

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF

DD. DIAS TOFFOLI

“
A força do direito deve superar o direito da
força.”

(Rui Barbosa)

O PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT, partido político com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral (Resolução nº 11.165, de 11 de junho de 1982), com representação no Congresso Nacional, onde recebe intimações, vem, por seus advogados firmatários, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 2º, I, da Lei nº 9.882, de 03.12.1999, combinado com os arts. 102, §1º e 103, VIII, da Constituição Federal, apresentar

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
(Requerendo, se for o caso, seu recebimento como Ação Direta de Inconstitucionalidade Genérica– ADI)

tendo por objeto reparar grave lesão a preceitos fundamentais, resultante na edição pelo Presidente da República, na data de 15.10.2018 do **DECRETO** nº 9.527, de 15 de outubro de 2018 que viola, de modo flagrante, preceitos fundamentais da vigente Constituição Federal, conforme se passa a expor.

I – Síntese dos Fatos.

Com efeito, questiona-se na presente Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental a edição de Decreto do Poder Executivo, que promove a criação de uma **Força-Tarefa de Inteligência** com a finalidade propalada de *enfrentamento ao “crime organizado”* no Brasil com as competências de *analisar e compartilhar dados* e de *produzir relatórios de inteligência* com vistas a subsidiar a elaboração de políticas públicas e a ação governamental no enfrentamento a “organizações criminosas” que afrontam o Estado Brasileiro e as suas instituições.

A mencionada Força-Tarefa, conforme os termos postos no Decreto, será composta (titular e suplente) por representantes do *Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República – GSI*, **que a coordenará**, *Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, Centro de Inteligência da Marinha do Comando da Marinha do Ministério da Defesa, Centro de Inteligência do Exército do Comando do Exército do Ministério da Defesa, Centro de Inteligência da Aeronáutica do Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa, Conselho de Controle de Atividades Financeiras do Ministério da Fazenda, Departamentos de Polícia Federal e Rodoviária Federal, Departamento Penitenciário Nacional e Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Segurança Pública.*

Estatui o Decreto ainda, que a Força-Tarefa de Inteligência poderá convidar representantes de outros órgãos e entidades da administração pública federal cujas participações sejam consideradas indispensáveis ao cumprimento dos objetivos do grupo.

Em todo o seu desenho textual, é realçada a ausência da transparência de modos e procedimentos a serem adotados para o alcance e uso efetivo das informações obtidas em decorrência das atividades da instância criada. Somado a isso, a falta de previsão da durabilidade de tal iniciativa governamental denota um caráter de exceção de tal Força-tarefa, uma fuga de padrões exigíveis a partir da ordem constitucional orientadora das ações dos gestores e do sistema de Justiça decorrente da incorporação das prescrições de princípios e de normas, nacionais e internacionais, atinentes ao enfrentamento do “crime organizado”.

Assim, não obstante o ato normativo questionado veicule supostos objetivos voltados à segurança social, seu conteúdo se volta, em essência, contra diversos preceitos constitucionais, vulnerando direitos e garantias fundamentais inscritos no texto da Constituição Federal, sendo a presente ação o meio apropriado para sanar a lesividade e a insegurança

jurídica instauradas desde a edição do Decreto para que, ao se firmar a interpretação conforme a Magna Carta, seja reconhecida a impossibilidade de permanência do referido Decreto no ordenamento jurídico nacional.

É o que se passa a demonstrar adiante.

II – Do cabimento da Presente Arguição.

Nos termos do art. 1º da Lei nº 9.882/99¹, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental tem por objetivo evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Como consequência, qualquer ato manifestado pelo Poder Público que se afigure contrário a preceito fundamental da Carta Política de 1988 é passível de controle pela via da ADPF.

Assim, considerando que a edição do citado Decreto “autônomo”, impondo à sociedade brasileira, fora das bases legais admitidas pela Constituição Federal, graves restrições a preceitos fundamentais, é inquestionável a propriedade desta via processual para o fim de submeter ao controle desse Egrégio Supremo Tribunal Federal essas violações, que decorrem da aplicação desse inquinado ato normativo.

Cumprir reforçar tal cabimento nos próprios termos decididos por esta Corte, a exemplo daquelas afirmações constantes do voto da ministra Rosa Weber:

“O Colegiado aduziu que a ADPF desempenha, no conjunto dos mecanismos de proteção da higidez da ordem constitucional, função específica de evitar, à falta de outro meio eficaz para tanto, a perenização no ordenamento jurídico de comportamentos estatais – ostentem eles ou não a natureza de atos normativos – contrários a um identificável núcleo de preceitos – princípios e regras – tidos como sustentáculos da ordem constitucional estabelecida. (...), pode-se afirmar que o descumprimento de preceito fundamental acionador do mecanismo de defesa da ordem constitucional (...) se manifesta na contrariedade às linhas mestras da Constituição, àquilo que, mesmo não identificado com esta ou aquela fração do texto positivado, tem sido metaforicamente chamado, por escolas do pensamento jurídico, de seu espírito, pilares de sustentação, explícitos ou implícitos, sem os quais a ordem jurídica delineada pelo

¹ Lei nº 9.882/99, art. 1º, *caput*: “A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.”

poder constituinte, seja ele originário ou derivado, ficaria desfigurada na sua própria identidade.

(ADPF 405 MC, rel. min. Rosa Weber, j. 14-6-2017, P, Informativo 869).

III – Do Ato Normativo Impugnado.

O Decreto hostilizado está assim vazado:

“DECRETO Nº 9.527, DE 15 DE OUTUBRO DE 2018

Cria a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica criada a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil com as competências de analisar e compartilhar dados e de produzir relatórios de inteligência com vistas a subsidiar a elaboração de políticas públicas e a ação governamental no enfrentamento a organizações criminosas que afrontam o Estado brasileiro e as suas instituições.

Art. 2º A Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil será composto por um representante, titular e suplente, dos seguintes órgãos:

I - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, que o coordenará;

II - Agência Brasileira de Inteligência;

III - Centro de Inteligência da Marinha do Comando da Marinha do Ministério da Defesa;

IV - Centro de Inteligência do Exército do Comando do Exército do Ministério da Defesa;

V - Centro de Inteligência da Aeronáutica do Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa;

VI - Conselho de Controle de Atividades Financeiras do Ministério da Fazenda;

VII - Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda;

VIII - Departamento de Polícia Federal do Ministério da Segurança Pública;

IX - Departamento de Polícia Rodoviária Federal do Ministério da Segurança Pública;

X - Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Segurança Pública; e

XI - Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Segurança Pública.

§ 1º Os representantes de que trata este artigo serão indicados pelos titulares dos órgãos referidos nos incisos I a XI do **caput**, no prazo de dez dias, contado da data de publicação deste Decreto, e designados em ato do Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

§ 2º A Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil poderá convidar representantes de outros órgãos e entidades da administração pública federal cujas participações

sejam consideradas indispensáveis ao cumprimento do disposto neste Decreto.

Art. 3º O Coordenador da Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil elaborará Norma Geral de Ação que regulará o desenvolvimento de ações e de rotinas de trabalho, em consonância com a Política Nacional de Inteligência - PNI, com a Estratégia Nacional de Inteligência - ENINT e com a legislação em vigor.

§ 1º A Norma Geral de Ação definirá a forma de articulação e de intercâmbio de informações entre a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil e o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

§ 2º A Norma Geral de Ação será submetida à deliberação dos integrantes da Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil e, na hipótese de ser aprovada, por maioria absoluta, será publicada no Diário Oficial da União por meio de Portaria do Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Art. 4º A Agência Brasileira de Inteligência prestará o apoio administrativo à Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil.

Art. 5º A Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil realizará reuniões de trabalho, em caráter ordinário, semanalmente, ou em caráter extraordinário, por convocação do coordenador, sempre que necessário.

Parágrafo único. As reuniões de trabalho da Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil independem de quórum mínimo para serem realizadas.

Art. 6º A participação na Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 7º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 15 de outubro de 2018; 197º da Independência e 130º da República.

MICHEL TEMER

Sergio Westphalen Etchegoyen”

IV – Dos Preceitos fundamentais lesados.

O Decreto ora questionado viola os seguintes preceitos fundamentais inscritos na Carta da República:

- a) **Violação do art. 2º e incisos XXXV e LIV, do art. 5º da Constituição Federal;**
- b) **Violação do inciso V, do art. 1º e dos incisos IV, IX e XVII do art. 5º da Constituição Federal;**
- c) **Violação do artigo 127, caput e art. 129, I, da Constituição Federal;**

- d) Violação do art. 144 da Constituição Federal. Supressão das Funções e Prerrogativas das Polícias Cíveis e Militares dos Estados e da Polícia Federal;
- e) Violação dos incisos II e XXXVII e dos parágrafos 2º e 4º do art. 5º, da alínea "a", do inciso VI do art. 84 e caput do art. 37 da Constituição Federal

De fato, muito embora o legislador ordinário, ao editar a Lei nº 9.882/99, não tenha delimitado o que deve ser entendido por "preceito fundamental", a doutrina que se dedicou ao tema e a própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal convergem no sentido de que os fundamentos, objetivos e princípios fundamentais da República (arts. 1º, 3º e 4º), os direitos e garantias individuais e coletivos (art. 5º e ss), bem como as demais cláusulas intangíveis da Constituição (art. 60, §4º) não podem deixar de figurar naquele rol que compõem a ordem constitucional. Afinal, são os princípios e as normas que concretizam valores estruturais da Constituição de 1988. Esse é o entendimento de Gilmar Ferreira Mendes:

"Ninguém poderá negar a qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional aos direitos e garantias individuais (art. 5º, entre outros). Da mesma forma, não se poderá deixar de atribuir essa qualificação aos demais princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. 60, § 4º, da Constituição: princípio federativo, a separação de poderes, o voto direto, universal e secreto...²

Não há dúvida, portanto, de que são preceitos fundamentais (suscetíveis, portanto, de tutela pela via da ADPF) as normas constitucionais em destaque, ora vulneradas pelo Decreto hostilizado.

V - Ausência de outro meio eficaz para sanar a lesividade.

Cumprido, por fim, em observância à restrição contida no art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/99³, demonstrar a inexistência de qualquer outro meio capaz de sanar, de modo efetivo, a múltipla lesividade ínsita aos atos

² Gilmar Ferreira Mendes. Arguição de descumprimento de preceito fundamental: parâmetro de controle e objeto, in *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: análises à luz da Lei nº 9.882/99*, organizado por André Ramos Tavares e Walter Claudius Rothenburg, 2001, p. 128.

³ Lei nº 9.882/99, art. 4º, §1º: "Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade".

aqui questionados, requisito que vem sendo conhecido como "princípio da subsidiariedade".

Neste ponto, todavia, importa registrar que a exigência legal não pode ser interpretada de tal forma que inviabilize o manejo desta nova ação. Os "outros meios" capazes de afastar o cabimento da ADPF devem necessariamente ser tão eficazes quanto ela para sanar a lesividade, isto é: devem produzir, igualmente, efeitos *erga omnes* e vinculantes. Nessa linha já se pronunciou o Ministro Celso de Mello na ADPF 17-3, *verbis*:

“É claro que a mera possibilidade de utilização de outros meios processuais não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir, revelar-se-á essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se aptos a sanar, de modo eficaz, a situação da lesividade.

Isso significa, portanto, que o princípio da subsidiariedade não pode - e não deve - ser invocado para impedir o exercício da ação constitucional de argüição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse instrumento está vocacionado a viabilizar, numa dimensão estritamente objetiva, a realização jurisdicional de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República.

Se assim não se entendesse, a indevida aplicação do princípio da subsidiariedade poderia afetar a utilização dessa relevantíssima ação de índole constitucional, o que representaria, em última análise, a inaceitável frustração do sistema de proteção, instituído na Carta Política, de valores essenciais, de preceitos fundamentais e de direitos básicos, com grave comprometimento da própria efetividade da Constituição.

Dai a prudência com que o Supremo Tribunal Federal deve interpretar a regra inscrita no art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/99, em ordem a permitir que a utilização da nova ação constitucional possa efetivamente prevenir ou reparar lesão a preceito fundamental, causada por ato do Poder Público.”⁴

Por conseguinte, tendo em vista a natureza objetiva da argüição de descumprimento de preceito fundamental, o exame de sua subsidiariedade deve ser realizado levando-se em consideração os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional. Isso porque, embora até seja possível imaginar exceções pontuais⁵, os efeitos da

⁴ STF, ADPF 17-3, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 28.09.01.

⁵ A ação popular poderá, em determinadas situações, sanar de forma eficaz e com caráter objetivo a lesividade, como reconheceu o Min. Celso de Mello, exatamente na ADPF 17-3, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 28.09.01.

atuação judicial nas vias ordinárias limitam-se, como regra, às partes. Essa é a posição de Gilmar Ferreira Mendes em artigo específico sobre o tema:

"Não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários deva excluir, a priori, a utilização da argüição de descumprimento de preceito fundamental. Até porque, tal como assinalado, o instituto assume, entre nós, feição marcadamente objetiva.

*Nessas hipóteses, ante à inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de uma vez por todas, a controvérsia constitucional, afigura-se integralmente aplicável a argüição de descumprimento de preceito fundamental. É que as ações originárias e o próprio recurso extraordinário não parecem capazes, a mais das vezes, de resolver a controvérsia constitucional de forma geral, definitiva e imediata. A necessidade de interposição de uma pletera de recursos extraordinários idênticos poderá, em verdade, constituir-se em ameaça ao livre funcionamento do Supremo Tribunal Federal."*⁶

No caso em tela, não há qualquer meio capaz, a não ser a ADPF, de sanar a lesividade produzida pela edição do malfadado Decreto. Em suma, não há nenhum meio ordinário capaz de declarar, com efeitos gerais e vinculantes, a flagrante inconstitucionalidade

Diante desses argumentos, resta demonstrado o cabimento da presente argüição, uma vez que o diploma normativo ora impugnado: (a) veicula ato do Poder Público; (b) viola preceitos fundamentais da Carta de 1988; e (c) não pode ter sua lesividade eficazmente sanada sem que se recorra à ADPF.

VI – Do mérito.

a) Violação do art. 144 da Constituição Federal. Supressão das Funções e Prerrogativas das Polícias Cíveis e Militares dos Estados e da Polícia Federal.

Com efeito, o inquinado Decreto cria uma estrutura de poder investigativo (monitoramento, coleta, reunião de informações e produção de relatórios de inteligência sobre 'organizações criminosas'), capitaneada

⁶ Gilmar Ferreira Mendes, Argüição de descumprimento de preceito fundamental: demonstração de inexistência de outro meio eficaz, in *Revista Jurídica Virtual do Palácio do Planalto*, nº 13, 2000. Disponível no site www.planalto.gov.br.

pelas Forças Armadas, Abin e GSI, que não encontra qualquer conforto no texto constitucional.

Na verdade, a íntegra do Decreto viola flagrantemente o artigo 144 da Constituição Federal, que é expresso ao definir quais são os órgãos integrantes da segurança pública do Estado, nos seguintes termos:

“(…)

DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - Polícia federal;

II - Polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - Polícias civis;

V - Polícias militares e corpos de bombeiros militares”.

Observa-se claramente que o texto constitucional reservou às Forças Armadas (art. 142), com exclusividade, a defesa da pátria, podendo essa Instituição vir a colaborar, como tem ocorrido, por expressa determinação do Presidente da República e/ou do Ministro da Segurança Pública, em missões de garantia da lei e da ordem ou patrulhamento de fronteiras, sem qualquer autoridade para incursionar, no Estado Democrático de Direito vigente, em atividades de ‘inteligência’ como outrora ocorria, mas que hodiernamente não encontra sustentáculo na autoridade da Constituição e na estrutura de poder (Civil) estabelecida.

Na verdade, além das incompatibilidades das tarefas propostas pelo Decreto com as missões constitucionais das Forças Armadas, o Decreto revive tempos sombrios (em plena quadra democrática), quando a propósito também de combater criminosos, crime organizado, terroristas, comunistas ou quaisquer rótulos ultrajantes que se utilizou indevidamente e alienadamente, permitiu-se toda sorte de perseguições a pessoas, grupos, movimentos sociais, entidades de defesa de direitos humanos etc, vulnerando até mais não poder direitos fundamentais e conquistas sociais caras à sociedade e ao Povo brasileiro.

O Decreto amplia as competências das Forças Armadas taxativamente previstas na Constituição Federal, por intermédio desse ato executivo, o que à toda evidência não encontra respaldo na Carta Republicana, posto que a atuação da Defesa é perante inimigos do Estado e

não à prática de enfrentamento aos crimes no âmbito nacional, em situações de rotina ou da vida ordinária da segurança pública.

Vejam Senhores Ministros que o Decreto atribui às Forças Armadas atividades de investigação, cuja competência, delineada na Constituição, é exclusiva das Polícias Cíveis estaduais e da Polícia Federal, conforme expressamente, como destacado acima, no artigo 144 da Constituição Federal.

Tanto é esta a sistemática jurídica que vigora no Estado Democrático de Direito, à luz da ordem constitucional, que há poucos meses, foi publicada a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que “disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012”.

A referida Lei estatui, de forma democrática, em respeito às prescrições constitucionais no tema da segurança pública e dentro da estrutura e competências das forças de segurança pública do país e com as colaborações pertinentes, a estruturação das atividades de inteligência com vistas ao enfrentamento da criminalidade organizada, conforme se verifica dos seguintes excertos:

“(…)

Art. 6º São objetivos da PNSPDS (Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social):

I - Fomentar a integração em ações estratégicas e operacionais, em atividades de inteligência de segurança pública e em gerenciamento de crises e incidentes;

II - Apoiar as ações de manutenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas, do patrimônio, do meio ambiente e de bens e direitos;

III - incentivar medidas para a modernização de equipamentos, da investigação e da perícia e para a padronização de tecnologia dos órgãos e das instituições de segurança pública;

IV - Estimular e apoiar a realização de ações de prevenção à violência e à criminalidade, com prioridade para aquelas relacionadas à letalidade da população jovem negra, das mulheres e de outros grupos vulneráveis;

V - Promover a participação social nos Conselhos de segurança pública;

VI - Estimular a produção e a publicação de estudos e diagnósticos para a formulação e a avaliação de políticas públicas;

VII - *promover a interoperabilidade dos sistemas de segurança pública;*

VIII - incentivar e ampliar as ações de prevenção, controle e fiscalização para a repressão aos crimes transfronteiriços;

IX - Estimular o intercâmbio de informações de inteligência de segurança pública com instituições estrangeiras congêneres;

...

XI - *estimular a padronização da formação, da capacitação e da qualificação dos profissionais de segurança pública, respeitadas as especificidades e as diversidades regionais, em consonância com esta Política, nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal;*

XVII - *fomentar ações permanentes para o combate ao crime organizado e à corrupção;*

....

Art. 13. O Ministério Extraordinário da Segurança Pública, responsável pela gestão do Susp, deverá orientar e acompanhar as atividades dos órgãos integrados ao Sistema, além de promover as seguintes ações:

...

VII - coordenar as atividades de inteligência da segurança pública e defesa social integradas ao Sisbin;

VIII - desenvolver a doutrina de inteligência policial.

...

Art. 40. A Renaesp, integrada por instituições de ensino superior, observadas as normas de licitação e contratos, tem como objetivo:

I - *Promover cursos de graduação, extensão e pós-graduação em segurança pública e defesa social;*

II - *Fomentar a integração entre as ações dos profissionais, em conformidade com as políticas nacionais de segurança pública e defesa social;*

III - *promover a compreensão do fenômeno da violência;*

IV - Difundir a cidadania, os direitos humanos e a educação para a paz;

V - *Articular o conhecimento prático dos profissionais de segurança pública e defesa social com os conhecimentos acadêmicos;*

VI - *Difundir e reforçar a construção de cultura de segurança pública e defesa social fundada nos paradigmas da contemporaneidade, da inteligência, da informação e do exercício de atribuições estratégicas, técnicas e científicas;*

VII - *incentivar produção técnico-científica que contribua para as atividades desenvolvidas pelo Susp (...)"*.

Como se verifica, além de não encontrar qualquer guarida na Constituição Federal, o referido Decreto, diante da legislação recém aprovada, se mostra totalmente desnecessário.

Há, como se verifica, clara violação ao texto constitucional, na medida em que se usurpa funções taxativamente previstas para os órgãos policiais dos Estados e se cria novas competências para as forças armadas, sem qualquer previsão constitucional.

b) Violação do artigo 127, caput e 129, I, da Constituição Federal.

Com efeito, sob o pressuposto de enfrentar as “organizações criminosas”, a alcunhada Força-Tarefa – *que pela natureza com que foi estruturada, não terá qualquer controle dos Poderes Constituídos ou de quaisquer outras Instituições Democráticas* - poderá auscultar ilimitadamente a vida de qualquer cidadão brasileiro, “vigiar” movimentos sociais (do campo e da cidade) e organizações de defesa da sociedade, mergulhando o País num odioso retrocesso democrático, sem qualquer base legal ou constitucional.

A estrutura da Força-Tarefa criada pelo Decreto não possibilita a existência de qualquer mecanismo prévio de controle democrático das suas atividades de “Inteligência”, afastando, destarte, o exercício das funções constitucionais do Ministério Público e do próprio Poder Judiciário.

Nesse sentido, o art. 127, caput, e 129, I e VII, da CF estatuem o seguinte:

“Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior. ”

O Ministério Público, na ordem constitucional vigente, não pode ser escanteado de investigações e/ou ações de inteligência, sobre as

quais tem a prerrogativa de controlar e cujo resultado balizará sua missão constitucional positivada no inciso I, do art. 129 da Carta Federal.

Cumpra ainda mencionar o extremado poder concedido ao coordenador da contestada Força-Tarefa (o titular do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, ocupado, em geral, por um general), disposto no art. 3º do Decreto, com exclusividade para definir a norma geral da ação, que, posteriormente, será submetida aos demais membros, sem qualquer oitiva dos órgãos de Segurança Pública que respondem pela área e, por óbvio, **sem qualquer controle social**, como também sem submeter-se às estruturas e possibilidades vigentes de fiscalização dos órgãos e dos prepostos do Estado que atuam na dimensão da segurança pública.

A exclusão do Ministério Público, titular da iniciativa da persecução penal pública e, portanto, destinatário do trabalho de “inteligência”, viola as prerrogativas constitucionais do Parquet, de modo que também sobre esse prisma o ato normativo inquinado não se sustenta.

c) Violação do art. 2º e incisos XXXV e LIV, do art. 5º da Constituição Federal.

Por outro lado, o referido Decreto também viola o art. 2º e os incisos XXXV e LIV, do art. 5º da Constituição Federal, que prescreve o seguinte:

“Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 5º (...)

XXXV – a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito.

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”

Ora, qualquer investigação criminal (Inteligência) na quadra constitucional vigente, deve ser necessariamente supervisionada pelo Poder Judiciário, de modo que a estruturação da denominada força-tarefa, ao permitir a realização de ações sem qualquer controle de legalidade e proporcionalidade, notadamente da observância dos direitos e garantias fundamentais, viola até mais não poder, o princípio da separação de poderes, o princípio da reserva legal e as prerrogativas constitucionais do Poder Judiciário.

As investigações sigilosas das quais se ocuparão principalmente os órgãos de inteligência das Forças Armadas, ocorrerão à revelia da participação do Ministério Público ou da supervisão do Poder Judiciário, o que demonstra a incompatibilidade democrática da norma atacada com os postulados constitucionais em destaque.

Na verdade, ainda que o resultado das apurações do “serviço de inteligência” possa ao final ser submetida ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, para a adoção das providências cabíveis, nenhum controle se terá acerca de eventuais abusos perpetrados durante o trabalho da força-tarefa e muito menos se todo o conteúdo do trabalho será submetido ao descortino das instituições democráticas do País.

d) Violação do inciso V, do art. 1º e dos incisos IV, IX e XVII da Constituição Federal.

Ainda nessa toada, a Força-Tarefa, na sua função de “*analisar e compartilhar dados e de produzir relatórios de inteligência*”, especialmente numa realidade de perseguição a adversários políticos e minorias em geral, poderá se transformar num instrumento de fragilização do princípio democrático inscrito no artigo 1º da Constituição Federal, violando o fundamento do *pluralismo político* (art. 1º, inciso V da CF), que se qualifica como verdadeira salvaguarda do pensamento divergente, das ideias livres, da possibilidade da discordância democrática, do respeito às diferenças, da afirmação de direitos de forma indistinta, sem que se possa identificar, nessas posições ou ações, individuais ou coletivas, ameaças ao Estado brasileiro e as suas instituições.

Lado outro, com a natureza jurídica de um verdadeiro “*cheque em branco*”, a mencionada força tarefa, sob a justificativa genérica de enfrentamento ao crime organizado, poderá avançar sobre outras liberdades e garantias individuais, vulnerando diversos dispositivos constitucionais, especialmente os seguintes:

“Art. 5º (...)

IV – é livre a manifestação de pensamento, sendo vedado o anonimato;

IX – é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

XVII – é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; (...)”

A composição da Força-Tarefa, num momento de elevada exacerbação das disputas políticas, em que as próprias autoridades públicas promovem rachas sociais e incentivam comportamentos antidemocráticos, tem o condão de silenciar, em suas manifestações individuais e principalmente coletivas, os movimentos reivindicatórios, as defesas das lutas sociais e das garantias fundamentais por grupos organizados, numa clara violação, como dito, da liberdade de expressão constitucionalidade assegurada.

A propósito, a Assembleia Geral das Nações Unidas - ONU adotou e proclamou, em 10/12/1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, decretando ser a liberdade de expressão, entendida em sua amplitude, direito inalienável de "todos os membros da família humana". Nesse sentido:

"Artigo XIX

Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras."

No mesmo sentido, como destacado acima, a Constituição Federal de 1988 tratou de afiançar o conteúdo das declarações internacionais de direitos humanos, guardando o direito à livre manifestação do pensamento como direito fundamental e reiterando em seu artigo 220 o seguinte:

"Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição."

O direito de livre manifestação inerente a cada cidadão, cuja titularidade legitima-se pela própria existência como ser humano, opõe ao Estado (e como tal, ao Estado-Juiz), uma obrigação de não fazer, concernente à repressão do ímpeto do governante de limitar seu exercício seja por qual meio for.

Isso porque, a forma de Estado moderno tem como fundamento a conjugação de vontades livres de cada cidadão, sendo a liberdade de expressão imprescindível à própria legitimação do governo central.

A delegação do poder que emana do povo aos Estados Modernos visa, pois, garantir liberdade aos cidadãos, conferindo-lhes

espaço de livre desenvolvimento pessoal e social, sem a interferência (estatal ou privada) injustificada (na forma da lei).

Nesse sentido, impõe-se destacar da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 o seguinte:

"Art.1º. Os homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum.

Art. 2º. A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade a segurança e a resistência à opressão."

Como se vê, a liberdade de expressão detém duplo caráter fundamental no Estado Moderno: (i) é ao mesmo tempo valor imprescindível a própria constituição do Estado Democrático de Direito; e (ii) um de seus escopos.

Também oportuno a esse momento, o seguinte excerto da ementa do acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 293, da lavra do Ministro Celso de Mello:

"- O poder absoluto exercido pelo Estado, sem quaisquer restrições e controles, inviabiliza, numa comunidade estatal concreta, a prática efetiva das liberdades e o exercício dos direitos e garantias individuais ou coletivos. É preciso respeitar, de modo incondicional, os parâmetros de atuação delineados no texto constitucional.

- Uma constituição escrita não configura mera peça jurídica, nem é simples escritura de normatividade e nem pode caracterizar um irrelevante acidente histórico na vida dos povos e das nações. Todos os atos estatais que repugnem a constituição impõem-se a censura jurídica - dos tribunais, especialmente - porque são írritos, nulos e desvestidos de qualquer validade.

- A constituição não pode submeter-se a vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste - enquanto for respeitada - constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e as liberdades não serão jamais ofendidos. Ao Supremo Tribunal Federal incumbe a tarefa, magna e eminente, de velar para que essa realidade não seja desfigurada".

Pode se afirmar, ainda, que a implementação do trabalho da força-tarefa, da forma como estruturada, poderá ensejar graves violações

de direitos humanos, sem que quaisquer outros órgãos da estrutura democrática do País, notadamente o Ministério Público e o Poder Judiciário, possam estar balizando tais ações.

Desse modo e forte nas afirmações alhures, tem-se que o instrumento normativo que cria a Força-Tarefa de Inteligência não está alinhado com o Estado Democrático de Direito vigente, na medida em que viola diversos dispositivos constitucionais.

e) Violação dos incisos II e XXXVII e dos parágrafos 2º e 4º do art. 5º, da alínea “a”, do inciso VI do art. 84 e caput do art. 37 da Constituição Federal – a legalidade e vedação de espaços de exceção no Estado Democrático de Direito

O Decreto aqui impugnado baseia-se no art. 84, inciso VI, alínea “a” da Carta Constitucional. Porém a modelagem trazida no texto, a parti da estrutura criada configura, verdadeiramente, um novo órgão vinculado à Presidência da República, seja pela autonomia de suas competências diante da estrutura de segurança pública que responde pela apuração e enfrentamento de crimes; seja pela ausência de disposição referente à temporalidade de tal iniciativa.

Note-se que o dispositivo constitucional citado no preâmbulo do Decreto - e que lhe justificaria a autonomia para sua criação - é explícito em determinar que o Presidente da República não pode utilizar do decreto para criação de órgão:

“Art. 84

.....

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

.....”

O que seria uma “força-tarefa”, com fins de organização de determinadas ações da administração pública, senão por uma natureza de transitoriedade, com uma dimensão temporal a que se destina sua formação? A ausência de previsão de tempo para sua duração é em si mesma uma prova de que se trata de um “novo órgão” de inteligência criado pela Presidência da República, mas que, por alguma razão, deixou de ser criado pela via legal, como imposto pela Constituição Federal, para que,

a critério exclusivo do Presidente passasse a funcionar sem o crivo da autorização legislativa.

O princípio da legalidade que se impõe aos gestores públicos, insculpido no caput do art. 37 da Constituição, orienta qualquer ato de gestão, inclusive de natureza normativa. A camuflagem da denominação do órgão criado pelo Decreto aqui contestado, como sendo chamado de “força-tarefa”, não será capaz de superar a realidade normativa e o caráter administrativo que representa a dita organização, no desempenho de funções estratégicas do Estado e com forte repercussão na sociedade.

Esquivar-se de assumir a iniciativa legislativa presidencial de criar novo órgão, pelo fato de chamar a nova estrutura por nome aparentemente diverso e transitório, é flagrante inconstitucionalidade que não poderá deixar de ser submetida à devida interpretação judicial desta Corte Constitucional, para firmar o respeito e o cumprimento da ordem constitucional no caso sob análise.

Vale reforçar que, pelas características, atribuições e funções a serem desempenhadas pela estrutura criada e denominada “força-tarefa”, além da óbvia ausência de previsão de duração, são próprias da conceituação de órgão público conforme definido pelo mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, como sendo aquela unidade “que sintetiza círculos de poder, onde se forma e manifesta o querer e o agir do Estado”.

Na medida em que a unidade administrativa se constitui como “centros de competências” e que geram, inclusive, tarefas inter-relacionadas com demais órgãos e que devem apresentar relevante resultado para a ação estatal, não parece razoável supor que tal instância deixe de passar pelo crivo legislativo, como pretende burlar o Decreto, pois está **afrontando o modelo republicano de relação entre os Poderes instituídos e com usurpação do controle típico da harmonização entre eles**, de que trata o art. 2º da Constituição.

Vale reiterar que a repercussão do agir dessa unidade administrativa tem incidência direta no agir do Estado e repercute na sociedade, pois, a expressão de sua máxima competência está instituído no caput do art. 1º Decreto aqui inquinado: “subsidiar a elaboração de políticas públicas e a ação governamental no enfrentamento a organizações criminosas que afrontam o Estado brasileiro e as suas instituições”.

Agregue-se a essa construção conceitual a observação de que o órgão público não goza, necessariamente, de personalidade jurídica

autônoma, mas sua classificação pode ser de independência ou de subalternidade, a depender de sua posição na pirâmide organizacional. Para Diogenes Gasparini, os subalternos são aqueles que têm “predominância de atribuições executivas” (Direito Administrativo, São Paulo: ed. Saraiva, p. 47).

A fuga do controle do Poder Legislativo pretendido pela criação desse órgão, via decreto e não lei, além de desrespeitar o impositivo categórico da legalidade da ação do governante (no caso, aquele no exercício da Presidência da República), também sinaliza para um grave risco para a ordem democrática estabelecida no texto constitucional: a criação de uma instância estatal de exceção!

Um órgão com competência de agir estatal, com acesso estratégico e livre de informações sobre indivíduos e grupos, sob um propósito investigativo da ocorrência ou existência de “organização criminosa” a ser enfrentada (cuja conceituação legal é ainda aberta na legislação nacional e tem sido mutante pela dinâmica recente) e sem que sua criação decorra de ato legalizado, ao contrário, disfarçada por uma nomenclatura supostamente transitória e de aparência burocrática, para burlar sua condição de órgão público, indica um arriscado espaço de exceção **vedado pelo inciso XXXVII do art. 5º**.

É difícil deixar de conectar/associar essa força-tarefa questionada com os órgãos que foram responsáveis pela alimentação de informações de inteligência e do agir autoritário e torturante que vigorou na história recente em que o Brasil, quando viveu uma experiência de ditadura decorrente do golpe de 1964, diante desse disfarce em sua criação. Ainda mais considerando que sua composição é representativa das Forças Armadas, de outras estruturas de inteligência de defesa nacional e também de outras de força policial.

Tudo isso coloca em risco a liberdade e as garantias fundamentais, na medida em que a pretensão estatal não se constitui na dimensão da legalidade exigível para o caso e a instância não dispõe nem é passível de controle institucional ou social, muito menos de instrumental de transparência para o cumprimento de suas atribuições.

Agregue-se, ainda, que a redação do art. 3º do questionado Decreto impõe riscos para a sociedade que poderá sofrer impactos da aplicação concreta de normas cujo conteúdo gestado em tão obscuras fontes será um abismo para a garantia de direitos e a transparência da

gestão pública que norteiam (ou deveriam) os atos de um Estado Democrático de Direito.

Pelo aqui exposto, diante da responsabilidade desta Corte na preservação da ordem democrática, impõe-se o afastamento do referido Decreto do mundo jurídico, por ilegalidade e inconstitucionalidade, reconhecendo tal ato normativo como incompatível com a Constituição vigente.

VII – Do pedido liminar.

O tema sob exame comporta prestação jurisdicional antecipada, que desde já se requer, eis que estão presentes todos os pressupostos para a concessão da medida. A relevância constitucional, que evidencia a plausibilidade jurídica desta ADPF, está na flagrante violação a diversos preceitos fundamentais, que inquestionavelmente evidencia o requisito do "fumus boni iuris" da proteção cautelar.

E a condição complementar do "periculum in mora" reside na relevância da matéria e na impossibilidade de se tolerar tamanha violência ao regime democrático e à Constituição, a macular desde a separação dos poderes até diversos direitos e garantias fundamentais.

A demora na apreciação do mérito e na declaração da inconstitucionalidade do Decreto, fatalmente acarretará prejuízos irreparáveis à sociedade brasileira, aos movimentos sociais, às minorias, vulnerando, como dito, diversos direitos constitucionais.

Diante da lesão e da sua irreparabilidade, impõe-se a **suspensão liminar do Decreto editado pelo Presidente da República e, na eventual constituição de tal instância e produção de atos decorrentes, sejam esses também suspensos tais deliberações, até deliberação ulterior do mérito. É o que se requer em sede liminar.**

VIII – Do pedido final.

Posto isso, requer-se:

a) a concessão de medida liminar para suspender a vigência do Decreto inquinado **e, na eventual constituição de tal instância e**

produção de atos decorrentes, sejam esses também sustados até deliberação ulterior do mérito.

b) o conhecimento e o processamento da presente ADPF para, ao final, ser julgada procedente e declarar-se a inconstitucionalidade do mesmo Decreto, pela configuração da violação aos preceitos fundamentais indicados, na ordem democrática constitucional;

c) a citação do Advogado Geral da União para vir defender, querendo, o diploma legal impugnado;

d) a oitiva do Procurador Geral da República para, segundo se espera, opinar favoravelmente à pretensão aqui deduzida;

e) A juntada do instrumento procuratório do Partido proponente, que vem a juízo, sem procuração, diante da urgência da matéria;

f) A aplicação do princípio da fungibilidade, na eventualidade de entender cabível, na hipótese, a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Dá-se à causa, o valor de R\$ 1.000,00 (Hum mil reais).

Termos em que,
Pede e espera deferimento.

Brasília (DF), 08 de novembro de 2018.

Alberto Moreira Rodrigues
OAB/DF – 12.652

Eneida Vinhaes Bello Dultra
OAB/BA – 13.993

Sabrina Durigon Marques
OAB/SP – 253.024