

A federalização de crimes militares

Rodrigo Foureaux

A federalização de crimes graves contra os direitos humanos é um instituto previsto no art. 109, § 5º, da Constituição Federal, em razão do advento da Emenda Constitucional n. 45/2004.

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

...

V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo;

...

§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.

Trata-se de um Incidente de Deslocamento de Competência (IDC), que atende ao previsto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ao exigir que os Estados-partes adotem medidas legislativas ou de outra natureza, que forem necessárias para tornarem efetivos os direitos assegurados na Convenção, como a promoção dos Direitos Humanos.¹

O Incidente de Deslocamento de Competência tem por objetivo deslocar a competência de um inquérito ou processo para a Justiça Federal, nas hipóteses em que houver grave violação de direitos humanos; necessidade de assegurar, pelo Brasil, o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos, bem como a inércia das instâncias locais e o risco de responsabilização internacional.

Assim, tem-se os seguintes pressupostos cumulativos para que o Incidente de Deslocamento de Competência (IDC) seja suscitado:

- a) pedido do Procurador-Geral da República perante o Superior Tribunal de Justiça;
- b) grave violação de direitos humanos;

¹ Artigo 2º. Dever de adotar disposições de direito interno. Se o exercício dos direitos e

- c) necessidade de assegurar, pelo Brasil, o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos;
- d) inércia das autoridades locais e o risco de responsabilização internacional, sendo que este pressupõe aquele.

O primeiro IDC que foi suscitado ocorreu no caso da missionária norte-americana Dorothy Stang, assassinada no Pará, que foi julgado improcedente, por não ter sido comprovada a inércia das autoridades locais.

O primeiro IDC que foi julgado procedente decorreu do caso “Manoel Mattos”, ex-vereador e advogado, em razão da notória “incapacidade das instâncias e autoridades locais em oferecer respostas efetivas, reconhecida a limitação e precariedade dos meios por elas próprias.”²

Importante destacar que o IDC é possível na esfera civil, na medida em que o art. 109, § 5º, da Constituição Federal não exige que haja a ocorrência de crime, sendo suficiente a ocorrência de grave violação de direitos humanos, o que inclui inquérito civil e ação civil pública.

Dada a amplitude do conceito “grave violação de direitos humanos”, deve-se incluir qualquer fato de natureza criminal ou cível que afronte gravemente os direitos humanos.

Os crimes militares encontram definição no art. 9º do Código Penal Militar.

Em apertada síntese, são crimes militares aqueles previstos somente no Código Penal Militar ou quando previstos também na legislação penal comum, estejam previstos de forma diversa na lei penal castrense (art. 9, I, do CPM); os crimes praticados entre militares; envolvendo militar em lugar sujeito à administração militar contra civil; militar em serviço ou atuando em razão da função, hipótese de maior incidência dos crimes militares; militar em comissão de natureza militar, ou em formatura, ainda que fora do lugar sujeito à administração militar contra civil; militar durante o período de manobras ou exercício contra civil; militar em situação de atividade, ou assemelhado, contra o patrimônio sob a administração militar, ou a ordem administrativa militar (art. 9º, II, do CPM), bem como os crimes praticados por militar da reserva, ou reformado, ou por civil, contra as instituições militares, nas situações definidas no Código Penal Militar (art. 9º, III, do CPM).

Pode ocorrer de um crime militar violar gravemente os direitos humanos, o que permitirá o deslocamento da competência para a Justiça Federal, desde que preenchidos os demais pressupostos mencionados.

² IDC 2/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 27/10/2010, DJe 22/11/2010.

A Justiça Federal a que faz referência o § 5º do art. 109 da Constituição Federal, em se tratando de crime militar, é a Justiça Militar da União ou a Justiça Federal propriamente dita?

Em que pese a Justiça Militar da União ser uma espécie de Justiça Federal e os juízes que nesta atuam serem denominados de juízes federais da Justiça Militar³, a competência é da Justiça Federal propriamente dita.

Isso porque o art. 109, V-A, da Constituição Federal define que cabe aos juízes federais da Justiça Comum processar e julgar as causas decorrentes do incidente de descolamento de competência, sem ressaltar a competência da Justiça Militar, o que fez em duas ocasiões nos incisos IV (os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral) e IX (os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar).

À Justiça Militar da União compete processar e julgar os crimes militares definidos em lei, conforme art. 124, parágrafo único, da Constituição Federal.

A competência para julgar crime militar é de natureza absoluta e somente as justiças militares, em primeira instância, podem julgar os crimes militares.

Como a única exceção encontra previsão na Constituição, que define originariamente as competências de cada órgão do Poder Judiciário, trata-se de uma hipótese constitucional, excepcional e única de julgamento de crime militar pela justiça comum em primeira instância.

Portanto, é possível que ocorra federalização de um crime militar, sendo este julgado pela Justiça Federal.

Como exemplo pode-se citar a prática de tortura por um policial militar em serviço, que tenha causado intenso sofrimento físico e mental, a ponto de haver comoção internacional, e as autoridades responsáveis pelo caso não dão o devido andamento às investigações e a Justiça Militar não tenha sido célere o suficiente para dar a resposta que o caso requer.

Nessa hipótese será possível transferir a competência do julgamento do crime militar de tortura para a Justiça Federal.

³ Art. 1º, IV, da Lei 13.774/18.

Interessante hipótese consiste no deslocamento de competência quando o feito tramitar perante a Justiça Militar da União ou na própria Justiça Federal.

O art. 109, § 5º, da Constituição Federal preceitua que o deslocamento da competência deve ocorrer para a Justiça Federal.

Dessa forma, como deslocar para a Justiça Federal o que nela já tramita?

Em se tratando de processo no âmbito da Justiça Militar da União, o feito deve ser remetido para a Justiça Federal propriamente dita, como decorrência da aplicação literal do art. 109, V-A, § 5º, da Carta da República.

Caso o processo tramite na própria Justiça Federal e os pressupostos do § 5º do art. 109 da Constituição Federal estejam presentes, por não ser possível “federalizar” o que já é “federalizado”, a solução aplicável ao caso deve ser o deslocamento de competência para outro juiz federal, à semelhança do que ocorre com o desaforamento (art. 427 do CPP e art. 109 do CPPM).

Destaca-se que o deslocamento da competência para a Justiça Federal não implica, necessariamente, no deslocamento da investigação para a Polícia Federal. Basta imaginar a hipótese em que a Polícia Militar realiza um trabalho exitoso e tem conseguido prosseguir na investigação e angariar elementos probatórios relevantes para o esclarecimento dos fatos, mas constata-se a inércia do Estado-Juiz, como demora na apreciação dos pedidos urgentes e ausência de fundamentação nas decisões judiciais.

Nesse caso poderá haver o deslocamento da competência para a Justiça Federal, sem prejuízo da Polícia Militar prosseguir com as investigações.

Importante destacar que o incidente de deslocamento de competência em caso de grave violação de direitos humanos não se confunde com a hipótese prevista no art. 1º, III, da Lei 10.466/02, de atribuição da Polícia Federal para investigar os crimes relativos à violação de direitos humanos, que a República Federativa do Brasil se comprometeu a reprimir em decorrência de tratados internacionais de que seja parte.

Os institutos possuem requisitos diversos, conforme exposto e a seguir demonstrado.

Incidente de deslocamento de competência (art. 109, § 5º, da CF)	Atribuição de investigar crime que viola os direitos humanos (art. 1º, III, da Lei 10.466/02)
<i>Grave violação de direitos humanos.</i>	Violação de direitos humanos (não há necessidade de que seja grave).
<i>Necessidade de assegurar o</i>	Compromisso da República

<i>cumprimento, pelo Brasil, de obrigações decorrentes de tratados internacionais.</i>	Federativa do Brasil em reprimir o crime de violação de direitos humanos, em razão de tratados internacionais de que seja parte.
<i>Incapacidade – oriunda de inércia, omissão, ineficácia, negligência, falta de vontade política, de condições pessoais e/ou materiais etc. – de o Estado-membro, por suas instituições e autoridades, levar a cabo, em toda a sua extensão, a persecução penal.</i>	Repercussão interestadual ou internacional que exija repressão uniforme.

Cite-se como exemplo a prática do crime de tortura em vários estados do Brasil, planejado por uma organização criminosa que visa ganhar notoriedade nacional e internacional, com o fim de amedrontar a sociedade para em seguida colocar em prática uma série de crimes.

O Brasil é signatário da Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes⁴, o que, por si só, não desloca a atribuição de investigar para a Polícia Federal.

Ocorre que no caso há repercussão nacional e internacional⁵, além de violação aos direitos humanos.

Dessa forma, estará a Polícia Federal autorizada a investigar, ainda que a Polícia Civil local esteja investigando com afinco.

No Incidente de Deslocamento de Competência n. 14 (IDC-14), o Procurador-Geral da República visou transferir a competência para julgar os fatos ocorridos na greve protagonizada por policiais militares do Espírito Santo, em 2017, para a esfera federal, inicialmente para a Justiça Militar da União, mas após manifestou-se no deslocamento somente para a Justiça Federal, retirando, em qualquer hipótese, a competência da Justiça Militar local.

Argumentou o Procurador-Geral da República que houve grave violação de direitos humanos, na medida em que a conduta de greve dos policiais militares atingiu “o direito à vida e à segurança da sociedade capixaba, e na própria falência do Estado em seu dever de assegurá-los, especialmente no que se refere a uma investigação efetiva e isenta, por órgãos aos quais se assegure independência”, tendo a população do Espírito Santo experimentado sentimento equivalente a uma guerra civil.

⁴ Decreto n. 40, de 15 de fevereiro de 1991.

⁵ Basta apenas uma das repercussões.

Sustentou que havia possibilidade de condenação do Estado do Espírito Santo no âmbito internacional.

Alegou a incapacidade das instâncias e autoridades locais em oferecer respostas efetivas às graves violações de direitos humanos, em razão do “risco de parcialidade no prosseguimento da investigação e na penalização dos responsáveis pelos atos praticados”, na medida em que a primeira instância da Justiça Militar Estadual é composta por membros da instituição militar, sendo irrazoável e temerário o julgamento de crimes militares por seus próprios pares.

Afirmou ainda que parcela significativa dos militares aderiram ao movimento paredista.

O Procurador-Geral da República apontou os seguintes crimes militares: Motim (art. 149, CPM); Revolta (art. 149, parágrafo único, CPM); Omissão de lealdade militar (art. 151, CPM); Conspiração (art. 152, CPM); Incitamento (art. 155, CPM); Aliciação para motim e revolta (art. 154, CPM); Violência contra superior (art. 157, CPM); Violência contra militar em serviço (art. 158, CPM); Desrespeito a superior (art. 160, CPM); Reunião ilícita (art. 165, CPM); Publicação ou crítica indevida (art. 166, CPM).

A Associação dos Magistrados das Justiças Militares Estaduais - AMAJME - manifestou-se como *amicus curiae*, representada pelo prestigiado advogado Jorge César de Assis, ocasião em que sustentou, em síntese, que não há a ocorrência de “grave violação dos direitos humanos”, mas sim de crimes propriamente militares; que as proibições impostas pelo Estado aos militares de deflagrarem greve devem ser compensadas com mecanismos que possibilitem o diálogo com a Administração ou com o grupo empresarial antagônico; expôs as causas concorrentes para a ocorrência do movimento paredista; invocou a supremacia do princípio constitucional do Juiz Natural e a inexistência de omissão, leniência ou incapacidade dos órgãos estatais envolvidos na investigação, processamento e julgamento do movimento paredista.

Na manifestação, a AMAJME sustentou ainda ser incabível aplicar o Incidente de Deslocamento de Competência para a Justiça Militar da União ou para a Justiça Federal, conforme argumentos a seguir mencionados.⁶

O PGR pretende transferir os processos da Justiça Militar do Espírito Santo para a Justiça Militar da União, todavia, é, exatamente na Justiça Militar da União, que o Presidente dos conselhos de justiça, ainda é o oficial

⁶ Disponível em: < <https://www.observatoriodajusticamilitar.info/single-post/2017/12/30/Manifesta%C3%A7%C3%A3o-da-AMAJME-no-Incidente-de-Deslocamento-de-Compet%C3%A2ncia-n%C2%BA-14>>. Acesso em 13/02/2019.

de maior patente. O motivo alegado pelo Procurador-Geral da República, portanto, não existe de fato.

Ademais, se julgado procedente o deslocamento, para a Justiça Militar da União, este deslocamento seria para qual Circunscrição Judiciária Militar? O PGR não disse, mas nos termos do art. 2º, letra 'a', da Lei 8.457, de 04.09.1992 (Lei de organização da Justiça Militar da União), caberia à 1ª CJM, com sede no Rio de Janeiro (53).

Ora, além de se transformar em uma investigação e processo a ser desenvolvido à distância, via precatória, com a devida vênia e o devido respeito ao povo carioca, a cidade do Rio de Janeiro, com toda certeza, não seria o modelo desejável de segurança para um processo tão importante. Os custos e a demora decorrente de eventual deslocamento (que se cogita apenas a título de argumentação), estariam na contramão dos dispositivos constitucionais da economia e da celeridade processual.

E, quanto ao pretendido deslocamento alternativo, para a Justiça Federal, encontra um óbice de ordem constitucional, refletido na deferência feita pelo Constituinte originário à Justiça Especializada: É que a Justiça Federal (leia-se, os juízes federais), nos exatos termos do art. 109, inciso IV, da Carta Magna, julga os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral e; nos termos do inciso IX, os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar.

É que a Justiça Militar (seja federal, seja estadual) é Justiça Especial por excelência. Não há suporte constitucional para o pretendido deslocamento de competência para a Justiça Federal (que além de tudo não detém o conhecimento específico da caserna).

Da mesma forma, também não existe suporte constitucional para o deslocamento da competência da Justiça Militar Estadual para a Justiça Militar da União, o que, acontecendo, irá ferir de morte o princípio Constitucional do juiz Natural.

Em que pese os argumentos invocados, pelas razões já expostas, é perfeitamente possível o deslocamento de competência de crime militar a ser julgado pela Justiça Militar dos Estados ou pela Justiça Militar da União, para a Justiça Federal.

O Incidente de Deslocamento de Competência n. 14 foi julgado improcedente, em razão da ausência de provas de inércia ou falta de comprometimento das instâncias locais em processar e julgar os crimes militares; ausência de demonstração da parcialidade da Justiça Militar Estadual, sendo que eventuais dificuldades nos julgamentos de oficiais de altas patentes devem ser superadas dentro da própria institucionalidade da Justiça Militar; pelo fato do IDC não se legitimar como alternativa meramente conveniente de substituição de competência constitucional e pela ausência de sinalizações específicas da comunidade internacional sobre o risco de responsabilização do Brasil sobre os eventos.⁷

⁷ INCIDENTE DE DESLOCAMENTO DE COMPETÊNCIA (IDC). GREVE DE POLICIAIS MILITARES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. JUSTIÇA MILITAR ESTADUAL. INEFICÁCIA DAS INSTÂNCIAS LOCAIS E RISCO DE RESPONSABILIZAÇÃO INTERNACIONAL, QUANTO AOS CRIMES MILITARES PRÓPRIOS OBJETO DO IDC, NÃO CARACTERIZADOS. INDEFERIMENTO. 1. O IDC foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro por via da EC 45/2004 para possibilitar a transferência de investigações ou julgamentos, da Justiça Estadual para a Justiça Federal, nos casos em que identificadas graves violações de direitos humanos passíveis de atrair a responsabilização do Estado brasileiro no plano internacional - CF, artigo 109, § 5º. 1.1. O IDC possui natureza processual, com características de excepcionalidade e subsidiariedade. Quanto aos seus requisitos, exige-se cumulativamente (i) grave violação de direitos humanos previsto em tratado internacional do qual signatário o Brasil; (ii) risco de responsabilização internacional do Estado brasileiro em razão incapacidade das instâncias locais para realizar a investigação ou julgamento das graves violações de direitos humanos previstos em tratados (IDC's n. 1, 2, 3 e 5, Terceira Seção). 2. A inércia das instâncias locais e o risco de responsabilização internacional são requisitos correlacionados - este pressupõe aquele - a serem justificados sob critérios objetivamente aferíveis. 2.1. Ausente prova de leniência, inércia ou falta de comprometimento das instâncias locais em processar e julgar os crimes militares próprios objeto do IDC, inviável se cogitar sobre o risco de responsabilização internacional do Estado brasileiro. 2.2. Parcialidade da Justiça Militar Estadual não demonstrada. Alegações especulativas a revelar mero inconformismo com o modelo de deliberação da Justiça Castrense. Desfecho - no sentido de que pressões exógenas estão a influenciar a lisura dos julgamentos - não evidenciado. 2.3. Eventuais dificuldades nos julgamentos de oficiais de altas patentes devem ser superadas dentro da própria institucionalidade da Justiça Militar - excepcionalidade e subsidiariedade (última ratio) do instituto. O IDC não se legitima como alternativa meramente conveniente de substituição de competência constitucional. 3. Controvérsias sobre a oportunidade e necessidade do IDC entre as instâncias locais e federais de persecução; inexistência de falhas nas investigações, ou de desentendimentos ou desconcertamento entre as autoridades processantes locais; ausência de sinalizações específicas da comunidade internacional sobre o risco de responsabilização do Brasil sobre os eventos. 4. Incidente de Deslocamento de Competência indeferido. (STJ - IDC: 14 DF 2017/0180367-0, Relator: Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Data de Julgamento: 08/08/2018, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 22/08/2018).

Assim, é possível que ocorram as seguintes hipóteses de deslocamento de competência, desde que preenchidos os pressupostos constitucionais:

- a) Crime militar de competência da Justiça Militar Estadual com deslocamento para a Justiça Federal;
- b) Crime militar de competência da Justiça Militar da União com deslocamento para a Justiça Federal;
- c) Crime julgado pela Justiça Federal com deslocamento para outra Vara da própria Justiça Federal.

Nos casos de crimes militares, estes não perdem a sua natureza pelo fato de serem julgados pela Justiça Federal, que aplicará a legislação penal e processual penal militar.

Rodrigo Foureaux é Juiz de Direito do TJGO. Foi Juiz de Direito do TJPA e do TJPB. É Oficial da Reserva Não Remunerada da PMMG. Bacharel em Direito e em Ciências Militares com Ênfase em Defesa Social. Especialista em Direito Público. Autor do livro "Justiça Militar: Aspectos Gerais e Controversos".