

²⁵ BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. Nota Técnica Nº 08/2017/PFDC/MPF.

²⁶ BRASIL. Ministério Público Militar. Procuradoria-Geral de Justiça Militar. Nota técnica n. 02/2017.

União teria competência para julgar civil que cometesse homicídio contra militar das Forças Armadas.

Na nota técnica é destacada a particularidade da atividade militar, mesmo nos casos de atuação na segurança interna, o que justifica um tratamento diferenciado, já que, em qualquer hipótese, o membro das Forças Armadas “[...] age como militar, com formação e propósito militares, sujeito aos princípios da hierarquia e disciplina [...]”²⁷. Argumenta-se que, além do “inimigo” tradicional, frequentemente as Forças Armadas têm sido empregadas no combate a “inimigos” casuísticos – como contrabandistas, traficantes, dentre outros – que são integrantes da população civil. Nesse sentido, entendeu que seria necessário garantir aos militares a segurança jurídica por meio do deslocamento da competência para julgar crimes dolosos contra a vida de civis no contexto de ações militares para a Justiça Militar da União.

Importante notar que, apesar de considerar essencial a segurança jurídica nesses casos, o MPM afirma que são excepcionais a ocorrência de crimes dolosos contra a vida de civis nas operações conduzidas pelas Forças Armadas na segurança pública. Menciona, ainda, que muitas dessas operações ocorrem no contexto de grandes eventos sediados pelo Brasil, como a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos. Como já mencionado, para que o país pudesse receber esses eventos, houve grande investimento na segurança pública e, de acordo com o MPM, as agências de segurança pública ordinárias são insuficientes para garantir a paz social em grandes centros urbanos.

Por fim, contrapõe o argumento trazido pela PFDC/MPF quanto à falta de conhecimento técnico e de autonomia da justiça militar para julgar crimes cometidos contra civis, afirmando que a justiça castrense possui expertise para analisar as particularidades da vida militar e atende às prescrições previstas nas normas de tratados internacionais sobre direitos humanos. Isso porque o órgão faz parte do Poder Judiciário e é composto por julgadores que gozam das mesmas garantias constitucionais previstas para os demais magistrados, o que assegura seu livre convencimento.

Ocorre que o PL nº 5.768/16 (PLC nº 44/16) foi sancionado e a norma passou a ter caráter permanente com o veto à cláusula de vigência temporária, conforme já mencionado. No entanto, a divergência entre o MPF e o MPM perdurou e deu ensejo a conflitos de atribuição entre os dois órgãos para acompanhar as investigações de crimes cometidos por militares contra civis, como no caso do homicídio de dois civis na Zona Norte do Rio de Janeiro em 2019 (NEVES; STREIFINGER, 2021, p. 48).

²⁷ Ibidem.

Considerando a manifestação PGR na ADI nº 5.901, que entendeu inconstitucional o parágrafo 2º e incisos do artigo 9º do Código Penal Militar, incluídos pela Lei 13.491/17, a Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) do MPF emitiu, em 2019, a Orientação nº 7 no sentido de que os membros dos órgãos vinculados à 7ª CCR/MPF impulsionassem a correspondente persecução penal.

Na manifestação nos autos da ADI n. 5.901, a PGR argumenta que a nova lei, que é norma infraconstitucional, derroga a competência do Tribunal do Júri, cujo caráter de garantia individual é atribuído pelo constituinte ao incluí-la no artigo 5º da CRFB/1988 (inciso XXXVIII, alínea d). Sendo assim, considera incompatível com a Constituição Federal a mitigação da garantia constitucional do Júri. Nesse sentido, pontua²⁸:

Veja-se que a Justiça Militar tem razão de ser, exclusivamente, para o julgamento de crimes militares. Nos termos do preceito constitucional, crime militar é o que a lei define como tal (definição *ratione legis*). A previsão ampla não dá margem, todavia, à fixação arbitrária de jurisdição militar fora do âmbito de crimes tipicamente militares, com reflexo sobre a organização constitucional de competências e, de modo mais grave, com mitigação da garantia constitucional do Júri. Fosse assim, qualquer definição de crime militar, por mais desarrazoada, desde que prevista em lei, faria inaugurar a competência da jurisdição especializada.

A PGR traz à baila o posicionamento adotado no sistema internacional dos direitos humanos no sentido de se restringir a jurisdição militar, que deve se limitar ao julgamento de crimes que violem bens jurídicos de natureza militar. Frisou, ainda, a importância de uma investigação justa conduzida por um órgão que goze de independência quanto à instituição envolvida na prática de crime contra o civil, a fim de se assegurar a justiça à vítima.

Diante desse posicionamento da PGR, além da já mencionada Orientação nº 7, a 7ª CCR/MPF emitiu o Enunciado nº 8 em que reafirma: “O Ministério Público Federal possui atribuição para a persecução penal dos crimes de tortura e maus-tratos cometidos contra civis por militares da União, no exercício da função”, se opondo expressamente ao dispositivo impugnado na ADI n. 5.901 (artigo 9º, § 2º e seus incisos, CPM).

Por outro lado, os Enunciados nº 20 e 21 da CCR do MPM reconhecem a atribuição privativa do MPM nos casos dos crimes praticados nas hipóteses previstas no artigo 9º, inciso II, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘d’ – inclusive aqueles previstos apenas em legislação comum –, bem como no parágrafo segundo e seus incisos, uma vez que a ADI ainda está pendente de apreciação tanto do pedido liminar quanto do pedido definitivo.

²⁸ BRASIL, Procuradoria-Geral da República. Manifestação apresentada em 1º.6.2018, por ocasião do julgamento da ADI 5.901, pág. 8.

3 A CONSTRUÇÃO DO PAPEL DAS FORÇAS ARMADAS E A MILITARIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

O que se pretende neste capítulo é ampliar o debate acerca da Lei nº 13.491/17 para além do exame de constitucionalidade que vem sendo feito não só no âmbito das ações diretas de inconstitucionalidade, como também por parte dos autores que comentaram as alterações ao Código Penal Militar. A análise da ampliação da jurisdição castrense não está restrita à violação ou não da competência do Tribunal do Júri, de outras garantias constitucionais ou de tratados internacionais de direitos humanos. Como já antecipou Leonardo Marcondes Machado, essa ampliação está associada à frequência das ações militares em comunidades, como as operações de garantia de lei e ordem. Na verdade, desde a inicial proposta na Câmara dos Deputados, a justificativa para o deslocamento de competência esteve associada ao emprego, cada vez mais frequente, das Forças Armadas na segurança interna do país, considerando, à época, os megaeventos esportivos que seriam sediados no Brasil.

Considerando o vínculo entre a ampliação da jurisdição castrense e o emprego das Forças Armadas na segurança interna, pretende-se investigar, em um primeiro momento, de que forma a realização dos megaeventos esportivos tem reflexos na política de segurança pública brasileira e na intensificação de ações militares internas. Posteriormente, busca-se compreender a construção do papel social das Forças Armadas no Brasil como garantidora da lei e da ordem interna. Por fim, será aprofundada a perspectiva adotada por autores como Aury Lopes Jr., André Nicolitt e Leonardo Marcondes Machado acerca da relação entre a ampliação da jurisdição militar e a militarização da segurança pública.

3.1 Megaeventos esportivos e a segurança pública no Brasil

No primeiro capítulo, ao tratar do processo legislativo do PL n. 5.768/16, foi possível estabelecer um vínculo entre a proposta trazida pelo Deputado Esperidião Amin e a preparação do Brasil para os Jogos Olímpicos de 2016. Durante a tramitação do PL, o que se pretendia era deslocar para a Justiça Castrense a competência para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados no contexto de atuação dos militares das Forças Armadas “junto à sociedade”, principalmente em operações de garantia da lei e da ordem.²⁹ Inclusive, como já

²⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.768, de 2016. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Portal da Câmara dos Deputados.

mencionado, inicialmente a nova lei teria vigência temporária considerando a situação excepcional da realização dos Jogos Olímpicos de 2016³⁰. Portanto, com a contribuição da análise de Christopher Gaffney a respeito dos megaeventos e a segurança pública, pretende-se melhor compreender o contexto social e político em que se inseriu a proposta de lei.

Gaffney (2015) investigou a relação entre os megaeventos sediados no Brasil entre as décadas de 2000 e 2010 e as políticas de segurança pública no país. O período foi marcado por um grande investimento na segurança pública e privada que não foi acompanhado por uma reforma institucional das polícias. Como já mencionado anteriormente, as candidaturas do Brasil para sediar os Jogos Olímpicos de 2004 e 2016 não foram bem-sucedidas em razão da falta de infraestrutura urbana e de segurança pública. É nesse contexto, que o autor afirma que “[...] os megaeventos esportivos no Brasil estão fortalecendo o modelo atual de segurança militar com importantes acréscimos” (GAFFNEY, 2015, p. 168). Isso porque os órgãos de segurança pública do cotidiano são considerados insuficientes para garantir o bom andamento dos megaeventos e por isso as Forças Armadas são empregadas nesse contexto de forma excepcional.

Em 1992, durante a Conferência Eco ‘92 da Organização das Nações Unidas (ONU), o exército foi empregado para assegurar a circulação de chefes de estado pelo Rio de Janeiro. Uma matéria em um portal de notícias aponta que aproximadamente 25 mil membros das polícias civil, militar, federal e das Forças Armadas atuaram na cidade durante o evento³¹. Essa experiência se repetiu ao longo dos anos 2000 e 2010 em outros megaeventos sediados no Brasil. Após as tentativas sem sucesso de nomeação do país para receber os Jogos Olímpicos em razão dos entraves já mencionados, houve um empenho em comprovar a sua capacidade de garantir a segurança durante esses megaeventos. Então, os XV Jogos Pan-Americanos (2007), que serviram como um evento-teste no Rio de Janeiro, foram marcados pela presença das Forças Armadas na cidade. Nesse sentido, Gaffney (2015, p. 166) lembra:

Durante tal evento, 10 mil tropas da Força Nacional ocuparam as ruas e praças das zonas turísticas, garantiram os fluxos de transporte e realizaram ações em torno dos locais de competição. Às vésperas do evento, um batalhão da Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ) invadiu o Complexo do Alemão deixando pelo menos 19 mortes (RODRIGUES DE ALVARENGA FILHO 2010). Essa invasão foi o último ato numa série de incursões violentas da PMERJ nas favelas localizadas nas proximidades das áreas de competições, áreas turísticas ou linhas de transportes nos meses precedentes ao Pan.

³⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.768, de 2016. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Portal da Câmara dos Deputados. Plenário. Parecer proferido em Plenário pelo Relator, Dep. Julio Lopes (PP-RJ), pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que conclui pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.768 de 2016, na forma do Substitutivo apresentado.

³¹ Paranoia com segurança mudou a cara do Rio em 1992. São Paulo. 12 jun. 2012.

O mesmo padrão se repetiu em outros megaeventos esportivos, inclusive em 2016, durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos no Rio de Janeiro. O poder público atuou no sentido de certificar a realização com segurança dos eventos, a fim de preservar a imagem do Brasil frente aos patrocinadores e órgãos organizadores dos eventos. Inclusive, o autor aponta o aumento da ocorrência de ocupações militares em áreas da periferia durante o período que antecede os eventos esportivos, como os Jogos Olímpicos de 2016. Pontua o autor que “Desde 2008, o projeto das [Unidades de Polícia Pacificadora] UPPs no Rio de Janeiro, que se trata de uma ocupação militar das favelas localizadas dentro ou nas proximidades dos “anéis olímpicos” traçados no dossiê de candidatura de Rio 2016, criou um cinturão de segurança no entorno do Maracanã (PALERMO 2013, 323)” (GAFFNEY, 2015, p. 175).

Gaffney destaca que diante das altas exigências da Fédération Internationale de Football Association (FIFA) e do Comitê Olímpico Internacional (COI), quanto à segurança do evento, o poder público orienta as políticas de segurança pública para uma tendência à militarização emergencial. Pelo mesmo motivo, a fim de autorizar os rearranjos institucionais na segurança pública, “uma conjuntura de leis de exceção é ativada” (GAFFNEY, 2015, p. 177), conjuntura essa que tende a permanecer após os eventos, como um legado.

Como já destacado anteriormente, as alterações trazidas pela Lei n. 13.491/17 pretendiam ser temporárias em razão de uma situação emergencial, qual seja, a necessidade de garantir a realização pacífica dos Jogos Olímpicos de 2016. Isto é, pretendeu-se deslocar para a Justiça Castrense competência para julgar os crimes dolosos contra a vida de civil praticados por militares das Forças Armadas, considerando que durante aquele período o volume de ações militares nas áreas que seriam “pacificadas” aumentaria, estando os militares mais expostos ao risco de cometerem “excessos”. Nessa linha, é possível identificar uma relação entre o momento excepcional criado pelos Jogos Olímpicos e o movimento de criação de leis de exceção que permanecem vigentes após esse período.

Para além de discutir se é ou não constitucional a alteração promovida, através de novas perspectivas é possível melhor entender a conjuntura social e política em que se insere a nova lei.

3.2 A construção do papel social das Forças Armadas como garantidora da lei e da ordem

A função das Forças Armadas no Brasil não se restringe à defesa da Pátria no âmbito internacional. Esse seria, nas palavras de Pedro Diniz Rocha (2021, p. 217), o “imperativo funcional” comumente associado aos militares. No Brasil, as Forças Armadas se distanciam

desse imperativo e assumem o papel da defesa interna da lei e da ordem. Além disso, destaca-se a interferência política dos militares durante a Ditadura Militar e o período de transição para a democracia. De todo modo, o papel das Forças Armadas na sociedade brasileira está vinculado à imagem que a instituição tem no corpo social. Nesse sentido, Pedro Diniz Rocha trata da construção do papel das Forças Armadas no Brasil:

No Brasil da Nova República, as Forças Armadas seguiram sutilmente cumprindo funções que historicamente a elas foram delegadas pela sociedade civil. Funções essas que podem sim colocar em risco a consolidação da democracia, mas não são necessariamente uma tendência anormal ou contraditória. Elas se relacionam com o papel social dos militares construído e aceito pela população brasileira como fato comum da vida cotidiana e que tem como resultado a institucionalização de certas práticas. (ROCHA, 2021, p. 218)

“As forças armadas como instituição não existem a parte da sociedade a qual fazem parte, e para compreender os papéis a elas destinados, precisamos focar no processo de construção de sua imagem e de legitimação de suas práticas (BERNAZZOLI; FLINT, 2009). A normalidade neste caso talvez não seja geral, mas circunscrita a cada contexto socioespacial.” (ibidem, p. 220)

“Os militares seriam então um ator político que pode ter legitimidade para performar em matéria de segurança pública seguindo certas práticas e rotinas também aceitas como legítimas em meio a sociedade (BONACKER, 2019).” (ibidem, p. 221)

As funções social e constitucionalmente atribuídas às Forças Armadas também se mostram relevantes para compreender o contexto atual de frequente emprego de militares federais na segurança interna. Diante disso, é importante analisar a influência que exerceram os militares na Assembleia Nacional Constituinte (ANC) no processo de elaboração das normas constitucionais que tratam da segurança pública e das Forças Armadas. Tal interferência política está vinculada ao contexto da regulamentação das operações de garantia da lei e da ordem, frequentemente empregadas atualmente.

3.2.1 A destinação constitucional das Forças Armadas

O título V da Constituição Cidadã, que trata da defesa do estado e das instituições democráticas, reúne disposições acerca das Forças Armadas e da segurança pública. O constituinte optou por atribuir às Forças Armadas não só a sua função tradicional (imperativo funcional), voltada para a defesa da Pátria, como também a garantia de poderes constitucionais e da lei de ordem (GOMES, 2019, p. 45), mantendo a destinação prevista na Constituição Federal de 1967 (artigo 92, § 1º, CF/1967). Alguns autores procuram investigar as circunstâncias que levaram a essa opção e de que forma o emprego as Forças Armadas na garantia da lei e da ordem está associado a um processo de militarização da segurança pública no Brasil.

Leonardo Marcondes Machado (2015), ao tratar das operações de garantia da lei e da ordem, identifica a permanência, desde o período da ditadura militar brasileira, da militarização do controle social e da violência estatal na CRFB/1988. Durante a ditadura, a tendência à

militarização da segurança pública se consolidou na medida em que as polícias estaduais passaram ser subordinadas ao Exército, tendência essa que não foi interrompida com a redemocratização. O autor destaca:

Forças Armadas e segurança pública foram reunidas sob o mesmo título na estrutura normativa constitucional, atualmente denominado Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas. Manteve-se a autonomia das Forças Armadas, consideradas última instância de garantia dos poderes republicanos (artigo 142, caput, da CRFB), bem como o controle do Exército, ainda que parcial, sobre as Polícias Militares (artigo 144, parágrafo 6º, da CRFB). Essas, por sua vez, permaneceram como responsáveis pelo policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública (artigo 144, parágrafo 5º, da CRFB) ao mesmo tempo em que constituem força auxiliar e reserva do Exército (artigo 144, parágrafo 6º, da CRFB) (MACHADO, 2015).

Zaverucha (2010, p. 3) busca sustentar que “[...] os enclaves autoritários persistiram dentro do aparelho de Estado durante o mandato de Sarney.” Para o autor, a transição da ditadura para a democracia no Brasil foi marcada por uma “cooperação não democrática” entre líderes políticos civis e militares que levou à consolidação de uma “democracia tutelada”. A partir da descrição de eventos em ordem cronológica, Zaverucha demonstra que José Sarney não só se manteve omissos diante de movimentações autoritárias por parte dos militares, o que demonstrava a permanência da autonomia dos militares, como também ativamente empregou as Forças Armadas na defesa de seus interesses políticos.

Posteriormente, diante de seu enfraquecimento político, Sarney buscou cada vez mais o apoio dos militares, bem como passou a empregar as Forças Armadas na repressão de greves e manifestações populares e na sua proteção pessoal enquanto presidente contra os ataques de cidadãos. Com a apresentação da primeira versão da Constituição que suprimia a destinação das Forças Armadas à garantia da lei e da ordem, os militares teceram críticas à Constituinte. Nesse contexto, Sarney afirmou que “o Exército é hoje um dos mais fortes pilares de nossa transição para a democracia”. (SARNEY *apud* ZAVERUCHA, 2010, p. 7)

Como já mencionado, o capítulo que trata das Forças Armadas na Constituição Cidadã não sofreu muitas alterações em relação à Constituição de 1967. Zaverucha destaca que as sessões públicas da Subcomissão do Estado, da Sociedade e de sua Segurança³² foram marcadas pela presença majoritária de convidados alinhados aos interesses dos militares. Como resultado, além dos dispositivos citados por Leonardo Marcondes Machado anteriormente, destaca-se a aprovação do status de servidor militar aos policiais e bombeiros militares e da manutenção do Código Penal Militar de 1969. Diante disso, Zaverucha sustenta que “o legado das relações civil-militares deixado pelo regime militar foi mantido praticamente intacto pela Constituição

³² Foi a subcomissão da Assembleia Nacional Constituinte encarregada da discussão a respeito da segurança pública.

de 1988” (ZAVERRUCHA, 2010, p. 11). Inclusive o autor destaca “as linhas de jurisdição entre as instituições civis e militares permanecem nebulosas” (ZAVERRUCHA, 2010, p. 11), questão que persiste até hoje, sobretudo após a entrada em vigor da Lei 13.491/17.

3.2.2 Operações de garantia da lei e da ordem

Ao tratar das continuidades autoritárias na CRFB/1988, Zaverucha afirma que a militarização foi constitucionalizada na medida em que a ANC aprovou um texto que mantinha a subordinação das polícias militares ao Exército, bem como indicava uma confusão entre a segurança pública (interna) e a segurança nacional (externa). Como já dito, manteve-se o arranjo institucional de segurança pública que marcou o período ditatorial. Para Zaverucha (1999, p. 30 “não se deve estranhar que o artigo 142 da CRFB/1988 conceda às Forças Armadas o papel de garantidora da lei e da ordem. Ou seja, ao contrário dos países de sólida democracia liberal, as Forças Armadas brasileiras tem uma orientação constitucional para assuntos internos.”

Dessa forma, a função de garantidora da defesa interna atribuída às Forças Armadas pela CRFB/1988 reforça a militarização da segurança pública. Neste sentido, Pedro Diniz Rocha (2021, p. 222) destaca:

A norma positivada, embora não condição necessária reforça e contribui para institucionalizar a militarização da segurança pública e o uso da força para resolução de conflitos sociais. Padrão que se repete na Constituição de 1988, em que é seguido padrão histórico e o artigo 142 dá às Forças Armadas o papel de assegurar a manutenção da ordem e o cumprimento das leis (MATHIAS; GUZZI, 2010; ZAVERRUCHA, 2008).

Assim como na Ditadura Militar, no período de transição para a democracia observou-se a atuação das Forças Armadas em assuntos internos, como a intervenção repressiva do Exército a greves e manifestações durante o mandato de Sarney. Após o período de transição, essa tendência se manteve.

Conforme previsto no artigo 142 da CRFB/1988, as Forças Armadas “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes da lei e da ordem.” (BRASIL, 1988). O dispositivo, inicialmente não restringe apenas ao Poder Executivo o poder de emprego das Forças Armadas em assuntos internos. Em razão disso, no primeiro ano de vigência da Constituição Cidadã um juiz do terceiro distrito de Volta Redonda solicitou emprego dos militares federais na repressão da greve de operários da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) em 1988, intervenção essa que levou à morte de três civis (ZAVERRUCHA, 2005, p. 66).

Importante frisar que o parágrafo único do artigo 142 da CRFB/1988 prevê que “Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas” (BRASIL, 1988). Após a repressão à greve da CSN, foi aprovada a LC n. 69/91 que buscou limitar o emprego das Forças Armadas em assuntos internos. Posteriormente, a LC nº 97 de 09 de junho de 1999 substituiu a lei anterior na regulamentação do emprego das Forças Armadas, inclusive nas operações de garantia da lei e da ordem.

Durante o governo de Fernando Collor foi aprovada a LC nº 69/91³³ que limitou ao Poder Executivo o poder de determinar o emprego das Forças Armadas na manutenção da ordem pública, somente se esgotados os outros meios de manutenção desta (ZAVERUCHA, 1999, 12). Vale destacar o seguinte trecho, em que Zaverucha (2005, p. 67) discorre sobre a LC nº 69/91:

Uma mudança deveras importante foi introduzida pela Lei Complementar n. 69 através do artigo 8º, § 2º. Ali, ficou estabelecido que as Forças Armadas poderiam intervir em assuntos internos desde que as forças policiais se mostrassem incapazes de assegurar a paz social. Em outras palavras, as tropas militares federais são forças de reserva dos militares estaduais. Não obstante este avanço, esta cláusula foi violada pelos presidentes Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

Durante o mandato de Itamar Franco³⁴ e Fernando Henrique Cardoso³⁵, alguns distúrbios civis, como greves e manifestações foram reprimidas pelas Forças Armadas.

Em 1999, no contexto de instituição do Ministério da Defesa (MD) entrou em vigor a LC n. 97, em substituição à lei aprovada em 1991. A LC n. 97/99 vigora até hoje e limita o emprego das Forças Armadas em operações de garantia da lei e da ordem no parágrafo quarto do artigo 15³⁶:

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 áreas previamente estabelecidas 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. (BRASIL, 1999)

Pedro Diniz Rocha (2021, p. 224) entende que a referida legislação também contribuiu para a consolidação da militarização da segurança pública na Nova República e foi possível identificar a partir de 1999 um aumento significativo de operações de garantia de lei e ordem no Brasil. O autor descreve uma banalização das operações de garantia da lei e da ordem, vez

³⁴ Nesse sentido, Zaverucha (1999, p. 12): “Durante o governo do presidente Itamar Franco, tropas federais foram usadas na contenção de distúrbios na ponte Rio-Niterói em maio de 1993 e janeiro de 1994. Em março de 1994, soldados do Exército voltaram a agir em assunto de segurança pública. Desta vez contra manifestantes que protestavam, no Rio de Janeiro, contra os trinta anos do Movimento Militar de 1964.”

³⁵ Zaverucha (1999, p. 13): “No dia 17 de março de 1995, FHC visitou o Rio. Houve protestos e distúrbios de rua. A Polícia do Exército participou da repressão ao lado da PM, embora a polícia tivesse condições de sozinha conter os distúrbios.”

³⁶ Cumpre ressaltar que a limitação das operações de garantia da lei e da ordem por meio da expressão “de forma episódica, em áreas previamente estabelecidas e por tempo limitado” foi incluída posteriormente pela Lei Complementar nº 117 de 2004, durante o Governo Lula (ROCHA, p. 224).

que o Poder Executivo habitualmente empregava as forças militares na segurança pública interna do país.

A Portaria Normativa n. 186 do Ministério da Defesa, conceitua as Operações de Garantia da Lei e da Ordem:

É uma operação militar determinada pelo Presidente da República e conduzida pelas Forças Armadas de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, que tem por objetivo a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio em situações de esgotamento dos instrumentos para isso previstos no art. 144 da Constituição ou em outras em que se presume ser possível a perturbação da ordem (Artigos 3º, 4º e 5º do Decreto Nº 3.897, de 24 de agosto de 2001). (Portaria Normativa 186/MD/2014).

Todavia, o alto número de operações de garantia da lei e da ordem nas últimas décadas não condiz com o caráter episódico estabelecido na Portaria Normativa n. 186. Pelo contrário, as Forças Armadas vêm sendo empregadas em todo o território nacional de forma frequente, de acordo com dados referentes ao período de 1992 a 2021, coletados pelo Ministério da Defesa³⁷. As operações são classificadas em cinco tipos: segurança de eventos (como a ECO-92 e os Jogos Olímpicos de 2016), violência urbana, greve da Polícia Militar, garantia da votação e apuração e outros³⁸. Destaque-se que no Rio de Janeiro prevaleceram as operações do tipo “violência urbana” e “segurança de eventos” em razão do grande número de eventos esportivos sediados no estado e o frequente uso das Forças Armadas no enfrentamento da violência urbana e na “pacificação” de áreas periféricas (ROCHA, p. 237).

O Ministério da Defesa também define os Agentes de Perturbação da Ordem Pública (APOP): “são pessoas ou grupos de pessoas cuja atuação momentaneamente comprometa a preservação da ordem pública ou ameace a incolumidade das pessoas e do patrimônio”³⁹. Essa definição evidencia a positivação do direito penal do inimigo no sistema punitivo brasileiro. Em vários aspectos o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem revela a consolidação não só da militarização da segurança pública como também do direito penal do inimigo.

3.3 A militarização da segurança pública

³⁷ BRASIL, Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. Ocorrências De GLO por Tipo.

³⁸ Segundo Pedro Diniz Rocha (p. 228), o tipo “outros” corresponde às ações militares “referentes a questões indígenas, segurança de instalações de interesse nacional etc.” (BRASIL, 2020, p.1)

³⁹ BRASIL, Ministério da Defesa. publicação “Garantia da Lei e da Ordem - MD33-M-10 (2ª Edição/2014)” anexo PORTARIA NORMATIVA Nº 186/MD, DE 31 DE JANEIRO DE 2014.

3.3.1 A beligerância do aparato punitivo e o direito penal do inimigo

Salo de Carvalho destaca a existência de um direito penal do cidadão – voltado àquele que cumpre o pacto social e, por isso, tem resguardados seus direitos e garantias – e um direito penal do inimigo – voltado para indivíduos que não é cidadão e, por ser desviante e descumprir o pacto social, não tem assegurados os mesmos direitos. (CARVALHO, 2014, p. 126). Essa diferenciação está inserida em um contexto em que a função declarada do direito penal – “respeito da legalidade e da igualdade, na tutela dos princípios e interesses e valores da sociedade (bens jurídicos)” (CARVALHO, 2014, p. 122 -123) – não condiz com sua função real marcada pela beligerância, pela violência, pela neutralização de uma ameaça.

Cumpra aqui ressaltar que a identificação do inimigo está atrelada pela securitização da população negra e pobre que, sendo encaradas como ameaça pelo poder punitivo, passam a ser alvo de ações emergenciais/excepcionais que ultrapassam a legalidade e violam direitos fundamentais (ROCHA, 2021, p. 225). Nesse sentido, Vera Malaguti Batista acrescenta que “existe uma renúncia expressa à legalidade penal através de um controle social militarizado e verticalizado sobre os setores mais pobres da população ou sobre os dissidentes” (MALAGUTI BATISTA *apud* CARVALHO, 2013, p. 75)

Nesse contexto, a violência estatal se intensifica na medida em que essa função real se infiltra no campo discursivo (função declarada). Nesse sentido, Salo de Carvalho (2014, p. 123) acrescenta que “torna-se absolutamente preocupante quando as funções reais (genocidas) passam a ser defendidas como base de novos discursos oficiais (funções declaradas), pois a transferência da programação real do direito penal do terror ao nível enunciativo potencializa inominavelmente o incremento da violência na nova realidade que se deseja criar.”

É o que se percebe na regulamentação das operações de garantia da lei e da ordem e na ampliação da jurisdição castrense promovida pelo Poder Legislativo. Como indica Pedro Diniz Rocha (2021, p. 223 e 229), os picos de ocorrência de operações GLO coincidem com a entrada em vigor das leis complementares que regulamentavam seu emprego (LC n. 97/99, LC n. 117/04 e LC n. 136/10). Ainda, a tramitação da proposta de ampliação da jurisdição militar (Lei n. 13.491/17) foi marcada por discurso que ressaltavam a necessidade do emprego das Forças Armadas em períodos emergenciais e da garantia da segurança jurídica a seus membros nestas situações excepcionais. Isto é, a função beligerante de combate ao inimigo interno foi transferida ao discurso oficial e foi positivada na lei.

Ainda, afirma Salo de Carvalho que:

A beligerância do discurso penal do inimigo reloca as ações de desrespeito à legalidade penal e as ilegalidades toleradas contra os direitos individuais exercidas pelas agências repressivas (direito penal subterrâneo) do plano fático ao discurso de legitimação. Abre espaço, portanto, para a justificação do terrorismo de Estado (direito penal do terror) através da aplicação do direito penal (do inimigo). (2013, P. 129)

Isto é, na lógica de guerra permanente ao inimigo, a violência estatal e a violação de direitos são legitimadas na medida em que a fim de se neutralizar o perigo (o inimigo) as balizas do poder punitivo são ultrapassadas, conforme elucida Salo de Carvalho. Tal legitimação está vinculada à consolidação da lógica militarizada da segurança pública. Como já mencionado, a consolidação do modelo repressivo militarizado da segurança pública foi herdada do regime militar.

3.3.2 A herança do autoritarismo

De acordo com Guillermo O'Donnell (1988, p. 79), é possível diferenciar dois tipos de regimes autoritários na América Latina. Enquanto alguns países, como a Argentina, passaram por um regime ditatorial em que a repressão foi bem mais intensa e violenta, países como o Brasil enfrentaram uma ditadura menos repressiva em comparação. Além disso, o primeiro tipo é marcado pela consequente destruição da economia e impopularidade das Forças Armadas. O Brasil, por outro lado, não enfrentou um fracasso econômico na mesma intensidade e, comparativamente, o desprestígio das Forças Armadas Brasileiras não teve a mesma proporção.

O autor afirma que, em razão da forma com que se desencadeou a transição para a democracia no Brasil, o grau de continuidade do autoritarismo nas instituições, em tese democráticas, se mostra elevado. Não houve uma ruptura com a influência do autoritarismo na construção do regime democrático. O período de redemocratização compartilhou com o período ditatorial atores sociais que contribuíram para a condução daquele processo de forma a não comprometer o status quo.

De fato, destaca-se a atuação dos militares das Forças Armadas no período de transição, sobretudo durante o mandato do então Presidente José Sarney e no processo da Assembleia Nacional Constituinte. Como já explicitado, os militares exerceram forte influência política na Subcomissão da ANC encarregada de debater pautas relativas à segurança pública e as Forças Armadas na Constituição. Com isso, muito do arranjo institucional que marcou a Ditadura Militar se manteve após a redemocratização. Inclusive, o próprio Código Penal Militar, vigente até os dias atuais, foi elaborado durante o período ditatorial.

Ademais, conforme destaca Salo de Carvalho (2014, p. 75), “com a incorporação dos postulados da Doutrina de Segurança Nacional (DSN) no sistema de segurança pública a partir

do Golpe de 1964, o Brasil passa a dispor de modelo repressivo militarizado centrado na lógica bélica de eliminação/neutralização de inimigos.” A redemocratização não reformou esse sistema de segurança pública militarizado, sobretudo considerando que “a consolidação da lógica militarizada nas estruturas formas de segurança pública no Brasil durante a Ditadura Militar, decorrência do o treinamento das Polícias (Militares e Civis) de acordo com a cartilha da [Ideologia de Segurança Nacional] ISN, sustenta sistema verticalizado, com alta capacidade de capilarização, afeito à constante violação da legalidade” (CARVALHO, 2013, p. 99).

Nesse sentido, o Estado de Direito brasileiro permanece marcado por uma herança autoritária que está inserida sobretudo na política criminal. Cano (apud 2006 FREIXO, SERRA, MEDEIROS, p. 75) destaca em quais instâncias a polícia herdou o autoritarismo daquele período. Em primeiro lugar, essa herança autoritária se revela na permanência do papel da polícia em proteger o Estado e os interesses das elites contra qualquer tentativa de descontinuidade do status quo. Em segundo lugar, a militarização da segurança pública e a ótica do extermínio do inimigo na política criminal representam a continuidade do autoritarismo que marcou a ditadura. Por fim, a violação por parte do próprio Estado, através do poder punitivo, dos direitos humanos.

Zaverucha (1999, p. 4) lembra que as polícias militares permanecerem subordinadas as Forças Armadas:

Ao contrário das forças policiais militarizadas de outros países, a Polícia Militar brasileira possui um status inferior às Forças Armadas. São também forças auxiliares do Exército e, conseqüentemente, a ele subordinado, em tempo de paz, seja do ponto de vista operacional quanto do quadro de pessoal. Seus efetivos, material bélico e organização dependem de normas editadas pelo Exército.

As PMs copiam o modelo de batalhões de infantaria do Exército; é regida pelo mesmo Código Penal e de Processo Penal Militar das Forças Armadas; seu Regulamento Disciplinar é redigido à semelhança do Regulamento Disciplinar do Exército; os Decretos No. 667, de 2 de julho de 1969,8 e No. 88.777, de 30 de setembro de 1983, que regulam as PMs ainda são do período autoritário; e seus serviços de inteligência (P-2) continuam, tal qual durante o regime militar, a fazer parte do sistema de informações do Exército conforme o Decreto No. 88.797, de 30 de setembro de 1983.

Débora Pastana (2009) aborda a contradição entre o discurso da democratização da Justiça Penal reverberado no meio jurídico e a realidade da política criminal brasileira marcada pela repressão e o autoritarismo. Explica a autora que há uma tendência à adesão ao projeto liberal de um poder punitivo autoritário cuja missão é o controle da criminalidade por meio da repressão sob a justificativa de defesa interna e externa do país. Não só isso, o Estado testa os limites da democracia, suprimindo direitos garantidos na Constituição e se omitindo quanto à economia e políticas públicas, para concentrar sua atuação no combate à criminalidade.

Sendo a questão da segurança pública encarada somente pelo prisma da repressão policial, cria-se um “perpétuo espetáculo moral”, nas palavras de Loïc Wacquant (apud PASTANA,

2009, p. 122), na medida em que o anseio do corpo social por uma resposta do poder público à criminalidade é instrumentalizado para legitimar a severidade do poder punitivo.

Não só isso, nas palavras de Nilo Batista (apud PASTANA, 2009, p. 125) “esse empreendimento neoliberal precisa de um poder punitivo onipresente e capilarizado, para o controle penal dos contingentes humanos que ele mesmo marginaliza”.

Conforme destacado por Pastana, o caráter emergencial da atuação mais severa do poder punitivo é o que justifica medidas cada vez mais excepcionais, como as operações de garantia da lei e da ordem e a ampliação da competência da Justiça Militar. Nesse sentido, a autora aponta que “[...], em tempos liberais como o atual, o que caracteriza a atuação penal é a noção de emergência, entendida como um momento excepcional a exigir ‘uma resposta pronta e imediata, que deve durar enquanto o estado emergencial perdure’ (BECK, 2004, p. 95)” (PASTANA, 2009, p. 125).

Exemplos dessa tendência podem ser observados nas últimas décadas. A atuação das Forças Armadas ambiente urbano em combate à criminalidade, as numerosas operações de garantia da lei e da ordem deflagradas nos últimos anos e, como já mencionado, a elaboração da lei que altera a competência para julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares das Forças Armadas (Lei n. 13.491/17). Tudo isso, conforme entende André Nicolitt (2021) e Leonardo Marcondes Machado (2017), tem o propósito de pavimentar no campo jurídico a militarização da segurança pública, indo na contramão do discurso da excepcionalidade da justiça militar.

CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou aprofundar a discussão acerca da militarização da segurança pública a partir da análise da Lei n. 13.491/17 que ampliou a competência da Justiça Militar. Desde a redemocratização brasileira, a intervenção dos militares das Forças Armadas na segurança pública e a jurisdição militar foram alvo de disputas políticas. A discussão acerca da competência para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares está vinculada a esse contexto e se intensificou a partir de 1991, a partir da CPI destinada a investigar o extermínio de crianças e adolescentes. Todavia, a questão da militarização da segurança pública tem raízes mais profundas que remontam ao período ditatorial.

O debate acerca da jurisdição militar antes da Lei n. 13.491/17 estava associado a questões como a independência da justiça militar com relação às Forças Armadas – considerando a composição dos órgãos julgadores militares –, a possível existência de um corporativismo no seio das investigações de extermínio de civis conduzidas por membros das Forças Armadas e das polícias militares e o limite da jurisdição militar.

Não há um consenso na doutrina penal militar se a justiça castrense deve ater-se a questões voltadas à disciplina interna, ao interesse e ao dever militar, à atividade tipicamente militar. Alguns autores sustentam que não há exigência desses critérios subjetivos para a delimitação da jurisdição militar, sendo o *ratione legis* o critério a ser adotado. Por outro lado, alguns autores advogam pela limitação – ou até mesmo extinção – da Justiça Militar, com base em recomendações e entendimentos provenientes do sistema internacional de direitos humanos.

Certo é que a discussão a respeito da competência para processar e julgar crimes dolosos contra a vida praticados por militares contra civis é atravessada por outros debates que adentram o contexto histórico e político da construção do papel dos militares no Brasil.

Na tramitação do PL n. 5.768/16 – que deu origem à Lei n. 13.491/17 – o debate ganhou novo contorno, voltando-se para a necessidade de deslocamento de competência para a Justiça Castrense considerando o uso recorrente das Forças Armadas na segurança interna. O argumento trazido durante a tramitação do projeto aponta uma necessidade de garantir segurança jurídica aos militares no período excepcional dos Jogos Olímpicos de 2016 em que o aparato militar seria mais empregado. Justamente por isso, inicialmente, o projeto teria vigência temporária enquanto durassem aquele megaevento esportivo. Todavia, como já mencionado, ao ser sancionada pelo então presidente da república Michel Temer, a Lei passou a ter caráter permanente, com o veto presidencial à cláusula de vigência temporária.

Com a aprovação da lei, intensificou-se o debate acerca da jurisdição militar e a militarização da segurança pública e, mais especificamente, acerca da constitucionalidade da ampliação da jurisdição militar. De um ponto de vista mais técnico ou dogmático-constitucional, os doutrinadores analisam a lei, havendo muitas divergências, apesar do consenso quanto a atecnia da nova lei, que poderia ter uma redação menos controversa.

Argumenta-se de um lado – o lado que defende a constitucionalidade da lei – que a definição de crime militar segue o critério *ratione legis*, não dependendo de critérios subjetivos como interesse militar. Nessa perspectiva, crime militar é o que a lei considera crime militar. Ademais, para essa corrente deve ser considerada a intenção do legislador e o enfoque dado a destinação constitucional das Forças Armadas que funciona como baliza interpretativa. Ou seja, o artigo 142 da CRFB/1988 serviria para orientar a definição da natureza do crime e a fixação da competência.

Não só isso, os defensores da lei argumentam que a particularidade da atividade militar exige um tratamento diferenciado aos militares e que se deve considerar a expertise técnica da Justiça Militar para analisar crimes cometidos no contexto de ações militares. Destacam, ainda que, para além do “inimigo” tradicional das Forças Armadas – inimigo externo -, a atuação militar tem sido voltada também para o combate ao “inimigo” casuístico das Forças Armadas – inimigo interno, civil – o que traz a necessidade de se garantir a segurança jurídica para os militares nessas situações excepcionais.

Do outro lado do debate, adotando uma perspectiva mais crítica, alguns autores destacam o retrocesso promovido pela lei, considerando a anterior tendência ao esvaziamento da jurisdição militar que, para essa corrente, deve limitar-se ao interesse militar em consonância com o entendimento do sistema internacional de direitos humanos. Alguns dos autores argumentam inclusive que essa ampliação da jurisdição militar está alinhada à opção política pelo reforço da militarização. Isto é, o uso recorrente das Forças Armadas se torna justificativa para ampliação da jurisdição militar, de forma que o diploma legal – a Lei n. 13.491/17 – naturaliza, normaliza e legitima essa ampliação do espaço para atuação anormal das Forças Armadas. Nessa perspectiva, a nova lei representa uma pavimentação jurídica da militarização.

A partir dessa perspectiva mais crítica, questionasse a jurisdição militar, considerando a falta de autonomia dos julgadores. Mais especificamente, alguns autores trazem à tona uma possível diferença entre a valoração de condutas como tortura e abuso de autoridade por parte de julgadores, investigadores e acusadores vinculados à Justiça Castrense e daqueles vinculados à Justiça comum. Nesse debate acerca da jurisdição castrense, alguns autores questionam se pretendia o legislador restringir a jurisdição militar – na aprovação da EC N. 45/04 – ao

devolver a competência do Tribunal do Júri no âmbito estadual para processar e julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados por militares.

Importante destacar que a instituição do Tribunal do Júri está vinculada a vontade do constituinte originário de assegurar também a competência do júri como mecanismo de democratização do poder político. Dessa forma, é possível questionar se o afastamento da competência do Júri sinaliza uma fragilidade da democracia brasileira frente à influência militar, o que já é anunciado desde o início da redemocratização.

Ademais, não há como ignorar que o PL n. 5.768/16 – que deslocou a competência do Júri para a Justiça Militar da União – tramitou em regime de urgência e, para alguns autores, tem uma linguagem vaga.

Considerando o exposto, não há como o debate se restringir à constitucionalidade da lei. Deve-se levar em conta a relação entre a ampliação da Justiça Militar e o aumento da frequência de ações militares na segurança interna. Esse aumento está atrelado à frequência dos megaeventos no Brasil, em que há um reforço à militarização, um aumento do investimento em segurança pública sem reforma institucional das polícias e a aprovação de leis de exceção pra autorizar os rearranjos institucionais que tendem a permanecer como legado após os megaeventos.

Além disso, de forma mais aprofundada, a construção do papel das Forças Armadas como garantidora da lei e da ordem também atravessa o debate. Essa destinação revela a influência política exercida pelos militares durante a redemocratização, o que moldou o papel das Forças Armadas na Constituição e no corpo social. A partir disso, a militarização da segurança pública, que se consolidou durante a Ditadura Militar, se manteve após a transição para a democracia. Em última instância, a militarização da segurança pública foi constitucionalizada na CRFB/1988, em que se manteve o legado das relações civil-militares que marcara a ditadura, conforme aponta Zaverucha (2010).

Após a redemocratização, o uso das Forças Armadas na segurança pública se manteve, sobretudo a partir das operações de garantia da lei e da ordem. O recurso ao aparato militar está vinculado a consolidação da ótica do inimigo no sistema penal. Isto é, na lógica de guerra, herança do regime militar e da Ideologia da Segurança Nacional, o inimigo interno – civil – representa uma ameaça constante que demanda medidas emergenciais normalmente marcadas pela supressão de direitos humanos. A emergência do combate ao inimigo exige uma resposta excepcional mais violenta e repressiva.

Nesse cenário, a ampliação da jurisdição militar e o aumento da intervenção dos militares na segurança pública não podem ser encarados como fenômenos isolados. O debate acerca da

Lei n. 13.491/17 deve ser aprofundado tendo em vista que uma alteração normativa é capaz de traduzir e legitimar um cenário político complexo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES-MARREIROS, Adriano. **Lei 13.491/2017, o júri que não há mais e o que não haverá**: uma análise sobre a mudança da natureza comum para militar de certos crimes dolosos contra a vida. (uma análise sem resumos do objeto: detalhada). Observatório da Justiça Militar, 2017. Disponível em: <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2017/11/11/lei-134912017-o-j%C3%BAri-que-n%C3%A3o-h%C3%A1-mais-e-o-que-n%C3%A3o-haver%C3%A1-uma-an%C3%A1lise-sobre-a-mudan%C3%A7a-da-na>. Acesso em: 05 mai. 2023.
- ALVES-MARREIROS, Adriano. **Lei 13.491/2017, uma breve análise sobre a mudança da natureza comum para militar de certos casos de crimes dolosos contra a vida: um resumo didático da confusão que se reinicia**. Disponível em: <https://s3.meusitejuridico.com.br/2017/11/740512c5-adriano-marreiro.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2023.
- ARANHA, Márcio Iório. **Conteúdo Essencial das Cláusulas Pétreas**, *In*: Notícia do Direito Brasileiro - Nova Série, n° 7, 2000, p. 398.
- ASSIS, Jorge César de. **A reforma do Poder Judiciário e a Justiça Militar**: breves considerações sobre seu alcance. Boletim Científico ESMPU, Brasília, a.4, n. 15, p. 197-204, abril/junho 2005. Disponível em: <http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n.-15-2013-abril-junho-de-2005/a-reforma-do-poder-judiciario-e-a-justica-militar-brevs-consideracoes-sobre-seu-alcance>. Acesso em: 18 abr. 2023.
- BARROS, Marco Antônio de. **Juiz natural**: comentários sobre a aplicação do princípio, em face do parcial deslocamento da competência da Justiça Militar Estadual para a Justiça Comum (Lei n. 9.299/96). Revista dos Tribunais (São Paulo), São Paulo, v. 745, p. 441- 449, 1997.
- BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Comentários à Constituição do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 2. volume: arts 5 a 17. 2 ed. atual. – São Paulo: Saraiva, 2001. p. 282.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1494/DF – Distrito Federal**. Voto vencido do Min. Celso de Mello.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5804/DF – Distrito Federal**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5298182>. Acesso em: 12 abr. 2023.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5901/DF – Distrito Federal**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5359950>. Acesso em: 12 abr. 2023.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Conflito de Competência nº 131.899/ SP – São Paulo (2013/0414268-0)**. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroUnico&termo=08342675220138260052&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 14 mai. 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 abr. 2023.
- BRASIL. **Exposição de Motivos**. Emenda constitucional nº 45, de 2004. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2004/emendaconstitucional-45-8-dezembro-2004-535274-exposicaodemotivos-149264-pl.html>. Acesso em: 18 abr. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº 9.299, de 07 de agosto de 1996**. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9299-7-agosto-1996-349052-publicacaooriginal-1-pl.html#:~:text=Altera%20dispositivos%20dos%20Decretos%2Dleis,de%20Processo%20Penal%20Militar%2C%20respectivamente>. Acesso em: 12 abr. 2023.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017**. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113491.htm. Acesso em: 18 abr. 2023.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. **Nota Técnica N° 08/2017/PFDC/MPF**. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pfdc/manifestacoes-pfdc/notas-tecnicas/nt-8-2017-pfdc-mpf.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL. Ministério Público Militar. Procuradoria-Geral de Justiça Militar. **Nota técnica n. 02/2017**. Disponível em: <https://www.mpm.mp.br/portal/wp-content/uploads/2017/09/nota-tecnica-2-2017.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2023.

BRASIL, Ministério da Defesa. Chefia de Operações Conjuntas. Subchefia de Operações. Seção de Operações Complementares. **Ocorrências De GLO por Tipo**. Disponível em: https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/exercicios_e_operacoes/glo/5-tabelas-glo_grafico_por_ano_barras_jan_22.pdf. Acesso em: 07 jun. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei da Câmara n° 44, de 2016**. Altera o Decreto-Lei n° 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar. Brasília: Senado Federal, 2016. Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional. Relator: Senador Pedro Chaves. Parecer (SF) N° 76, DE 2017. Presidente: Senador Fernando Collor, 14 set. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n° 5.768, de 2016**. Altera o Decreto-Lei no 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Portal da Câmara dos Deputados. Plenário. Parecer proferido em Plenário pelo Relator, Dep. Julio Lopes (PP-RJ), pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que conclui pela aprovação do Projeto de Lei n° 5.768 de 2016, na forma do Substitutivo apresentado. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicamerais/-/ver/pl-5768-2016>. Acesso em: 13 abr. 2023.

BRASIL, Ministério da Defesa. **Publicação “Garantia da Lei e da Ordem - MD33-M-10 (2ª Edição/2014)”** anexo PORTARIA NORMATIVA No 186/MD, DE 31 DE JANEIRO DE 2014.

BRASIL. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito que investiga os extermínios de crianças e adolescentes**. Diário do Congresso Nacional, Seção I, Ano XLVII, Suplento B ao DCN n° 69, 19 de maio de 1992. Disponível em: <https://www.calameo.com/read/002319411945301e81142>. Acesso em: 18 abr. 2023.
BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n° 297**. Súmula da Jurisprudência Predominante do Supremo Tribunal Federal - Anexo ao Regimento Interno. Edição: Imprensa Nacional, 1964. p. 133. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1560>. Acesso em: 01 mai. 2023.

CARDOSO, Luisa Rita. **Violência e infância**: a criação da CPI destinada a investigar o extermínio de crianças e adolescentes como acontecimento (Brasil, 1991). SEMINÁRIO INTERNACIONAL HISTÓRIA DO TEMPO PRESENTE, 3., 2017, Florianópolis: UDESC, 2017. Disponível em:

<https://eventos.udesc.br/ocs/index.php/STPII/IIISIHTP/paper/viewFile/649/404>. Acesso em: 15 abr. 2023.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06. 7 ed. Ver., atual. e ampl., São Paulo: Saraiva, 2014.

CÊSAR DE ASSIS, Jorge. **Crime Militar e Crime Comum**: conceitos e diferenças. Disponível em:

<https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/crimemilitarecomun.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2023.

CIDH. **Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos, sentença de 23 de novembro de 2009, parágrafo 272**. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_ing.pdf. Acesso em: 22 abr. 2023.

FERREIRA, Carolina Costa. **Processo Legislativo e Política Criminal: a aprovação da lei n. 9.299/96, entre discursos e silêncios**. In: Carandiru não é coisa do passado: um balanço sobre os processos, as instituições e as narrativas 23 anos após o massacre. São Paulo: FGV Direito SP, 2015. p. 313-329. Disponível em:

https://www.academia.edu/16743960/Processo_Legislativo_e_Pol%C3%ADtica_Criminal_a_aprova%C3%A7%C3%A3o_da_Lei_n_9_299_96_entre_discursos_e_sil%C3%A2ncios. Acesso em: 13 jun. 2023.

FREIXO, Adriano de; SERRA, Carlos Henrique Aguiar; MEDEIROS, Dulcinéa de. **O Estado de Direito no Brasil e suas incongruências**: os direitos humanos em questão. Contemporânea. Revista de Sociologia da UFSCar, v. 2, n. 1, p. 65-82 jan.–jun. 2012. Disponível em:

<https://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/issue/view/6>. Acesso em: 27 mai. 2023.

GOMES, Décio Alonso; MARIÚ, Pedro Rabello. **O conceito de crimes militares e seus reflexos processuais**: do “universo particular” dos crimes militares próprios e impróprios ao “juízo universal” da Auditoria de Justiça Militar. Revista do Observatório da Justiça Militar Estadual, v. 2, n. 1, p. 63–113, 2018.

GOMES, Geórgia Bernardina de Menezes. **Forças Armadas e Securitização da Ordem e da Segurança Pública no Brasil (1988-2018)**. Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS. Porto Alegre, 2019

JUNIOR, Orlando Alves dos Santos; GAFFNEY, Christopher; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. (org.) **Brasil: os impactos da copa do mundo 2014 e das olimpíadas 2016**. In: _____. **Segurança Pública e os Megaeventos no Brasil**. Rio de Janeiro: E-papers, 2015. p. 165-184. Disponível em: https://www.unirios.edu.br/internas/biblioteca/servicos/arquivos/ebooks/brasil_os_impactos_da_copa_do_mundo_2014_e_das_olimpiadas_2016.pdf. Acesso em: 27 mai. 2023.

KARAM, Maria Lúcia. **Competência no processo penal**. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 17 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

LOPES JUNIOR, Aury. **Lei 13.491/2017 fez muito mais do que retirar os militares do tribunal do júri**.

Consultor Jurídico, 20 out 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-out-20/limite-penal-lei-134912017-fez-retirar-militares-tribunal->

[juri#:~:text=Lei%2013.491%2F2017%20fez%20muito,militares%20do%20tribunal%20do%20j%C3%BAri&text=Foi%20com%20bastante%20perplexidade%20que,tamb%C3%A9m%20da%20Justi%C3%A7a%20Militar%20estadual..](https://www.conjur.com.br/2017-out-20/limite-penal-lei-134912017-fez-retirar-militares-tribunal-juri#:~:text=Lei%2013.491%2F2017%20fez%20muito,militares%20do%20tribunal%20do%20j%C3%BAri&text=Foi%20com%20bastante%20perplexidade%20que,tamb%C3%A9m%20da%20Justi%C3%A7a%20Militar%20estadual..) Acesso em: 12 abr. 2023.

MACHADO, Leonardo Marcondes. **Investigação pela PM dos próprios homicídios dolosos revela autoritarismo**. Consultor Jurídico, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-ago-29/academia-policia-investigacao-pm-proprios-homicidios-revela-autoritarismo>>. Acesso em: 10 mai. 2023.

MACHADO, Leonardo Marcondes. **Lei 13.491/2017 reforça militarização da segurança pública e da Justiça Penal**. Consultor Jurídico, 17 out 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-out-17/academia-policia-lei-134912017-reforca-militarizacao-seguranca-publica-justica-penal>. Acesso em: 21 abr. 2023.

NEVES, Cícero Robson Coimbra; STREIFINGER, Marcello. **Manual de Direito Penal Militar**. São Paulo: JusPodivm, 2021.

NEVES, Cícero Robson Coimbra. **Manual de direito processual penal militar (em tempo de paz)**. São Paulo, Saraiva, 2014.

NICOLITT, André. **Lei 13.491/2017 e a ampliação da competência da Justiça Federal - O veto presidencial a serviço da necropolítica**. Migalhas, 2021. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/olhares-interseccionais/339674/lei-13-491-2017-e-a-ampliacao-da-competencia-da-justica-federal>. Acesso em: 10 mai. 2023.

O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C. **Transições do regime autoritário: primeiras conclusões**. SOBRAL, Adall (trad.). São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988, p. 79.

ONU. **Direitos Humanos e CIDH rechaçam de forma categórica o projeto de lei que amplia jurisdição de tribunais militares no Brasil – ACNUDH**. Ago. 2009. Disponível em: <http://acnudh.org/pt-br/onu-direitos-humanos-e-cidh-rechacam-de-forma-categorica-o-projeto-de-lei-que-amplia-jurisdicao-de-tribunais-militares-no-brasil/>. Acesso em: 14 jun. 2023.

PASTANA, Débora. **Justiça Penal Autoritária e Consolidação do Estado Punitivo no Brasil**. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 17, n. 32, p. 121-138, fev. 2009.

ROCHA, Pedro Diniz. **Forças Armadas e Segurança Pública no Brasil: um perfil do emprego das Operações de Garantia da Lei e da Ordem (1992- 2020)**. **AGENDA POLÍTICA**, v. 9, p. 216-243, 2021., p. 217. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/356260267_Forcas_Armadas_e_Seguranca_Publica_no_Brasil_um_perfil_do_emprego_das_Operacoes_de_Garantia_da_Lei_e_da_Ordem_1992-2020. Acesso em: 17 mai. 2023.

RÖTH, Ronaldo João. **Os delitos militares por extensão e a nova competência da justiça militar (Lei 13.491/17)**. Observatório da Justiça Estadual. 20 janeiro de 2018. Disponível em:

<https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2018/01/20/os-delitos-militares-por-extens%C3%A3o-e-a-nova-compet%C3%Aancia-da-justi%C3%A7a-militar-lei-1349117>. Acesso em: 12 abr. 2023.

RÖTH, Ronaldo João. **Lei 13.491/17. Os crimes militares por extensão e o princípio da especialidade**. **Revista do Ministério Público**, 29 ed., 2017. Disponível em: <https://revista.mpm.mp.br/artigo/artigos-tematicos-lei-13-491-os-crimes-militares-por-extensao-e-o-principio-da-especialidade/>. Acesso em: 20 abr. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

- SILVA, José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros. 2 ed. 2006.
- STYCER, Maurício. **Paranoia com segurança mudou a cara do Rio em 1992**. São Paulo, 12 jun. 2012. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/06/12/paranoia-com-seguranca-mudou-a-cara-do-rio-em-1992.htm>. Acesso em: 17 mai. 2023.
- ZAVERUCHA, Jorge. **Fragil democracia e militarização do espaço público no Brasil**. XII Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 19-23 outubro 1999, GT No. 21, p. 3. Disponível em: https://app.uff.br/riuff/bitstream/handle/1/5847/JZaverucha_Fragil.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 27 mai. 2023.
- ZAVERUCJA, Jorge. **Relações Civil-Militares: o Legado Autoritário da Constituição Brasileira de 1988**. *In*: TELES, Edson; SAFATLE, Vladimir. **O que resta da ditadura: a exceção brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2010.