

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO, DO
EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5032. Pedido de ingresso como *amicus curiae*. Conectas Direitos Humanos, organização da sociedade civil com legitimidade adequada e capacidade técnica para contribuir ao feito. Litígio de interesse público. Causa com amplos efeitos jurídicos e sociais à consolidação do Estado Democrático de Direito no Brasil.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) nº 5032

CONNECTAS DIREITOS HUMANOS, associação sem fins lucrativos qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 04.706.954/0001-75, com sede na Avenida Paulista, 575, 19º andar, São Paulo – SP, no presente ato representada por sua diretora executiva e representante nos termos de seu Estatuto Social (Docs. 01, 02 e 03) vem, por seus e suas advogados/as abaixo subscritos/as, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com lastro no artigo 138 do Código de Processo Civil, requerer a manifestação na qualidade de:

AMICUS CURIAE

nos autos desta Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5032, proposta pelo Procurador-Geral da República, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

I) DO OBJETO DA AÇÃO

1. Em breve síntese, a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), proposta pelo Procurador-Geral da República (PGR) em agosto de 2013, objetiva a declaração de inconstitucionalidade do §7º do artigo 15 da Lei Complementar (LC) nº 97, de 09 de junho de 1999, tanto na redação atribuída pela LC nº 117/2004 quanto na atual, conferida pela LC nº 136/2010. Tal dispositivo transfere à Justiça Militar da União a competência para o julgamento de crimes cometidos por militares no exercício de funções subsidiárias àquelas originalmente designadas às Forças Armadas.

2. A LC nº 97/1999 dispõe sobre as normas gerais de organização, preparo e emprego das Forças Armadas. Por sua vez, a LC nº 117/2004 introduziu alterações detalhando a atuação subsidiária das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, com a finalidade de especificar as hipóteses e condições nas quais as três Forças podem cooperar com os órgãos federais de segurança pública na “repressão de delitos com repercussão nacional e internacional”. Adicionou, ainda, o §7º ao art. 15 da LC nº 97/1999, dando-lhe a seguinte redação:

Art. 15. § 7º - O emprego e o preparo das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem são considerados atividade militar para fins de aplicação do art. 9º, inciso II, alínea c, do Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar.

3. Com o intuito de aprofundar a unificação da operação das três Forças nos termos estabelecidos pela Estratégia Nacional de Defesa, aprovada pelo Decreto nº 6.713, de 18 de dezembro de 2008, a posterior LC nº 136/2010 efetuou outras alterações na LC nº 97/1999, inclusive quanto ao referido §7º do art. 15. Com isso, o dispositivo passou a ter a redação abaixo:

Art. 15. § 7º - A atuação do militar nos casos previstos nos arts. 13, 14, 15, 16-A, nos incisos IV e V do art. 17, no inciso III do art. 17-A, nos incisos VI e VII do art. 18, nas atividades de defesa civil a que se refere o art. 16 desta Lei Complementar e no inciso XIV do art. 23 da Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), é considerada atividade militar para os fins do art. 124 da Constituição Federal.

4. Atribuiu-se, assim, o caráter de “atividade militar” ao emprego das Forças Armadas em “atividades subsidiárias” que abrangem a atuação “contra delitos transfronteiriços e ambientais” (art. 16-A) e a “repressão aos delitos de repercussão nacional e internacional” (arts. 17, inciso V; 17-A, III; e 18, inciso VI).

5. Nesse sentido, consta da petição inicial que:

[...] o §7º do art. 15 da Lei Complementar nº 97/1999, em suas duas versões, amplia demasiadamente a competência da Justiça Militar e é incompatível com as seguintes normas superiores: (i) art. 5º, *caput*, uma vez que **estabelece foro privilegiado sem que o crime tenha relação com funções tipicamente militares**; (ii) art. 5º, LIII, e art. 124, **ao chamar de ‘crime militar’ aquilo que não o é, desvirtuando o sistema constitucional de competências** (fls. 12, grifos nossos).

6. Pleiteadas informações pelo Exmo. Ministro relator, o Presidente da Câmara dos Deputados esclareceu que a tramitação legislativa do diploma questionado observou as exigências regimentais e constitucionais. O Senado Federal apresentou argumentos sobre a legitimidade da jurisdição constitucional, frisando a necessidade de preservação das escolhas baseadas no pacto político nacional.

7. A Presidência da República, por sua vez, sustentou que o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem configura exercício de atividade militar, ressaltando haver determinação expressa na Constituição Federal. Insistiu, ainda, em não serem as Forças Armadas integrantes do sistema de segurança pública, sublinhando que a atuação dos militares federais pressupõe o esgotamento dos instrumentos usuais de proteção da ordem pública.

8. A Advocacia-Geral da União asseverou pela improcedência do pedido, alegando inexistir desvirtuamento do sistema constitucional de competências. Argumentou que a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, embora subsidiária, enquadra-se no conceito de atividade militar. Adicionou tratar-se de atribuição tipicamente militar, prevista de forma expressa na Constituição Federal, e defendeu a imparcialidade dos magistrados da Justiça Militar, que seria assegurada pela observância das regras de impedimento e suspeição.

9. O eminente Ministro relator admitiu o ingresso como *amici curiae* do Ministério Público Militar, do grupo Tortura Nunca Mais e da Defensoria Pública da União, e votou pela improcedência da ação.

10. Até o momento, em sessão de julgamento pelo Plenário Virtual, acompanharam o Ministro relator os Exmos. Ministros Alexandre de Moraes e Luís Roberto Barroso. Divergiu o eminente Ministro Edson Fachin.

II) DA POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO COMO *AMICUS CURIAE*

11. O instituto do *amicus curiae* surge na legislação pátria pelas leis nº 9.868/99 e 9.882/99, que dispõem sobre o trâmite das Ações Diretas de Inconstitucionalidade e das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, respectivamente. Seguindo essa linha, a intervenção de terceiros encontra-se positivada no art. 138 do Código de Processo Civil¹, reconhecendo-se a importância das contribuições que a sociedade civil pode trazer ao Poder Judiciário nos temas de grande repercussão, auxiliando a Corte com novos argumentos e informações.

12. Com efeito, o Supremo Tribunal Federal (STF) já consolidou entendimento nessa linha, infirmando que a possibilidade de manifestação da sociedade civil tem o objetivo de democratizar o controle de constitucionalidade, oferecendo novos elementos para os julgamentos; o que confere, inegavelmente, maior qualidade nas decisões. Um rápido olhar sobre a jurisprudência da Corte mostra que há décadas ela vem se manifestando assim:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INTERVENÇÃO PROCESSUAL DO AMICUS CURIAE. POSSIBILIDADE. LEI Nº 9.868/99 (ART. 7º, § 2º). SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DA ADMISSÃO DO AMICUS CURIAE NO SISTEMA DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE ADMISSÃO DEFERIDO.

[...]

- A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de

¹ BRASIL. Código de Processo Civil, art. 138: “O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação”.

legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma **perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais.**

Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do amicus curiae - **tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional.** (grifou-se)

(ADI 2130 MC, Relator: Min. CELSO DE MELLO, julgado em 20/12/2000, publicado em DJ 02/02/2001 P - 00145)

Ao ter acesso a essa pluralidade de visões em permanente diálogo, o Supremo Tribunal Federal passa a contar com os benefícios decorrentes dos subsídios técnicos, implicações político-jurídicas e elementos de repercussão econômica que possam vir a ser apresentados pelos “amigos da Corte”. Essa inovação institucional, além de contribuir para a qualidade da prestação jurisdicional, garante novas possibilidades de legitimação dos julgamentos do Tribunal no âmbito de sua tarefa precípua de guarda da Constituição[...].

(ADI 3660, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2008, DJe-083 DIVULG 08-05-2008 PUBLIC 09-05-2008)

1. O amicus curiae é um colaborador da Justiça que, embora possa deter algum interesse no desfecho da demanda, não se vincula processualmente ao resultado do seu julgamento. É que sua participação no processo ocorre e se justifica, não como defensor de interesses próprios, mas como agente habilitado a agregar subsídios que possam contribuir para a qualificação da decisão a ser tomada pelo Tribunal. A presença de amicus curiae no processo se dá, portanto, em benefício da jurisdição, não configurando, conseqüentemente, um direito subjetivo processual do interessado. [...]

(STF, ADI 3.460 ED, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, jul. 12.02.2015, DJe 12.03.2015).

13. A doutrina também ampara o presente pedido de ingresso, defendendo a possibilidade de manifestações da sociedade civil nas ações que dispõem sobre o interesse público. Corroborando com o entendimento da doutrina de CÁSSIO SCARPINELLA BUENO, destacamos o magistério de FREDIE DIDIER JR. e HERMES ZANETI JR.², que defendem a intervenção de *amicus curiae* em qualquer ação coletiva, se respeitadas algumas condições:

Há uma tendência doutrinária e jurisprudencial, porém, de admitir-se a intervenção de *amicus curiae* em qualquer ação coletiva, desde que a causa tenha relevância (que, em se tratando de ação coletiva, está quase sempre *in re ipsa*), e o possível *amicus curiae* tenha condições de auxiliar o trabalho do magistrado, contribuindo com informações e análises para o melhor julgamento da demanda. Seria uma *intervenção atípica* de *amicus curiae*, ideia que nos parece louvável, tendo em vista a finalidade da participação deste especial auxiliar do juízo: **legitimar ainda mais a decisão do órgão jurisdicional, em um processo de evidente interesse público** (grifos nossos).

14. Em adição, cita-se também o ensinamento de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, para quem o caráter essencial de um *amicus curiae* é possuir “conhecimento específico sobre a matéria objeto da lide, de modo a propiciar ao juiz elementos e informações relevantes para bem solucionar a causa”, concluindo que a participação dos *amici curiae* “é meramente colaborativa, i. e., não tem por função comprovar fatos, mas sim opinar sobre eles, interpretá-los segundo seus conhecimentos [...] a fim de auxiliar o juiz no julgamento do feito”³.

15. Nos termos da previsão legal e da construção jurisprudencial, depreende-se que a manifestação de organizações da sociedade civil na qualidade de *amicus curiae* em ações de controle concentrado de constitucionalidade está condicionada à comprovação de dois fatores: (i) da relevância da matéria discutida, no sentido de seu impacto sociopolítico; e (ii) da representatividade do postulante e sua legitimidade material.

² Curso de Direito Processual Civil. Vol. 4., *Processo Coletivo*, 9ª edição, 2014, Ed. Jus Podium, p. 231.

³ THEODORO JUNIOR, Humberto. *Código de Processo Civil anotado* – 20ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2016, pp. 193-194.

16. Como se demonstrará a seguir, no presente caso, verifica-se a presença de ambos os requisitos para admissão da peticionária na qualidade de *amicus curiae*.

17. Por fim, importante levar em conta o fato de que existe o respeitável entendimento de que a admissão de *amicus* apenas teria lugar até o momento da liberação do feito à pauta.

18. Ocorre, por outro lado, que embora tenha sido iniciado o julgamento virtual da presente ação no dia 12 de fevereiro de 2021; com suspensão, em 22 de fevereiro de 2021, após pedido de destaque do respeitável Ministro Ricardo Lewandowski; **ainda se considera oportuno e relevante o ingresso de novos amigos da Corte.**

19. Em consonância a tal entendimento, há precedentes deste Egrégio Supremo Tribunal Federal pela admissão de *amicus curiae* quando já iniciado o julgamento. Veja-se:

[...] 3. A presente ação direta de inconstitucionalidade foi liberada para pauta em 27.10.2015, sendo, portanto, intempestivo o pedido de ingresso na condição de *amicus curiae*.

Entretanto, **tratando-se de prazo impróprio e considerando-se que, nestes mais de três anos entre a liberação para pauta e a presente data de avaliação do pleito**, não sobreveio o julgamento, defiro, excepcionalmente, o requerimento formulado.

Considero para este deferimento a representatividade da Associação, admitida em muitos outros processos como comprova em sua petição, tendo participado de audiência pública levada a efeito neste Supremo Tribunal na qual foram ouvidos especialistas sobre o tema também objeto da presente ação.

4. Pelo exposto, defiro o pedido de ingresso da Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais Brasileiras – ABRASF no processo como *amicus curiae*”

(ADI 5099/PR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, grifos nossos).

[...] Em princípio, a manifestação dos *amici curiae* há de se fazer no prazo das informações.

No entanto, esta Corte tem evoluído para admitir exceções a essa regra, especialmente diante da relevância do caso ou, ainda, em face da notória contribuição que a manifestação possa trazer para o julgamento da causa.

Nesse sentido, é possível cogitar de hipóteses de admissão do ingresso, ainda que fora desse prazo. **Essa construção jurisprudencial sugere a adoção de um modelo procedimental que ofereça alternativas e condições para permitir, de modo cada vez mais intenso, a interferência de uma pluralidade de sujeitos, argumentos e visões no processo constitucional. Essa nova realidade pressupõe, além de amplo acesso e participação de sujeitos interessados no sistema de controle de constitucionalidade de normas, a possibilidade efetiva de o Tribunal contemplar as diversas perspectivas na apreciação da legitimidade de um determinado ato questionado.**

Exatamente pelo reconhecimento da alta relevância do papel em exame é que o Supremo Tribunal Federal tem proferido decisões admitindo o ingresso desses atores na causa após o término do prazo das informações (ADI 3.474, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 19.10.05), após a inclusão do feito na pauta de julgamento (ADI 2.548, de minha relatoria, DJ 24.10.05) **e, até mesmo, quando já iniciado o julgamento, para a realização de sustentação oral, logo depois da leitura do relatório, na forma prevista no art. 131, § 3º do RISTF (ADI 2.777-QO, Rel. Min. CEZAR PELUSO, grifos nossos).**

[...] Nesses termos, verifico a presença de circunstâncias que justificam a mitigação da norma do artigo 7º, § 2º, da Lei n. 9.868/99, em face da notória contribuição que a manifestação da entidade poderá trazer para o julgamento da causa”.

(ADI 4395, Min. Rel. GILMAR MENDES. No mesmo sentido, ADI 5563/RR, Rel. Min. EDSON FACHIN)

20. Portanto, certos da conveniência e cabimento do instituto do *amicus curiae* neste momento processual, passa-se a justificar a pertinência e adequação da peticionária a figurar no feito nessa qualidade processual.

II.1) DA LEGITIMIDADE DA PETICIONÁRIA

21. A **CONNECTAS DIREITOS HUMANOS** é uma associação civil sem fins lucrativos e sem fins econômicos, fundada em setembro de 2001, com a finalidade de fortalecer e promover o respeito aos direitos humanos no Brasil e no hemisfério Sul; dedicando-se, para tanto, à educação em direitos humanos, à advocacia estratégica e à promoção do diálogo entre sociedade civil, universidades e agências internacionais envolvidas na defesa destes direitos.

22. Com relação aos fins institucionais da associação, vale transcrever o inciso VI do artigo 3º e o parágrafo 1º, item “d” do mesmo artigo de seu Estatuto, *in verbis*:

Artigo 3º - A ASSOCIAÇÃO será regida nos termos da Lei 9.790/99 e terá por finalidade promover, apoiar, monitorar e avaliar projetos em direitos humanos em nível nacional e internacional, em especial:

(...)

VI – promoção e defesa dos direitos humanos em âmbito judicial.

Parágrafo 1º - A ASSOCIAÇÃO pode, para consecução de seus objetivos institucionais, utilizar todos os meios permitidos na lei, especialmente para:

(...)

g) Promover ações judiciais visando à efetivação dos direitos humanos.

23. Na esfera internacional, a entidade possui **status consultivo** junto ao CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (desde 2006) e **status observador** junto à COMISSÃO AFRICANA DE DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS (desde 2009), além de uma atuação costumeira no SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS e junto aos procedimentos especiais do CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS. Nacionalmente, integra e participa ativamente de conselhos da sociedade civil que monitoram a aplicação de políticas públicas de direitos humanos, como o CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS e o COMITÊ NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA.

24. A **CONNECTAS** tem por missão a efetivação dos direitos humanos e o combate a desigualdades com a finalidade de construir uma sociedade justa, livre e democrática. No exercício dos seus fins institucionais, a entidade desenvolve diversas ações ligadas à proteção dos direitos humanos, incluindo o enfrentamento à violência institucional, a defesa dos direitos e do desenvolvimento socioambientais e o fortalecimento do espaço democrático, no Brasil e no mundo.

25. No âmbito do enfrentamento à violência institucional, monitora e denuncia violações cometidas pelo Estado, especialmente no que diz respeito às pessoas privadas de liberdade, à violência policial, aos impactos da “guerra às drogas” e sobre o direito ao protesto.

26. No campo da segurança pública, a **CONECTAS** denuncia abusos cometidos por agentes de segurança e busca responsabilizar o Estado por omissão ou mesmo conivência com práticas de violência cometidas pelo seu braço armado contra seus cidadãos, amparada em padrões internacionais para produzir estudos e realizar propostas de mudança institucional incentivando boas práticas relacionadas a mecanismos de controle externo.

27. De modo específico ao tema de violência e letalidade policial, destaca-se sua incidência nacional, como *amicus curiae*, no **Incidente de Deslocamento de Competência nº 9**, em trâmite no Superior Tribunal de Justiça (STJ), que cuida da ausência de apuração sobre chacinas ocorridas em São Paulo nas quais estariam envolvidos agentes de segurança pública.

28. Internacionalmente, pode ser destacada a constante provocação da entidade a organismos internacionais de direitos humanos, como a participação em audiência temática na **Comissão Interamericana de Direitos Humanos** realizada no início de 2018 e pela realização de denúncia na **Organização das Nações Unidas (ONU)** sobre o agravamento de violações de direitos humanos no Rio de Janeiro com a crise de segurança pública.

29. Ademais, em âmbito administrativo, atua no **Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)** acompanhando os temas que cuidam do controle externo da atividade policial, em especial no aprimoramento das resoluções nº 20/2007 (controle externo da atividade policial) e nº 129/2015 (letalidade policial).

30. Dentre as causas nas quais a petionária atua perante esta Corte podem ser citadas, em temas de segurança pública e justiça criminal, a **ADPF 635**, que discute os *índices de violência e letalidade policial* no Estado do Rio de Janeiro, de relatoria do Min. Edson Fachin; a **ADI 3112**, que fala sobre o *Estatuto do Desarmamento*, de relatoria do Min. Edson Fachin; a **ADPF 442**, que cuida da *Descriminalização do Aborto*, de relatoria da Min. Rosa Weber; a **ADI 5708** sobre a *Descriminalização da Cannabis para uso medicinal*, de relatoria da Min. Rosa Weber; o **RE 635.659** sobre a *Descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal*, de relatoria do Min. Gilmar Mendes; e a **PSV 125**, que discute a proporcionalidade da hediondez do tipo previsto no §4º do art. 33 da Lei 11.343/06.

31. Sua atuação – em especial a *expertise* com direitos humanos, facilitando o diálogo entre o direito nacional e o direito internacional – é reconhecida dentro e fora da academia: cerca de 20 mil pessoas estão inscritas no *site* da organização e mais de 210 mil a acompanham em redes sociais. Uma evidência da afirmação é a **REVISTA SUR** (Revista Internacional de Direitos Humanos), renomada publicação editada pela requerente há mais de 18 anos, de livre acesso e que alcança mais de 20 mil pessoas, em mais de 100 países.

32. Tendo em vista a atuação explicitada e por se tratar de um litígio de interesse público, fica evidente a possibilidade jurídica da manifestação da peticionária como *amicus curiae* na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, **o que desde já se requer.**

II.2) DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA E SUA REPERCUSSÃO SOCIAL

33. A presente ação pretende discutir a inviabilidade constitucional da extensão de competência da Justiça Militar para julgar processos relacionados ao exercício de atividades militares atípicas, especialmente no âmbito da segurança pública. Com efeito, “o alargamento dessa competência atenta contra todo o regime de direitos fundamentais inscritos na nossa Carta Magna”, como bem consignado pelo autor às fls. 12.

34. A previsão legal contida no §7º do artigo 15 da Lei Complementar nº 97/1999 autoriza que o julgamento concernente a atuações militares atípicas, como na “garantia da lei e da ordem”, seja realizado por uma Justiça especialíssima, composta por membros da mesma corporação de que as pessoas acusadas fazem parte e cuja estrutura peculiar é incapaz de assegurar, objetivamente, julgamentos independentes e imparciais.

35. Nesse sentido, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, demonstrar-se-á ser imprescindível, para a consolidação do Estado Democrático de Direito no Brasil, a invalidação de leis e atos normativos infraconstitucionais como o impugnado na presente ação, que garantam foros especiais e privilegiados para membros das Forças Armadas atuando em funções subsidiárias típicas dos órgãos policiais de segurança pública.

III) DO DIREITO

36. O controle democrático sobre as forças militares limita a jurisdição militar ao “princípio da especialidade”, relegando à justiça castrense apenas a proteção de bens jurídicos exclusivamente militares. Tal regra está bem consolidada na interpretação constitucional deste Egrégio Supremo Tribunal Federal:

A caracterização do crime militar em decorrência da aplicação do critério *ratione personae* previsto no art. 9º, II, “a”, do CPM deve ser compreendida à luz da principal diferença entre o crime comum e o crime militar impróprio: bem jurídico a ser tutelado. Nesse juízo, portanto, **torna-se elemento indispensável para configuração do tipo penal especial (e, portanto, instaurar a competência da Justiça Militar da União) a demonstração de ofensa a bens jurídicos de que sejam titulares as Forças Armadas. Daí a convergência de entendimento, na jurisprudência do STF, de que o delito cometido fora do ambiente castrense ou cujo resultado não atinja as instituições militares será julgado pela Justiça comum.** [HC 117.254, rel. min. Teori Zavascki, j. 30-9-2014, 2ª T, DJE de 15-10-2014, grifos nossos]

37. Em outras palavras, **não pode a lei simplesmente tornar todos os crimes militares**, pois expande desproporcionalmente o ditame constitucional. É o que é feito pela legislação ora combatida, ao expandir a jurisdição militar para todas as hipóteses de atuação das forças armadas em tempos de paz e em solo nacional.

38. A petionária tece sua contribuição pela inconstitucionalidade da expansão absoluta da Justiça Militar pois entende que, por mais que a mesma incorpore regras gerais do devido processo legal, ela não pode ter o controle exclusivo sobre a investigação de graves violações de direitos humanos.

39. Com efeito, os sistemas internacionais de direitos humanos conformaram posição de que a jurisdição militar deve ser **restrita, excepcional e de competência funcional**. Segundo a análise dos Professores Juan Carlos Gutiérrez e Silvano Cantú Martínez, no artigo “A restrição à jurisdição militar nos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos”, publicado na 13ª edição da Revista SUR (Revista Internacional de Direitos Humanos, produzida por esta peticionária)⁴:

A Corte IDH coincide com este critério no parágrafo 272 da Sentença do caso Rosendo Radilla contra Estados Unidos Mexicanos (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 2009a), afirmando que: “[...] em um Estado Democrático de Direito, a jurisdição penal militar deve ter um alcance restrito e excepcional e se destinar à proteção de interesses jurídicos especiais, ligados às funções próprias das forças militares”.

Repitamos: trata-se de uma jurisdição 1) restrita, 2) excepcional e 3) de competência funcional. Restringe-se precisamente à função que é matéria de sua competência, e por isso seu uso deve ser excepcional em uma democracia.

Apesar do que foi anteriormente dito, a mencionada excepcionalidade raras vezes tem sido verdadeiramente excepcional, e isto ocorre cada vez menos. Não só convivemos cotidianamente com guerras “preventivas” cujos motivos se diluem diante do menor exame, como também se tornam habituais casos em que os exércitos ampliam seus âmbitos normais de atuação (por exemplo, sua crescente participação em tarefas de segurança pública em vários países do mundo), assim como os abusos gerados por essa extensão, ultrapassando os limites de sua especialidade. Os exércitos de hoje também costumam empreender pesquisas penais “preventivas” e tarefas de contra insurgência “preventivas”. Abundam exemplos da crescente excepcionalidade legalizada do direito, mas talvez uma de suas facetas mais alarmantes seja a aplicação extensiva da jurisdição militar, cujo impacto afeta o conjunto de direitos das pessoas atingidas e altera, como já foi dito, a tênue linha da especialidade que distingue uma democracia de outro tipo de regime político (grifos nossos).

40. Citam-se exemplos da vasta jurisprudência da **Corte Interamericana de Direitos Humanos** sobre os limites da jurisdição militar, dispondo sobre modelos de diversos países: *Cantoral Benavides v. Peru*, *Palamara Iribarne v. Chile* e *Rosendo Radilla v. México*.

⁴ SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 7, nº 13, dez. 2010, pp. 75-97. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16028873.pdf>. Acesso em 19 fev. 2021.

41. No julgamento de *Ergin v. Turquia* pela **Corte Europeia**, em harmonia com a posição da Corte Interamericana, afirmou-se que o poder judicial é, em princípio, um atributo da sociedade civil, sendo que a competência da justiça penal militar não poderia ser estendida para pessoas civis, salvo se existissem relevantes razões para tanto, justificáveis em cada caso e fundadas em critérios legais claros e previsíveis.

42. No âmbito do **sistema das Nações Unidas**, assertivas as posições já externadas pela Relatoria Especial sobre a Independência dos Juízes e Advogados da ONU, apresentadas à Assembleia Geral em 2006, bem como em diversos casos examinados pelo **Comitê de Direitos Humanos**, órgão de monitoramento do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. O Relator Especial contra a Tortura, em visita ao Brasil, demonstrou preocupação direta quanto ao processamento de violações cometidas por militares.

43. Embora a mudança legislativa ora discutida pretenda se encaixar em mera alteração de competência para tratar de assuntos administrativos e do controle hierárquico dos quadros militares, ela extrapola em muito os limites constitucionais, tanto no que tange à abrangência do que se entende por crimes militares, quanto no que concerne à defesa de direitos fundamentais.

44. A petionária apoia os argumentos empregados na inicial, bem como trazidos pelos *amici curiae*, amplamente fundamentados em compromissos internacionais do país e nos melhores padrões de controle de atividade de caráter militar contra civis.

45. Em análise dos votos já apresentados no julgamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, entendemos ser oportuna a menção às conclusões de que eventual improcedência da ação poderá acarretar na administração do sistema de justiça e na responsabilização por atos ilícitos praticados no contexto de operações para garantia da lei e da ordem (GLO).

46. Considerando o voto do eminente Ministro relator, ou ainda que adotada a tese restritiva apresentada pelo eminente Ministro Luís Roberto Barroso, prevalecerá a hipótese de que crimes cometidos em contexto de emprego excepcional para garantia da lei e da ordem sejam considerados crimes militares. Com efeito, as condutas praticadas por militares **em abuso de autoridade**, por exemplo, poderiam ser tidas como crimes militares. Da mesma sorte, um crime como o de **tortura se tornaria, durante a vigência da respectiva operação militar, crime militar**. Outra conduta que também se tornaria, temporariamente, crime militar seria um eventual **crime de desacato praticado por civil contra autoridade militar**.

47. Tais hipóteses revelam, no caso de condutas praticadas por militares, o uso arbitrário de autoridade regularmente conferida, de tal sorte que afrontam a própria legitimidade de seu emprego. Com a devida vênia, **o critério de competência deixa de ter natureza material para ter natureza *personae***, colidindo com regime jurídico dos direitos humanos, tanto em perspectiva local como internacional, e frustrando precedentes deste Egrégio Supremo Tribunal Federal e do sistema interamericano.

48. Como bem ressaltou o Ministro Luís Roberto Barroso em seu voto:

Existem diversos critérios para a fixação da competência da Justiça Militar. Alterando a lógica das constituições anteriores, a Constituição de 1988 afastou-se de um tradicional critério *ratione personae* em relação à Justiça Militar da União (CF/34, art. 84; CF/46, art. 108, § 1º; CF/67, art. 129, § 1º) e adotou um critério estritamente objetivo, formulado em razão da matéria (*ratione materiae*). **O entendimento pela competência *ratione materiae* vem sendo reconhecido em diversos precedentes desta Suprema Corte, nos quais há a confirmação de que a condição de militar da vítima ou do agressor não é suficiente para atrair a competência da Justiça Militar, devendo ser analisada de forma objetiva a prática de crime militar.** Afinal, como bem colocou o Ministro Celso de Mello, o “foro especial da Justiça Militar da União não existe para os crimes dos militares, mas, sim, para os delitos militares, ‘tout court’” (grifos nossos).

49. O que se observa, contudo, é que nos julgamentos relativos a operações de garantia da lei e da ordem, a competência é *ratione personae*, uma vez que a norma objeto da ação não distingue situações fáticas que, durante a operação, serão consideradas crimes militares. Assim, se todas as condutas praticadas por militares, durante as operações de GLO's, estão sujeitas a julgamento pela Justiça Militar, não há critério verdadeiramente material aplicado, pois o único critério é pautado por uma hipótese fática, a da operação. Com efeito, o que se verifica durante a operação para garantia da lei e da ordem é um **juízo militar universal**.

50. Vale destacar que, atualmente, sequer a competência constitucional do Tribunal do Júri tem sido respeitada, fazendo deste juízo universal determinado por critério fático e não material uma exacerbação do poder de legislar, uma vez que a incidência da norma constitucional fora restringida por legislação infraconstitucional.

51. A consequência da aplicação da norma também tem merecido críticas, à luz do que se observa no caso paradigmático do **fuzilamento do músico Evaldo Rosa e do catador de materiais recicláveis Luciano Macedo**⁵.

52. Não se pode, ainda, deixar de mencionar que há denúncia feita pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro relativamente ao caso da **Chacina do Salgueiro, ocorrido em contexto de operação de garantia da lei e da ordem e cuja ineficiência das investigações promovidas no âmbito da Justiça Militar tem sido amplamente noticiada**⁶:

[...] no dia 11 de novembro de 2017, atiradores abriam fogo contra ao menos 11 pessoas no Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo, região metropolitana do Rio de Janeiro. **Oito pessoas morreram e uma ficou gravemente ferida naquele dia de operação conjunta entre a Polícia Civil e o Exército, que já atuava sob um decreto de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) desde julho.** Quase que imediatamente vieram à tona relatos de testemunhas e sobreviventes que indicavam um possível envolvimento de forças especiais do Exército nas mortes. Todos coincidiram em dizer que os tiros haviam partido da mata, onde homens com capacetes pretos e armas com mira a laser

⁵ *Exclusivo: a desastrosa Operação do Exército que levou à morte de Evaldo Rosa*. Disponível em: <https://apublica.org/2020/04/exclusivo-a-desastrosa-operacao-do-exercito-que-levou-a-morte-de-evaldo-rosa/>. Acesso em: 19 fev. 2021.

⁶ *Chacina em São Gonçalo: documentos revelam que investigadores ignoraram provas que ligam assassinatos a militares*. Disponível em: <https://epoca.globo.com/rio/chacina-em-sao-goncalo-documentos-revelam-que-investigadores-ignoraram-provas-que-ligam-assassinatos-militares-24889542>. Acesso em: 19 fev. 2021.

se escondiam. Dois inquéritos foram então abertos, um pelo Ministério Público do Estado do Rio e outro pelo Militar, para apurar o ocorrido. E os dois acabaram arquivados (grifos nossos).

53. A atuação da sociedade civil e da Defensoria Pública local no referido caso aponta graves problemas, os quais merecem destaque pela relação direta com o tema abordado na presente ação:

As investigações foram acompanhadas de perto pela organização de direitos humanos Human Rights Watch (HRW), que entrevistou testemunhas, apresentou evidências da participação do Exército na chacina e denunciou que **o Comando Militar do Leste impediu que soldados fossem ouvidos como testemunhas pelo Ministério Público do Rio**. Sabe-se que, **depois da denúncia, o Ministério Público Militar enviou uma cópia dos depoimentos de soldados, enquanto que o MP do Rio fez o mesmo com o relato de policiais e civis. Mas não está claro se chegou a ouvir diretamente os oficiais do Exército**. Em nota, a ONG lamentou o engavetamento promovido pelo MPM e sublinhou que **"nem os investigadores das Forças Armadas, nem os procuradores do MPM promoveram medidas cruciais para a investigação, como a perícia do lugar de onde, segundo várias testemunhas, os assassinos atiraram"**. Além disso, **"não entrevistaram testemunhas civis chave no caso"**.

A organização ressalta que também não teve acesso ao documento de arquivamento do caso. E afirma que, **"de acordo com o direito internacional, graves violações de direitos humanos cujos suspeitos perpetradores sejam membros de Forças Armadas devem ser investigadas por autoridades civis e julgadas em tribunais civis"**. Pediu, por fim, que o Congresso Nacional revogue a lei 3.491 de 2017, que colocou nas mãos da corporação "as investigações de casos como as mortes no Salgueiro". O defensor público Lozoya diz que espera ter acesso ao arquivamento do inquérito do MPM. A Defensoria Pública do Estado do Rio, à qual ele representa, e a Defensoria Pública da União vão entrar em conjunto com uma ação na Justiça Federal pedindo reparação para as famílias. Os organismos também pretendem levar o arquivamento para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), organismo da OEA, onde já há uma ação em curso. **A Comissão poderá fazer um relatório sugerindo medidas de reparação e punição. Caso não sejam acatadas, o Brasil pode vir a ser processado internacionalmente e condenado a reabrir o processo, reparar as vítimas, entre outras possíveis medidas** (grifos nossos).

54. Os referidos casos reforçam a conclusão dos Professores Juan Carlos Gutiérrez e Silvano Cantú Martínez no supramencionado artigo “A restrição à jurisdição militar nos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos”, publicado na 13ª edição da Revista SUR:

Os padrões dos quatro sistemas referidos (global, interamericano, europeu e africano) em geral preveem os mesmos requisitos, cuja observância por parte do Estado exige os direitos relativos ao devido processo legal e o direito ao acesso e à proteção pela justiça. (...)

O problema com a aplicação extensiva da jurisdição militar a casos em que civis estão envolvidos como sujeitos ativos ou passivos é que ela viola mais de um desses princípios de acordo com os casos e a jurisprudência regional citados, além de causar impacto na qualidade da democracia do Estado que a aplica. A jurisdição militar completa o círculo da violência do Estado, na qual o interesse jurídico dos civis é excluído ao se violar o direito ao processo perante um juiz competente, independente, objetivo e imparcial, consagrado pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos (grifos nossos).

55. O caso e a ausência de investigação eficiente apontam para outro aspecto da discussão: não há órgão de polícia judiciária pré-determinado em uma operação de garantia da lei e da ordem (GLO). Do ponto de vista estrutural, essa dimensão também contribui para a ineficiência da administração do sistema de apuração e responsabilização dos militares pela prática de atos ilícitos.

56. A **Comissão Interamericana** também destacou a tendência de haver falta da necessária diligência nas investigações e ausência de devido processo nos procedimentos em razão da falta de independência e imparcialidade dos tribunais militares⁷. O sistema de justiça comum, por sua vez, geralmente não pode remediar as falhas dos tribunais militares não apenas porque perdem a jurisdição sobre a reclamação, **mas também porque perdem oportunidades cruciais de investigação, mesmo se a jurisdição lhes for concedida posteriormente**⁸.

⁷ Comissão, 1993 Segundo Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos na Colômbia; Comissão, Relatório de 1985 sobre a Situação dos Direitos Humanos no Chile; Comissão, Relatório de 1983 sobre a Situação dos Direitos Humanos na Guatemala; Comissão, Maclean v. Suriname; Comissão, De Negri & Gloria Quintana v. Chile

⁸ Comissão, 1993 Segundo Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos na Colômbia; Comissão, 2000 Segundo Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Peru

57. Os chamados Princípios de Decaux, construção da ONU para informar a administração da justiça por cortes militares, dedicam item exclusivo para alerta quanto ao julgamento por graves violações de direitos humanos pela Justiça Militar (Princípio 9). Embora o Supremo Tribunal Federal tenha a palavra final sobre qualquer caso que atente contra a Constituição, os riscos de excluir o sistema de justiça comum do processamento de possíveis violações de direito aparece já de início, conforme pontua o documento:

É importante que os tribunais ordinários possam, desde o início, investigar e processar os autores dessas violações. O início *ex officio* da investigação como procedimento preliminar pela jurisdição ordinária constitui uma etapa decisiva para evitar qualquer forma de impunidade⁹.

58. Nessa ordem de ideias, a peticionária se dirige aos eminentes Ministros e Ministras a fim de contribuir para o convencimento de que **a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade é procedente**, com o intuito de que seja declarado inconstitucional o §7º do artigo 15 da Lei Complementar (LC) nº 97, de 09 de junho de 1999, tanto na redação atribuída pela LC nº 117/2004 quanto na atual, conferida pela LC nº 136/2010.

IV) CONSIDERAÇÕES FINAIS

59. Pelo exposto, encontram-se preenchidos os requisitos legais para a admissão da **Conectas Direitos Humanos** como *amicus curiae*, instrumento importante de democratização e pluralização do debate jurisdicional.

60. Diante da relevância da matéria, da repercussão social da controvérsia e da representatividade adequada, comprovada pela atuação histórica da entidade, vem à presença de Vossa Excelência requerer:

a) Que seja **admitida no feito na qualidade de *amicus curiae***, nos termos dispostos pelo artigo 138 do Código de Processo Civil e pelo artigo 323, §3º do Regimento Interno deste Egrégio Supremo Tribunal Federal, franqueando-se o exercício das faculdades

⁹ UN Commission on Human Rights, **Draft Principles Governing the Administration of Justice through Military Tribunals**, 2006 (Decaux Principles), Principle 9, item 33.

inerentes a essa função, em especial a apresentação de razões complementares, manifestações escritas e memoriais, bem como a participação em audiências sobre o tema abordado na demanda e a sustentação oral dos argumentos em Plenário;

b) Subsidiariamente, na remota hipótese de que Vossa Excelência não entenda cabível a condição de *amicus curiae*, seja **recepcionada a presente peça como memoriais** a serem juntados aos autos desta ADI nº 5032;

c) Que seja **intimada, por meio de seus advogados e suas advogadas**, de todos os atos do processo.

Termos em que,
Pede deferimento.

De São Paulo/SP para Brasília/DF, 09 de março de 2021.

GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO

OAB/SP 252.259

OAB/DF 55.891

MARCOS ROBERTO FUCHS

OAB/SP 101.663

**RAISSA CARLA BELINTANI DE
SOUZA**

OAB/SP 404.214

**HENRIQUE H. APOLINARIO
DE SOUZA**

OAB/SP 388.267

RODRIGO FILIPPI DORNELLES

OAB/SP 329.849

JOÃO PAULO DE GODOY

OAB/SP 365.922