

Mensagem nº 426

Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Para instruir o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.457, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 30 de JULHO de 2020.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. de Moraes', is written in a cursive style.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

INFORMAÇÕES n. 00165/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

NUP: 00692.001789/2020-27 (REF. 0095284-48.2020.1.00.0000)

INTERESSADOS: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA E OUTROS

ASSUNTOS: ADI 6457

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 142 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PAPÉIS CONSTITUCIONAIS DAS FORÇAS ARMADAS. LEI COMPLEMENTAR FEDERAL 97/1999, ARTIGOS 1º, CAPUT, E 15, CAPUT E §§ 1º, 2º e 3º. PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME DE DIVERSOS DISPOSITIVOS E DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO § 1º DO ARTIGO 15 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 97/1999. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS, SEJA PORQUE A INTERPRETAÇÃO CONFORME NÃO TEM ESPAÇO ANTE A IMPOSSIBILIDADE DE ATRIBUIR-SE A DETERMINADAS REGRAS MAIS DE UMA INTERPRETAÇÃO RAZOÁVEL, SEJA PORQUE AS TESES ESPOSADAS PELO REQUERENTE SE DIVORCIAM DO SISTEMA CONSTITUCIONAL.

1. A defesa da Pátria pelas Forças Armadas não se enclausura nas hipóteses de intervenção federal (CF, art. 34), estado de defesa (CF, art. 136) e estado de sítio. Entendimento que, se agasalhado, amesquinha sobremaneira a papel das Forças Armadas e despe de efetividade a regra esculpida no art. 142 da Constituição Federal, colocando em risco o Estado.

2. A missão de garantia dos poderes constitucionais é exercitada levando-se em conta o princípio fundamental da independência e harmonia dos poderes da República, não sendo possível que um poder invoque a atuação militar contra outro poder. A Carta Magna não contempla nenhuma espécie de poder moderador, interpretação esta que dissonaria em muitos tons de todo arranjo de normas constitucionais. Desse modo, nem sequer há espaço para o mecanismo da interpretação conforme, somente viável diante da possibilidade de mais de uma interpretação juridicamente razoável.

3. A atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem é subsidiária e episódica, exigindo a impossibilidade de os órgãos locais protegerem eficazmente os bens jurídicos ordem pública e incolumidade de pessoas e coisas. No entanto, não pressupõe a existência das situações de anormalidade propulsoras da intervenção federal, do estado de sítio e do estado de defesa, nem tampouco se submete a requisitos constitucionais de parença. Há ao menos duas décadas atuam as Forças Armadas em conformidade às situações albergadas pela Lei Complementar nº 97/1999 e em atenção aos seus requisitos.

4. A Constituição da República é fronteira intransponível para a atuação de qualquer pessoa, órgão ou Poder. Todas as competências constitucionalmente conferidas a quem quer que seja nascem e estão naturalmente limitadas pelos princípios e normas nela contidos. Assim, o poder do Presidente da República no comando das Forças Armadas não lhe autoriza a dar ordens antitéticas à Constituição. O vocábulo "sob a autoridade suprema do Presidente do República" deve ser interpretado como a primazia da referida autoridade sobre qualquer outra, civil ou militar, o que está intimamente conectado à hierarquia e à disciplina, sustentáculos organizacionais das Forças Armadas, e deriva da conformação nacional do regime democrático-presidencialista, que concentra na figura do Presidente da República, durante o seu mandato, as funções de chefe de Estado e de governo.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), pleiteando que: **i)** seja atribuída interpretação conforme ao artigo 1º da Lei Complementar nº 97/1999, de modo a estabelecer que a “autoridade suprema do Presidente da República” se refere ao exercício das competências privativas descritas nos incisos II, IV, VI, “a” e “b”, IX, X, XIII e XXV do artigo 84 da Constituição; **ii)** seja conferida interpretação conforme aos artigos 1º e 15, caput e §§ 2º e 3º, da Lei Complementar nº 97/1999, estabelecendo que o emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem se limita aos casos e procedimentos de intervenção federal (CF, art. 34), estado de defesa (CF, art. 136) e estado de sítio (CF, art. 137); e **iii)** seja declarada a inconstitucionalidade do § 1º do artigo 15 da Lei Complementar nº 97/1999, sem tornar aplicável a legislação anterior e com efeito aditivo, estabelecendo que, conforme os casos e procedimentos dos artigos 34, 136 e 137 da Constituição, cabe apenas aos Presidentes da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal a iniciativa para o emprego das Forças Armadas.

2. O objeto identificado na exordial consiste nos artigos 1º, cabeça, e 15, cabeça e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar 97/1999, com as alterações legislativas promovidas pelas Leis Complementares 117/2004 e 136/2010. Eis o texto:

Art. 1º As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

(...)

§ 1o Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.

§ 2o A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.

§ 3o Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal, quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.

3. Assevera o Requerente, em sinopse:

i) A locução “autoridade suprema do Presidente da República”, do artigo 1º da Lei Complementar nº 97/1999, "pode aludir, num olhar sumário, a poderes de suspensão da ordem jurídica pelo Presidente da República", trazendo "perigo até para democracias longevas", merecendo interpretação conforme para afirmar-se que referida expressão está jungida ao exercício das competências privativas descritas nos incisos II, IV, VI, “a” e “b”, IX, X, XIII e XXV do artigo 84 Constituição Federal.

ii) Os conceitos jurídicos indeterminados “defesa da Pátria”, “garantia dos poderes constitucionais” e “da lei e da ordem”, todos relativos às destinações constitucionais das Forças Armadas, devem ser interpretados do seguinte modo: **a)** a expressão na defesa da Pátria se limita à intervenção para repelir invasão estrangeira (CF, art. 34, III) e no caso de estado de sítio para guerra ou de resposta à agressão estrangeira (CF, art. 137, II), devendo

seguir os ritos, respectivamente, de apreciação e autorização pelo Congresso Nacional (CF, art. 36, § 1º, 49, II, e 137, *caput*); **b**) a atuação das Forças Armadas na garantia dos poderes constitucionais está limitada aos procedimentos de intervenção federal (CF, art. 34, IV), estado de defesa (CF, art. 136, IV) e estado de sítio (CF, art. 137, I), existindo expressa independência e harmonia entre os poderes (CF, art. 2º); e **c**) a atuação na garantia da lei e da ordem "não pode ser equiparado sumariamente com o de segurança pública (CF, art. 144), como se autorizasse seu emprego ordinário nessas funções, à revelia das competências das respectivas esferas de governo", pois caracterizaria "intervenção inconstitucional nas competências de segurança pública (CF, art. 144, § 4º, 5º e 5º-A) dos Estados e do Distrito Federal", devendo ficar restrita aos "casos de intervenção (CF, art. 34), estado de defesa (CF, art. 136) e estado de sítio (CF, art. 137)".

iii) O artigo 142 da Constituição não contempla hierarquia entre poderes constitucionais, possuindo, portanto, o Legislativo ou o Judiciário o poder de instar diretamente o emprego das Forças Armadas, e o § 1º do artigo 15 da Lei Complementar nº 97/1999 seria inconstitucional, por condicionar "unicamente ao Presidente da República a decisão de atender o pedido (*rectius*: a iniciativa) dos demais poderes constitucionais quanto ao emprego das Forças Armadas".

iv) Quanto à interpretação conforme à Constituição do § 2º do artigo 15 da Lei, aduz, para que "não encerre fraude à Constituição", a expressão "após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio", presume-se legítima desde que observados "os artigos 34, III, e 36, §§ 1º e 2º". A interpretação conforme à Constituição dos artigos 1º e 15 da Lei Complementar nº 97/1999, para estabelecer a "regularidade do emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem apenas nos casos de intervenção federal (CF, art. 34), estado de defesa (CF, art. 136) e estado de sítio (CF, art. 137)", "espontaneamente se estende ao § 2º".

v) No que se relaciona à interpretação conforme à Constituição do § 3º do artigo 15 da Lei Complementar nº 97/1999, aduz que a "mecânica de interação entre o Executivo Estadual e o Federal na interpretação conforme à Constituição do § 3º do artigo 15 da Lei Complementar nº 97/1999 vai ao encontro da negação do autoritarismo do poder político central, desde que atendidas as exigências de intervenção federal (CF, art. 34), estado de defesa (CF, art. 136) e estado de sítio (CF, art. 137)".

4. Os autos foram distribuídos ao Exmo. Ministro Min. Luiz Fux, que deferiu em parte o provimento cautelar requerido, *ad referendum* do Plenário, nos seguintes termos:

Ex positis, observadas as premissas adotadas nesta decisão, (art. 5º, §1º, da Lei no 9.882/1999), defiro parcialmente a medida liminar requerida, *ad referendum* do Plenário desta Suprema Corte, a fim de conferir interpretação conforme aos artigos 1º, *caput*, e 15, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar 97/1999 e assentar que:

(i) A missão institucional das Forças Armadas na defesa da Pátria, na garantia dos poderes constitucionais e na garantia da lei e da ordem não acomoda o exercício de poder moderador entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;

(ii) A chefia das Forças Armadas é poder limitado, excluindo-se qualquer interpretação que permita sua utilização para indevidas intromissões no independente funcionamento dos outros Poderes, relacionando-se a autoridade sobre as Forças Armadas às competências materiais atribuídas pela Constituição ao Presidente da República;

(iii) A prerrogativa do Presidente da República de autorizar o emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos outros poderes constitucionais – por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados –, não pode ser exercida contra os próprios Poderes entre si;

(iv) O emprego das Forças Armadas para a "garantia da lei e da ordem", embora não se limite às hipóteses de intervenção federal, de estados de defesa e de estado sítio, presta-se ao excepcional enfrentamento de grave e concreta violação à segurança pública interna, em caráter subsidiário, após o esgotamento dos mecanismos ordinários e preferenciais de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, mediante a atuação colaborativa das instituições estatais e sujeita ao controle permanente dos demais poderes, na forma da Constituição e da lei.

5. Anteriormente à concessão da liminar em voga haviam sido solicitados subsídios à Secretaria de Assuntos Jurídicos da Presidência da República (SAJ) e ao Ministério da Defesa (MD), por intermédio de sua Consultoria Jurídica (CONJUR/MD). Referidos subsídios foram prestados em 16/06/2020, pelo MD, e em 06/07/2010, pela SAJ.

6. As informações ainda não foram formalmente solicitadas ao Presidente da República, o que pode ocorrer a qualquer momento e com prazo assinalado para oferecê-las. Nada obsta, todavia, a sua apresentação espontânea, antecipando-se à vindoura notificação, mormente levando-se em conta a sensibilidade do tema.

7. É a síntese do necessário.

2. INFORMAÇÕES

2.1 Interpretação conforme

8. Consoante lição doutrinária consolidada, a interpretação conforme tem lugar exclusivamente nas hipóteses em que exista equivocidade quanto ao conteúdo da norma, é dizer, se faz mister a presença de espaço hermenêutico autorizativo de mais de uma interpretação **razoável**.

9. A Suprema Corte, ao deliberar sobre Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.344, assentou a possibilidade de utilização da técnica somente "quando a norma impugnada admite, dentre as várias interpretações possíveis, uma que a compatibilize com a Carta Magna, e não quando o sentido da norma é unívoco".

10. No caso presente, contudo, ora o Requerente pugna pelo estabelecimento de interpretação abertamente inconciliável com a Constituição da República, ora pela fixação de teses em relação às quais inexiste margem de interpretação razoável que autorize outro resultado decorrente do exercício hermenêutico.

11. Em sendo assim, não haverá lugar, *data venia*, para a interpretação conforme, pois dúvida não há sobre a abrangência e o alcance das normas referidas na inicial.

2.2 Papéis constitucionais das Forças Armadas

12. As Forças Armadas, na dicção do art. 142 da *Lex Fundamentalis*, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

13. Três, portanto, são as destinações, os papéis nucleares conferidos às Forças Armadas pelo sistema jurídico-constitucional brasileiro: i) a defesa da Pátria, ii) a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de quaisquer destes, iii) da lei e da ordem.

2.3 Defesa da Pátria

14. O Requerente pleiteia conferir interpretação conforme aos conceitos jurídicos "defesa da Pátria", "garantia dos poderes constitucionais" e "da lei e da ordem", de maneira a assentar que o emprego das Forças Armadas, nessas situações, está circunscrita às hipóteses de intervenção federal (CF, art. 34), estado de defesa (CF, art. 136) e estado de sítio (CF, art. 137).

15. Pois bem, a existência de uma força militar voltada à defesa do território antecede a era cristã. O exército grego, ainda em 490 a.C, defendeu os seus domínios contra a incursão do poderoso exército do imperador persa Dario 1º, que pretendia, impiedosamente, subjugar-los.

16. É incontornável, destarte, a consciência de que **as Forças Armadas são garantes da própria existência do Estado, alicerces da soberania nacional**, atuando como salvaguarda necessária em caso de tentativa de sua violação por outros Estados ou grupos estrangeiros. A SAJ, por meio da Nota SAJ nº 267/2020/CGIP/SAJ/SG/PR, comunga dessa ideia ao aduzir que "as Forças Armadas exercem um papel imprescindível na manutenção da soberania nacional. São dispostas de forma permanente, porque se ligam à própria existência do Estado, não podendo ser dissolvidas, e regular, porque funcionam de modo contínuo (AGRA, WM. Direito Constitucional, Belo Horizonte : Fórum, 2018, p. 773 - 775)".

17. Essa conformação tradicional está abarcada pelo papel constitucional de defesa da Pátria, outorgando proteção ao Estado contra um leque diverso de ameaças.

18. No entanto, embora atuação desse quilate seja empreendida no exercício dessa missão, é-nos de obviedade meridiana que **a defesa da Pátria não se enclausura nas hipóteses de intervenção federal (CF, art. 34), estado de defesa (CF, art. 136) e estado de sítio (CF, art. 137)**, pois é de simplicidade sem par elucubrar logicamente um complexo agigantado de atribuições a ela pertinentes que desbordam das situações restritas retratadas pelos 3 (três) institutos em voga, inclusive em períodos de paz, como a defesa de fronteiras, do espaço aéreo e marítimo.

19. Sufragado o entendimento proposto pelo Requerente, *verbi gratia*, ter-se-ia, por via de consequência, a inevitável declaração de invalidade da Lei n. 9.614, de 5 de março de 1998, que, com arrimo na possibilidade de as Forças Armadas atuarem em defesa da Pátria, visando a defender o espaço aéreo nacional, inseriu a hipótese de destruição de aeronaves hostis no Código Brasileiro de Aeronáutica, nos seguintes termos: "Esgotados os meios coercitivos legalmente previstos, a aeronave será classificada como hostil, ficando sujeita à medida de destruição, nos casos dos incisos do *caput* deste artigo e após autorização do Presidente da República ou autoridade por ele delegada". Obviamente, em uma situação desse jaez, não é possível conceber a existência de qualquer espaço para a decretação formal de estado de sítio ou de defesa. A atuação, em defesa da Pátria, deve ser imediata, sob pena absoluta ineficácia da medida.

20. A interpretação proposta, à revelia do texto constitucional, portanto, ao pretender operar **inválida restringenda** sobre aquilo que o legislador constituinte não restringiu, **amesquinha sobremaneira a papel das Forças Armadas e despe de efetividade a regra esculpida no art. 142 da Constituição Federal**. Uma vez ultimada interpretação dessa espécie, como é de se intuir, o Estado estará sob ameaça, pois as Forças estariam impedidas de agir em defesa da soberania nacional nas **múltiplas situações** nas quais não se façam presentes as hipóteses ensejadoras de estado de sítio, de defesa, ou de intervenção federal.

21. Vejamos, sobre o tema, as esclarecedoras informações do Ministério da Defesa:

Além do mais, tal pretensão demonstra ainda um completo desconhecimento do papel das Forças Armadas para a preservação da soberania nacional e independência do país, assim como a pequena de forma inconsequente a primeira - e talvez a mais importante - missão das Forças Armadas, a defesa da Pátria.

Supor que as Forças Armadas somente poderiam agir em defesa da Pátria quando atacada por um outro país, situação de que trata, por exemplo, o art. 34, inciso II, da Constituição Federal - despreza por completo a complexa atuação das Forças Militares e o fato de que essas Forças estão, diuturnamente e sem qualquer interrupção, sendo empregadas na defesa da Pátria, da soberania nacional e da independência do país, seja por meio de vigilância das fronteiras terrestres, mar territorial e espaço aéreo, treinamento e adestramento das tropas, atividades de inteligência, atividades dissuasórias ou o efetivo emprego de poderio bélico. Por mais que a última agressão estrangeira ao território brasileiro tenha ocorrido há mais de 200 (duzentos) anos, não se pode olvidar que não houve um só dia - inclusive esta atuação ocorre exatamente agora - em que as Forças Armadas não foram empregadas na defesa da Pátria.

Assim, sem amparo na Constituição Federal, a interpretação conforme ora pretendida oblitera por completo as missões constitucionais das Forças Armadas previstas no art. 142

ao almejar limitá-las às situações excepcionais de intervenção federal, de estado de defesa e de estado de sítio, impondo severo risco à existência do próprio Estado brasileiro, assim como da soberania pátria e independência do país.

Outrossim, atentando uma vez mais contra a unidade normativa da Constituição Federal, cumpre destacar que vinculação das missões constitucionais das Forças Armadas às hipóteses de intervenção federal, de estado de defesa e de estado de sítio é **uma interpretação jurídica que não confere a devida proteção aos direitos fundamentais dos indivíduos, à autonomia federativa dos Estados e à liberdade de atuação do Poder Legislativo.**

Isso porque a intervenção federal e os estados de defesa e de sítio são medidas constitucionais excepcionalíssimas das quais decorrem, justamente em razão da extravagância da situação, diversas limitações a princípios constitucionais e a direitos fundamentais. Nos termos do art. 60, §1º, da Constituição Federal, por exemplo, numa clara limitação ao exercício do Poder Legislativo, a constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio (limitações circunstanciais ao poder de reforma).

Especificamente sobre a intervenção federal, essa medida, quando decretada, limita a autonomia federativa do Estado que está a sofrer a intervenção, a fim de preservar a intangibilidade do vínculo federativo e de princípios constitucionais. Já no caso particular do estado de defesa e de sítio, segundo os arts. 136, §1º; e 138 da Constituição, admite-se a restrição de determinados direitos fundamentais, como o direito de reunião e o direito ao sigilo da correspondência e da comunicação telefônica.

Desse modo, diante da possibilidade de empregar legitimamente as Forças Armadas sem qualquer dessas limitações constitucionais e restrições a direitos fundamentais, revelando-se numa medida muito menos gravosa, conclui-se que violadora dos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade interpretação que atrele o emprego das Forças Armadas aos casos e procedimentos da intervenção federal, do estado de defesa e do estado de sítio.

Por fim, ainda que defenda o contrário, é inegável que a interpretação conforme defendida pela parte requerente afeta severamente também as atribuições subsidiárias das Forças Armadas previstas na própria Lei Complementar nº 97/99 e as demais atribuições das Forças Militares previstas em leis esparsas, tal como no caso da garantia da lei e da ordem eleitoral, prevista na Lei nº 4.737/1965 (Código Eleitoral), e na proteção das terras ocupadas pelos índios e pelas comunidades indígenas, prevista na Lei nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio), vez que todas essas atribuições encontram sustentáculo constitucional e fundamento de validade justamente no caput do art. 142 da Constituição, que atribui às Forças Armadas os deveres de defender a Pátria e garantir os poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, a lei e a ordem.

(Os destaques são nossos)

22. Pelos argumentos apresentados, é de rigor a improcedência dos pedidos formulados de interpretação conforme dos arts. 1º e 15, cabeça, da Lei Complementar nº 97/99.

2.4 Garantia dos Poderes Constitucionais

23. Desnecessário estender em demasia o presente tópico, uma vez que há afinidade entre os argumentos esposados no tópico antecedente e neste, porque a atividade de defesa da Pátria, por via reflexa, se presta também a garantir os Poderes constitucionais.

24. Partindo da premissa de que os Poderes da República, por força de **princípio fundamental** talhado na *Lex Major*, são compulsoriamente independentes e harmônicos (CF, art.2), somente é possível conceber que a Constituição da República, ao dispor sobre a função castrense de garantia dos poderes funcionais, trouxe consigo a concepção de que não é dado a um poder invocar ou uso da força contra outro poder, até mesmo porque, conduta desse quilate conspurcaria irremissivelmente o próprio sistema de freios e contrapesos.

25. É de se ressaltar que atuação das Forças Armadas na garantia dos poderes constitucionais impõe também a defesa da própria conformação constitucional tripartite de poderes. Logo, às Forças incumbe zelar pela manutenção do sistema tripartido. Essa percepção se evidencia com maior robustez ao constatar-se que a separação e a ínsita tripartição de poderes foi alçada pelo legislador constituinte originário à condição de cláusula pétrea (CF, art. 60, § 4º, III).

26. Em sendo assim, essa missão constitucional cuida de repelir com contundência qualquer espécie de movimento orientado a mitigar ou extinguir a tripartição de poderes.

27. Acentue-se que não se faz presente, na conformação constitucional brasileira, a possibilidade de as Forças Armadas atuarem como uma espécie de poder moderador, seja porque as eventuais pretensões contrapostas dos respectivos Poderes da República encontram formas e foros os próprios de resolução, seja porque uma licença nessa direção **dissonaria em muitos tons de todo arranjo de normas constitucionais**, de maneira a ferir o princípio da unidade.

28. Acerca do tema, impende reproduzir, *ad litteris et verbis*, excerto da Nota SAJ nº 267/2020/CGIP/SAJ/SG/PR:

De fato, como bem destacou a decisão monocrática do e. Ministro Luiz Fux, inexistente no sistema constitucional brasileiro a função de garante ou de poder moderador: para a defesa de um poder sobre os demais a Constituição instituiu o pétreo princípio da separação de poderes e seus mecanismos de realização. Dessa forma, considerar as Forças Armadas como um "poder moderador" significaria considerar o Poder Executivo um superpoder, acima dos demais.

Eventualmente é possível encontrar referências a um poder moderador, que seria ínsito ao Poder Judiciário. Isso porque às cortes incumbem a resolução de conflitos e, inquestionavelmente, a última interpretação da Constituição (não a única, por óbvio).

Notável destacar, no entanto, que tal expressão não é a mais adequada e, em momento algum, é referida pela Carta de 88. E, mais ainda, não se confunde, em hipótese alguma, com aquele poder referido pela Constituição de 1824. Naquele caso, tratava-se de um verdadeiro quarto poder, distinto dos três demais, até mesmo do Executivo. O Imperador era titular de ambos (Executivo e Moderador), mas com distintas prerrogativas.

Veja-se, por relevante, o art. 98 da Constituição Política do Império do Brasil:

Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Polica, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos demais Poderes Politicos.

Dito isso, importa ressaltar que no regime constitucional anterior (1967-1988) houve quem sugerisse que as Forças Armadas seriam o poder moderador da República. Veja-se, por exemplo, o que afirmava João Camilo de Oliveira Torres:

Das teorias correntes a que mais se aproxima da verdade é ainda a que tem defendido ultimamente o professor Eugenio Gudín, e que, parece foi posta em circulação por Jackson de Figueiredo: as Forças Armadas são o Poder Moderador da República. Compete-lhes intervir quando um govêrno não consegue manter a ordem ou lança o país em rumos perigosos à Segurança Nacional. O raciocínio é lógico: como cabe às Forças Armadas zelar pela Segurança Nacional, elas devem agir se o próprio govêrno, por ação ou omissão, põe em risco a Segurança Nacional. O difícil, do ponto de vista prático, é que as Forças Armadas são uma figura coletiva, sem um poder deliberante, e cujo pensamento não possui um órgão de elaboração e expressão (As Forças Armadas como Força Política. Revista Brasileira de Estudos Políticos, 20, 1966, p. 39-48).

Nada mais errado. Mesmo na vigência da Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969, o art. 6º estabelecia que são Poderes da União, independentes e harmônicos, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Não havia poder moderador, seja na redação de 1967, seja na Emenda de 1969. Tal poder restringe-se, jurídica e historicamente, à Carta Imperial, não havendo que se cogitar, posteriormente, a existência de quarto poder de

Estado senão em leituras isoladas e em interpretações que não consideram a Constituição e o Estado Democrático como sistema intangível.

De fato, no atual regime constitucional e naqueles que o antecederam até 1988, as Forças Armadas não são poder moderador ou detém alguma prerrogativa que se assemelhe àquele imperial. Do mesmo modo, a referência ao Judiciário como poder moderador remete, apenas, à sua atuação como último intérprete e não a qualquer prerrogativa, liberdade ou distinção hierárquica sobre os demais poderes, sempre harmônicos e independentes.

(Os destaques são nossos)

29. Bem assim, temos que a interpretação vertida na exordial pelo Requerente dimana com tamanha naturalidade de todo complexo constitucional, que nem sequer haveria espaço para o uso do mecanismo da interpretação conforme, somente viável ante a possibilidade de mais de interpretação juridicamente razoável, o que não ocorre na espécie.

2.5 Garantia da Lei e da Ordem

30. A terceira vocação constitucional expressa das Forças Armadas, necessário salientar, **não pressupõe a existência das situações de anormalidade propulsoras da intervenção federal, do estado de sítio e do estado de defesa**, nem tampouco se submete a requisitos constitucionais de parença. O emprego das Forças Armadas na Garantia da Lei e da Ordem (GLO) busca simplesmente "a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio" (CF, art. 144), função precipuamente cometida aos órgãos de segurança Pública, é dizer, às polícias.

31. Considerando que as funções de segurança pública são normalmente atribuídas a órgãos próprios, todos eles partes integrantes de entes federativos revestidos de autonomia constitucional, é válido concluir que a atuação das Forças Armadas nessa esfera é **subsidiária**.

32. A subsidiariedade, contudo, conquanto condicione a atuação das Forças Armadas à impossibilidade de os órgãos locais **protegerem eficazmente os bens jurídicos** ordem pública e incolumidade de pessoas e coisas, não pode ser compreendida como caso de atuação extraordinária, uma vez que a própria Constituição da República previu essa espécie de atuação na cabeça do art. 142 como uma de suas atividades nucleares. Nesse sentido são as lições de José Levy Mello do Amaral Júnior:

Assim, o emprego subsidiário e episódico das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem em caso de esgotamento dos órgãos ou instrumentos de preservação da segurança pública possui, como visto, sólido e explícito fundamento constitucional. Não se trata de um uso excepcional. Não requer decretação de intervenção federal, de estado de defesa ou de sítio, muito menos declaração de guerra. Ao contrário, trata-se de emprego ordinário, conquanto esteja condicionado ao princípio da subsidiariedade. (...)

Não se diga que as Forças Armadas não são aptas ao policiamento ordinário e ostensivo. Isso porque é a própria Constituição que confia às Forças Armadas – ainda que subsidiariamente – a garantia da lei e da ordem.

(Revista de informação legislativa, v. 45, n. 180, p. 7-15, out./dez. 2008 | Coletânea de estudos jurídicos)

33. É de se enfatizar que, em nenhuma passagem, o texto constitucional limita, ao contrário do que advoga o Requerente, a atuação das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem aos "casos de intervenção federal (CF, art. 34), estado de defesa (CF, art. 136) e estado de sítio (CF, art. 137)", **institutos estes dotados de conformação jurídica específica** e que impulsionam a atuação das Forças Armadas, no mais das vezes, na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, **hipóteses dessemelhantes da incapacidade episódica de as forças de segurança adjudicarem integral concretude aos seus misteres constitucionais**.

34. Assentada a premissa, imprescindível rememorar que o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, consoante estatuído pelo § 1º do art. 142, encontra-se disciplinado por Lei Complementar. A Lei

Complementar em questão é a de n. 97/1999 que, por sua vez, estabelece como requisitos capitais para emprego das forças castrenses:

i) O esgotamento dos instrumentos locais destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 15, § 2º), ou seja, deve haver indisponibilidade, inexistência ou insuficiência das forças locais ou de seus respectivos instrumentos, no que se refere ao desempenho regular de sua missão constitucional (art. 15, § 3º).

ii) Reconhecimento das circunstâncias elencadas no item antecedente pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual (art. 15, § 3º).

iii) Deferimento do pedido pelo Presidente da República.

35. Há ao menos duas décadas, portanto, atuam as Forças Armadas em conformidade às situações albergadas pela Lei Complementar nº 97/1999, como bem esclarece o Ministro Luís Roberto Barroso, em artigo publicado com propósitos acadêmicos, transcrito nas informações prestadas pelo Ministério da Defesa:

A Lei, portanto, permite que as Forças Armadas realizem operações de segurança pública sem que haja a necessidade de se decretar intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. Essa circunstância, de fato, facilita que essa atuação tenha lugar. Foi esse justamente o propósito que guiou edição da Lei Complementar nº 97/99. O parecer da Comissão de Segurança da Câmara de deputados sobre o então projeto de lei, relatado pelo Deputado Antonio Carlos Biscaia (PT-RJ) em 12 ago. 2004, reflete o entendimento predominante durante o processo legislativo: “*o projeto atende a reclamo de toda a sociedade brasileira e de diversos Parlamentares dessa Casa quanto à necessidade de intervenção das Forças Armadas quando os índices de violência e de criminalidade ficarem insustentáveis*”.

Inexiste pronunciamento específico do Supremo Tribunal Federal acerca dessa modalidade de execução de ações de segurança pelas Forças Armadas⁴¹. A hipótese, contudo, se harmoniza com o texto constitucional. Considerando-se que a atuação das Forças Armadas, a esse título, depende de pedido formulado pelo Governador do Estado. **Assim, é o Estado-membro que requer a ação militar, não a União que determina unilateralmente, como ocorre na intervenção federal, no estado de defesa ou no estado de sítio. Na verdade, a Lei Complementar nº 97/99 cria instituto plenamente inserido no modelo de federalismo que predomina na Constituição Federal de 1988 – o *federalismo cooperativo*⁴².** BARROSO, Luís Roberto. **Forças armadas e ações de segurança pública: possibilidades e limites à luz da Constituição**, Revista de Direito do Estado, nº 7, p. 43-68, 2007, p. 59.

36. Por oportuno, reproduzimos as elucidativas informações do Ministério da Defesa relacionadas ao tema em debate:

Como se verá a seguir, o procedimento previsto no art. 15 da Lei Complementar nº 97/1999 traz regras que asseguram o emprego das Forças Armadas tão-somente **em contextos concretos cuja gravidade**, previamente reconhecida pelo governo local, permite uma atuação limitada quanto aos aspectos de modo, espaço e tempo.

(...) a partir de uma interpretação teleológico-sistemática da Constituição Federal, podemos inferir que o acionamento das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem possui um caráter somente subsidiário em relação aos meios ordinários instituídos para assegurar a segurança pública. Tanto é assim que as Forças Armadas somente atuarão em defesa da lei e da ordem **por iniciativa dos poderes constitucionais** (art. 142, *caput*, CF), o que denota, primeiro, um dever jurídico meramente mediato, e, segundo, a necessidade prévia de realização de um juízo valorativo pelas autoridades que representam os poderes constitucionais.

Com efeito, mesmo não sendo as Forças Armadas originalmente classificadas como órgãos de segurança pública, é patente que elas possuem lastro constitucional para atuar nessa seara, defendendo a aplicação da lei e a manutenção da ordem, casos em que as Forças

Armadas se imiscuem em atribuições específicas dos órgãos de segurança pública previstos no art. 144 da Carta Magna.

Assentadas essas bases, podemos seguir para dizer que o legislador infraconstitucional, valendo-se da liberdade de conformação deixada pelo art. 142, § 1º, da Constituição de 1988, fez editar a Lei Complementar 97, de 9 de junho de 1999, dispondo "sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas".

(...)

Pois bem, para essa hipótese específica de emprego das Forças Armadas, a LC nº 97/99 e o Decreto nº 3.897/2001 arrolaram, com exaustão, uma série de requisitos.

O primeiro deles enaltece o caráter nitidamente secundário dessa forma de intervenção das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem. Como visto, essa hipótese exige o **esgotamento** dos instrumentos de segurança pública relacionados no art. 144 da Constituição Federal – Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (§2º do art. 15 da LC nº 97/99 c/c art. 3º do Decreto nº 3.897/2001), o que se dá por meio do reconhecimento formal pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual que as estruturas de segurança pública são “indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional” (§ 3º do art. 15 da LC nº 97/99 c/c parágrafo único do art. 3º do Decreto nº 3.897/2001).

Por “indisponibilidade” entenda-se a ausência de atuação dos instrumentos de segurança em alguma unidade da federação em virtude, por exemplo, de movimentos grevistas. Na “inexistência” infere-se a simples ausência de órgãos de segurança pública, mormente nas áreas de fronteira. Já a expressão “insuficiência” denota a verificação, prévia ou posterior, da incapacidade operacional dos órgãos de segurança diante do agravamento excepcional da criminalidade. Note-se que o reconhecimento da insuficiência dos meios pode se dar a partir da constatação prévia de que eles não serão satisfatórios para alcançar o resultado esperado.

Ainda com relação a esse requisito, cumpre registrar que, em respeito ao pacto federativo, **o Chefe do Poder Executivo Federal somente tem competência para declarar o esgotamento dos órgãos de segurança pública federais; ao passo que os Chefes dos Poderes Executivos estaduais possuem competência para tal declaração em relação aos seus órgãos de segurança pública estaduais.**

Por conseguinte, a atuação das Forças Armadas em atividades de GLO por esgotamento dos instrumentos de segurança pública pode ocorrer em função da **indisponibilidade, inexistência ou insuficiência dos órgãos estaduais de segurança pública**, mediante declaração do Governador do Estado; como também em razão do **esgotamento dos órgãos federais de segurança pública**, cuja declaração compete ao Presidente da República, que decidirá, por iniciativa própria, quanto ao emprego das Forças Armadas.

(...) É assim que, no **plano temporal**, a atuação deve ocorrer de forma **episódica e por tempo limitado**, o que significa dizer: **eventual e acessória** em relação aos meios ordinários de segurança pública, e limitada ao período de tempo necessário à remoção da situação que motivou o seu surgimento. No **plano espacial**, a atuação das Forças Armadas **deve se restringir a uma área territorial previamente delimitada**, onde a presença dos seus aparatos se mostre imprescindível para o sucesso da missão.

(...)

Prosseguindo no exame dos requisitos legais impostos, cumpre observar ainda que o mesmo § 4º do art. 15 da LC nº 97/99 limitou o emprego das Forças Armadas às ações “**necessárias**”, o que, salvo melhor juízo, significa que essa atuação não poderá ocorrer de forma ampla e irrestrita, mas somente naquilo que for necessário para alcançar o objetivo almejado e “assegurar o resultado das operações”.

(...)

Ademais, considerando que o correto desencadear das ações de segurança demanda uma mínima harmonização e integração entre os diversos atores envolvidos, e como expressão do federalismo cooperativo preconizado pelo art. 241 da CF, depreende-se que a execução pelas Forças Armadas de atividades típicas de segurança pública à vezes demanda a celebração de um acordo, na genérica acepção do termo, entre o Governo Federal e o

Governo local que consubstancie em seu corpo, com os contornos mais detalhados possíveis, o âmbito e a forma de atuação de cada órgão.

Tal acordo pode ser instrumentalizado, embora sem o caráter obrigatório, por meio de convênio, com base no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 e na Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424/2016.

Note-se, todavia, que esse acordo não se confunde com o instrumento específico e concreto destinado a dar início ao emprego em GLO, que será formalizado por meio de um decreto do Poder Executivo Federal dirigido ao Ministério da Defesa com a indicação da missão, os órgãos envolvidos e outras informações (§4º da LC nº 97/99).

Nessa atuação articulada, também decorrente do **federalismo cooperativo**, cada órgão de segurança deverá operar em sua área própria. Assim, a Polícia Militar estadual deverá realizar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem nos locais previamente acordados com as Forças Armadas. A Polícia Federal, por sua vez, deverá, além das atividades de polícia marítima e aeroportuária, executar, em colaboração com as autoridades dos Estados, as medidas tendentes a assegurar a ordem pública naquilo que for compatível com as suas atribuições.

Considerando isso, é mister que fique claro que as Forças Armadas não devem assumir, de forma absoluta, as competências dos órgãos policiais. Ao invés disso, elas devem atuar em regime de **cooperação**, no qual deverão ser valoradas e identificadas quais as atribuições concretas de segurança pública a serem desempenhadas extraordinariamente pelas Forças Armadas, evitando-se, assim, que sejam indevidamente transferidas às Forças as atividades que os órgãos estaduais de segurança pública tenham plena capacidade de exercer.

(Os destaques são nossos)

37. Com espede no quanto foi exposto neste tópico, mais uma vez, o pedido vertido na exordial, tecnicamente, não prospera.

2.6 O Verbetes “Sob a autoridade suprema do Presidente do República”.

38. A Constituição da República é **fronteira intransponível** para a atuação de qualquer pessoa, órgão ou Poder. Todas as competências constitucionalmente conferidas a quem quer que seja nascem e estão naturalmente limitadas pelos princípios e normas nela contidos.

39. Assim é que, *verbi gratia*, a competência constitucional de dirimir litígios atribuída ao Judiciário (arts. 92 a 126), por mais grave e abjeto que se revele determinado delito, não pode conduzir, em tempo de paz, à aplicação da pena de morte, uma vez que isso resultaria em contumélia ao Diploma que lhe outorgou o poder de dizer o Direito. Raciocínio idêntico aplica-se aos demais poderes, jungidos, insuplantavelmente, no exercício de seus misteres, à Constituição da República.

40. Em sendo assim, a autoridade suprema do Presidente da República sobre as Forças Armadas somente pode ser exercitada **dentro da Constituição**, sendo inválido concluir que, ao seu talante, poderia o Chefe do Executivo dar ordens de conteúdo materialmente antitético ao texto constitucional.

41. Essa percepção decorre também do axioma segundo a qual o Constituição não pode ser interpretada em tiras. O princípio da unidade exige que, no exercício hermenêutico, todo o sistema seja levado em consideração, de modo a **repelir antinomias** entre as suas normas. Esse entendimento é compartilhado pelo Ministério da Defesa:

Assim, não se deve emprestar ao termo "autoridade suprema" do *caput* do art. 1º da Lei Complementar nº 97, de 1999, presente igualmente no *caput* do art. 142 da Constituição Federal, qualquer interpretação que ultrapasse as competências constitucionais do Presidente da República ou que lhe confira uma posição hegemônica e ilimitável frente aos demais poderes constitucionais. Tal exegese, por certo, não encontraria amparo na Constituição.

42. Visto isso, exsurge a indagação acerca de qual seria a *ratio essendi* da inserção do qualificativo *suprema*, posposto à palavra *autoridade*. Sobre o tema, desde logo, necessário consignar que a Constituição Cidadã **não inovou** ao agasalhar em seu corpo a expressão, que está igualmente contemplada nas Constituições de 1891 (art. 48, 3º), 1934 (art. 56, § 7), 1937 (art. 14), 1946 (art. 87, XI), 1967 (art. 83, XII) e 1969 (art. 81, XIV).

43. Essa previsão recorrente está **intimamente conectada à hierarquia e à disciplina**, sustentáculos organizacionais das Forças Armadas. A identificação, pelo corpo militar, da autoridade posicionada no degrau mais alto da escada hierárquica é hábil a conferir estabilidade e efetividade a agentes públicos especiais, que tem autorização normativa para, em certos casos, valer-se do uso das armas e da força.

44. Dessarte, a expressão desvela, indubitavelmente, a **primazia** do Presidente da República sobre qualquer outra autoridade, civil ou militar.

45. Essa precedência deflui da **conformação nacional do regime democrático-presidencialista**, que concentra na figura do Presidente da República, durante o seu mandato, as funções de chefe de Estado e de governo, eleito pelo povo para liderar e dirigir a Nação. Neste lapso, as Forças Armadas enxergam na figura do Presidente da República o seu comandante supremo (à semelhança da expressão *commander-in-chief*, inculpada no art. II da constituição dos Estados Unidos). Daí porque, tanto o art. 142 quanto o art. 84, XIII, da Constituição da República, valem-se do vocábulo *suprema* (supremo) para qualificar o comando exercido pelo Presidente da República sobre as Forças Armadas.

46. À expressão, não é lícito emprestar a interpretação restritiva pretendida na inicial, como acentua o Ministério da Defesa:

Tendo a Constituição Federal como fundamento de validade do ordenamento jurídico, obviamente o termo "**autoridade suprema**" deve ser interpretado em conformidade com todas as atribuições constitucionais do Presidente da República, sempre tendo por norte o bem cumprir das três finalidades constitucionais das Forças Armadas listadas no *caput* do art. 142 da Constituição Federal, quais sejam, a defesa da pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por fim, a garantia da lei e da ordem.

(...)

No exercício da chefia de Estado, o Presidente da República representa internacionalmente a soberania do país, destacando-se as seguintes competências privativas do Presidente da República previstas no art. 84 do Texto Maior: (...)

Como chefe de Governo, o Presidente da República comanda e gerencia a vida política nacional, dando cumprimento às políticas públicas definidas pela Constituição e pelas leis, assim como sustenta a união, a integridade e independência do Brasil. É o que se extrai das seguintes competências privativas previstas no art. 84 da Constituição: (...)

Na qualidade de chefe da Administração Federal, o Presidente da República presta os serviços públicos necessários para assegurar o bem geral do povo brasileiro. (...)

Outrossim, como se pode descurar do inciso XXVII do referido art. 84 da Constituição, que preconiza ainda caber ao Presidente da República exercer outras atribuições previstas no Texto Magno, conclui-se que as atribuições presidenciais não se encerram nas competências do art. 84. Um exemplo disso decorre do art. 78 da Constituição, no qual exige que o Presidente da República preste "*o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil*".

Assim, as atividades constantes desse juramento, muito embora não estejam encartadas expressamente no art. 84 da Constituição, também integram a área de competência presidencial. É justamente para promover o bem geral do povo que se admite, por exemplo, emprego das Forças Armadas em garantia da lei e da ordem mediante pedido de Governador de Estado numa situação hipotética de greve policial.

No entanto, o autor da presente ação direta de inconstitucionalidade propõe, de maneira indisfarçável, rebaixar a autoridade do Presidente da República frente às Forças Armadas,

num malabarismo hermenêutico insustentável e objetivamente inaplicável. Ao tentar delimitar o conceito de autoridade suprema, aduz em sua peça vestibular:

Entre nós, a unidade da Constituição não autoriza discernir a “autoridade suprema do Presidente da República” bastante em si mesma, como se estivesse fora de suas competências constitucionais. Pelo contrário, o Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º), não conhece válvula de escape para a exceção, ao menos não a da gramática de Carl Schmitt.

Significa que a “autoridade suprema do Presidente da República” sobre as Forças Armadas está discriminada na Constituição. Reside em exercer sua direção superior (CF, art. 84, II); expedir decretos e regulamentos (CF, art. 84, IV); dispor sobre sua organização e funcionamento (CF, art. 84, VI, “a”); extinguir funções ou cargos (CF, art. 84, VI, “b”) ou provê-los (CF, art. 84, XXV); e nomear seus comandantes e promover seus oficiais-generais e nomeá-los para cargos privativos (CF, art. 84, XIII).

Por conseguinte, **tendo em vista que a Constituição adotou o sistema presidencialista, concentrando nas mãos do Presidente da República as funções de chefe de Estado, chefe de Governo e chefe da Administração Federal, revelar-se-ia ilegítimo, por desbordar das normas constitucionais, pretender reduzir o alcance do termo "autoridade suprema" apenas para os fins previstos nos incisos II, IV, VI, “a” e “b”, IX, X, XIII e XXV do artigo 84 da Constituição.**

(...)

Segundo a dicção do inciso XIII do art. 84 da Constituição, compete ao Presidente da República, e não aos chefes dos outros poderes constitucionais, identificar, avaliar e prover os meios orgânicos das Forças Armadas necessários ao cumprimento de suas missões constitucionais e legais, tais como instalações militares, equipamentos bélicos e treinamento militar. **É ao Presidente da República que cabe ainda definir as prioridades da política de defesa nacional e as estratégias de defesa nacional, bem como controlar as atividades de planejamento e de doutrina militar, natureza e localização estratégica de organizações militares, instrução e adestramento das tropas, e direção das pesquisas científicas na área militar.** É também do Presidente da República a atribuição para decidir pelo efetivo emprego das forças militares, **desde que observados suas condições constitucionais e legais**, na defesa da pátria, na garantia dos poderes constitucionais e na garantia da lei e da ordem.

Dessa maneira, não se pode consentir com uma interpretação conforme do art. 1º, *caput*, da Lei Complementar nº 97/99 que reduza o alcance do termo "autoridade suprema" apenas para os fins previstos nos incisos II, IV, VI, “a” e “b”, IX, X, XIII e XXV do artigo 84 da Constituição ou que mantenha essa "autoridade suprema" adstrita apenas a nomeações e promoções do cargos mais altos das Forças Armadas, sob pena restringir indevidamente toda a complexa gama de competências constitucionais atribuídas ao Presidente da República para conduzir os rumos do governo e do Estado, tanto no plano interno quanto no internacional.

Considerando que a Constituição Federal é a fonte máxima da produção de todo o Direito, a autoridade suprema sobre as Forças Armadas se impõe perante todas as competências constitucionais do Presidente da República. É o que se extrai da lição do Exmo. Ministro Gilmar Mendes, que na obra Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, pág. 924, assentou que o "*Presidente da República é, para todos os fins, o Comandante Supremo das Forças Armadas*".

(...)

Ante o exposto, sob pena de menoscabar atribuições constitucionais do Presidente da República, pugna-se pelo indeferimento do pedido de interpretação conforme que almeja limitar o alcance do termo "autoridade suprema" apenas ao exercício das competências privativas descritas nos incisos II, IV, VI, “a” e “b”, IX, X, XIII e XXV do artigo 84 da Constituição, restringindo o comando supremo das Forças Armadas pelo Presidente da República a mera atividade burocrática administrativa. Numa interpretação juridicamente adequada, defende-se que o *Presidente da República é, para todos os fins constitucionais, a autoridade suprema das Forças Armadas*.

(Os destaques são nossos)

47. Nessa linha concatenada de ideias, é possível notar, com facilidade, o desacerto do Requerente ao advogar a existência de uma suposta inconstitucionalidade presente no § 1º do art. 15 da Lei Complementar 97/1999, segundo o qual "compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais", porque essa concentração decisória dimana de sua posição de *supreme commander* das Forças Armadas. Interpretação diversa **esvazia** o sentido do vocábulo *suprema* e **ignora** a competência privativa do Chefe do Executivo de exercer a direção superior da administração federal (CF, art. 84, II).

2.7 Conclusão

48. Posto isso, entendemos que os pedidos vertidos em juízo por meio da petição inicial devem ser julgados improcedentes pela Suprema Corte.

49. Submeto as presentes informações ao Excelentíssimo Consultor-Geral da União.

Brasília, 8 de julho de 2020.

DENNYS CASELLATO HOSSNE
ADVOGADO DA UNIÃO
CONSULTOR DA UNIÃO

ANEXOS:

- Informações n. 00037/2020/CONJUR-MD/CGU/AGU
- Nota SAJ nº 267/2020/CGIP/SAJ/SG/PR

Documento assinado eletronicamente por DENNYS CASELLATO HOSSNE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 441816763 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DENNYS CASELLATO HOSSNE. Data e Hora: 09-07-2020 14:22. Número de Série: 65607654994149888375490052149. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO n. 00613/2020/GAB/CGU/AGU

NUP: 00692.001789/2020-27 (REF. 0095284-48.2020.1.00.0000)

INTERESSADOS: PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA E OUTROS

ASSUNTO: ADI 6457

1. Aprovo as **INFORMAÇÕES n. 00165/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, da lavra do Dr. Dennys Casellato Hossne, Consultor e Advogado da União.
2. Submeto-as à apreciação do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União.

Brasília, 09 de julho de 2020.

(assinado eletronicamente)

GIORDANO DA SILVA ROSSETTO

Advogado da União

Consultor-Geral da União Substituto

Documento assinado eletronicamente por GIORDANO DA SILVA ROSSETTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 457622668 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GIORDANO DA SILVA ROSSETTO. Data e Hora: 09-07-2020 15:48. Número de Série: 17347821. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

PROCESSO Nº 00692.001789/2020-27 (REF. 0095284-48.2020.1.00.0000)

RELATOR: MIN. LUIZ FUX

ASSUNTO: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6457

Despacho do Advogado-Geral da União nº 392

Adoto, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União Substituto, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas **INFORMAÇÕES nº 00165/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, elaboradas pelo Consultor da União Dr. DENNYS CASELLATO HOSSNE.

Brasília, 10 de julho de 2020.

JOSE LEVI MELLO

DO AMARAL JUNIOR

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR

Advogado-Geral da União

Assinado de forma digital por
JOSE LEVI MELLO DO AMARAL

JUNIOR

Dados: 2020.07.10 12:39:02 -03'00'