

STF conclui julgamento e rejeita ‘poder moderador’ das Forças Armadas

09/04/2024

Não está entre as atribuições das Forças Armadas atuar como “poder moderador”, assim como não há na Constituição trecho que permita a interpretação de que militares podem se intrometer no funcionamento dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Tomaz Silva/Agência Brasil



Partido pediu que STF esclarecesse limites da atuação das Forças Armadas

Este foi o entendimento unânime do Plenário do Supremo Tribunal Federal ao esclarecer os limites da atuação das Forças Armadas em uma ação ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT). A sessão virtual teve início no dia 29/3 e se encerrou às 23h59 desta segunda-feira (8/4).

O PDT contestava a interpretação de que as Forças Armadas podem intervir no Executivo, no Legislativo e no Judiciário, de forma a atuar como “poder moderador”.

Contexto

O partido pediu que o STF limitasse o uso das Forças Armadas, nas destinações previstas no artigo 142 da Constituição, aos casos de intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio.

O dispositivo em questão estabelece como funções das Forças Armadas a defesa da pátria, a garantia dos poderes constitucionais e a garantia da lei e da ordem (GLO) por iniciativa de qualquer um dos três poderes.

A legenda ainda questionou dispositivos da [Lei Complementar 97/1999](#), que regulamenta o uso das Forças Armadas. Um deles é o artigo 1º, que define as Forças Armadas como “instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do presidente da República”.

O pedido do PDT foi para se fixar que a “autoridade suprema do presidente da República” se restringe às suas competências constitucionais: exercer a direção superior das Forças Armadas; emitir decretos e regulamentos; definir regras sobre sua organização e funcionamento; extinguir funções ou cargos ou provê-los; nomear seus comandantes; promover seus oficiais-generais; e nomeá-los para cargos privativos.

Também foram apontados pelo partido trechos do artigo 15 da lei complementar, que atribui ao presidente da República a responsabilidade pelo uso das Forças Armadas nas suas funções constitucionais e traz regras para a atuação na GLO.

A sigla pediu a restrição do emprego das Forças Armadas nas suas três funções. No caso da defesa da pátria, o pedido era para limitação às situações de intervenção para repelir invasão estrangeira e de estado de sítio para guerra ou de resposta a agressão estrangeira.

Na garantia dos poderes constitucionais, a sugestão foi a limitação aos casos de intervenção “para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes nas unidades da Federação” e de estado de defesa “para preservar ou prontamente restabelecer a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional”.

Quanto à GLO, a ideia era limitá-la a situações extraordinárias de defesa da autonomia federativa, do Estado e das instituições democráticas — justamente as hipóteses de intervenção, estado de defesa e de sítio —, sem possibilidade de aplicação a atividades ordinárias de segurança pública.

Por fim, o PDT alegou a inconstitucionalidade do §1º do artigo 15 da lei complementar, que atribui ao presidente da República a competência para decidir a respeito do emprego das Forças Armadas — seja por iniciativa própria, seja em atendimento a pedido dos outros poderes. O argumento da agremiação foi que não há hierarquia entre os poderes.

A tese de que os militares podem ser empregados para moderar conflitos entre os poderes e conter um poder que esteja extrapolando as suas funções é **defendida** pelo advogado e professor **Ives Gandra da Silva Martins**.

Votos

Em seu voto, Fux repetiu os argumentos usados na sua **decisão liminar de 2020**, que concedeu parcialmente os pedidos do PDT e deu interpretação conforme a Constituição aos dispositivos trazidos pelo partido. Todos os ministros acompanharam sua tese.

O relator estabeleceu quatro pontos sobre o assunto:

1 — A missão institucional das Forças Armadas não envolve o exercício de um poder moderador entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário;

2 — Não é possível qualquer interpretação que permita o uso das Forças Armadas para “indevidas intromissões” no funcionamento dos outros poderes;

3 — A prerrogativa do presidente da República de autorizar o emprego das Forças Armadas “não pode ser exercida contra os próprios poderes entre si”;

4 — O uso das Forças Armadas para a GLO não se limita às hipóteses de intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio, mas é voltado ao “excepcional enfrentamento de grave e concreta violação à segurança pública interna” e deve ser aplicado “em caráter subsidiário, após o esgotamento dos mecanismos ordinários e preferenciais de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, por meio da atuação colaborativa entre as instituições estatais e sujeita ao controle permanente dos demais poderes.

O ministro explicou que a garantia dos poderes constitucionais, prevista no artigo 142 da Constituição, “não comporta qualquer interpretação que admita o emprego das Forças Armadas para a defesa de um poder contra o outro”.

Segundo ele, a atuação dos militares se refere à proteção de todos os poderes “contra ameaças alheias”. Ou seja, é uma forma de defesa das instituições democráticas contra “ameaças de golpe, sublevação armada ou movimentos desse tipo”.

Por isso, o relator rejeitou a interpretação de que a atribuição de garantia dos poderes constitucionais permite a intervenção das Forças Armadas nos demais poderes ou na relação entre uns e outros. Isso violaria a separação de poderes.

Na visão do magistrado, a tese do poder moderador das Forças Armadas pressupõe que elas têm neutralidade, autonomia administrativa e distanciamento dos três poderes. Na verdade, a própria Constituição define o presidente da República como o “comandante supremo” das Forças Armadas.

Ou seja, considerá-las um poder moderador seria o mesmo que reconhecer o Executivo como um superpoder, acima dos demais. Essa interpretação está “dissociada de todos os princípios constitucionais estruturantes da ordem democrática brasileira”.

Fux explicou que a Constituição prevê as medidas excepcionais que podem ser aplicadas para soluções de crises. Segundo ele, “não se observa no arcabouço constitucionalmente previsto qualquer espaço à tese de intervenção militar, tampouco de atuação moderadora das Forças Armadas”.

Quanto à “autoridade suprema” do presidente, o ministro destacou que isso está relacionado à hierarquia e à disciplina da conduta militar. Mas essa autoridade não pode superar a separação e a harmonia entre os poderes.

Pedidos negados

Por outro lado, o relator não viu razão para limitar o exercício das missões constitucionais das Forças Armadas aos casos de intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio. Caso aceitasse esse pedido do PDT, o STF faria um “recorte interpretativo que a própria Constituição não pretendeu efetuar”, segundo Fux.

Da mesma forma, a restrição do alcance da defesa da pátria aos casos elencados pelo partido “esvaziaria a previsão constitucional do artigo 142 e reduziria a eficácia dos dispositivos constitucionais que tratam da atuação internacional do país”.

Fux entendeu que tais limitações impediriam a atuação dos militares em outras missões relevantes para o interesse nacional. Ele lembrou que, dentro do conceito de defesa da pátria, existem diversas possibilidades de uso das Forças Armadas para proteção das faixas de fronteiras e dos espaços aéreos e marítimos, mesmo em períodos de paz. As missões de controle do fluxo de migração na fronteira com a Venezuela são exemplo disso.

De qualquer forma, o ministro considerou importante ressaltar que o emprego das Forças Armadas fora das hipóteses de intervenção, estado de defesa e estado de sítio “deve estar inscrito em limites constitucionais e legais que não podem ser desconsiderados”.

Tanto em cenários de normalidade quanto em situações de guerra e defesa da soberania, o presidente da República não tem poderes absolutos sobre as Forças Armadas, explicou o magistrado.

O presidente se submete a “mecanismos de controle explicitamente delineados no texto constitucional”. Por exemplo, só pode declarar guerra ou celebrar a paz com autorização prévia do Congresso. Ou seja, os outros poderes não são submissos ao Executivo.

O relator também não viu inconstitucionalidade no dispositivo que atribui ao presidente a competência para decidir a respeito do emprego das Forças Armadas.

Para ele, não há “razão jurídica” para reduzir essa prerrogativa, uma vez fixado que o líder do Executivo “exerce o poder de supervisão administrativo-orçamentária desse ramo estatal” e que ele e os chefes dos outros poderes não podem usar as Forças Armadas “para o exercício de tarefas não expressamente previstas na Constituição”.

Assim, aceitar o pedido do PDT significaria admitir que o chefe de qualquer poder tem “ascensão e hierarquia” sobre as Forças Armadas, o que “não coaduna com a disciplina constitucional”.

Ressalvas

Flávio Dino concordou com as conclusões de Fux, mas acrescentou a determinação para que o acórdão do STF seja enviado ao ministro da Defesa, José Múcio Monteiro, para ser difundido a todas as organizações militares, incluindo escolas de formação e aperfeiçoamento.

Embora não tenha obtido maioria de votos, esse acréscimo foi incorporado também aos votos dos ministros Gilmar Mendes, Cristiano Zanin, Alexandre de Moraes e Dias Toffoli.

Segundo Dino, o objetivo dessa medida é eliminar “desinformações que alcançaram alguns membros das Forças Armadas — com efeitos práticos escassos, mas merecedores de máxima atenção pelo elevado potencial deletério à pátria”.

Assim como Dino, Gilmar Mendes entendeu que a íntegra do acórdão deve ser enviado ao ministro da Defesa, a fim de que seja efetivada a sua devida divulgação para todas as organizações militares.

Em seu voto, Gilmar afirmou que não há na Constituição previsão que permita a interpretação de que as Forças Armadas poderiam intervir no Executivo, Legislativo e Judiciário.

“O texto do art. 142 da Constituição não impõe ao intérprete nenhuma espécie de dificuldade hermenêutica. A hermenêutica da baioneta não cabe na Constituição. A sociedade brasileira nada tem a ganhar com a politização dos quartéis e tampouco a Constituição de 1988 a admite”, disse o decano da corte.



Segundo o ministro, a função institucional das Forças Armadas não acomoda o exercício de poder moderador, nem admite qualquer interpretação que permita a indevida intromissão de militares nos poderes.

De acordo com o decano, a utilização exagerada de missões de garantia da lei e da ordem deu às Forças Armadas protagonismo político, o que serviu de sustentáculo para a “despropositada construção teórica” de que a Constituição autorizaria que os militares atuassem como “poder moderador”.

“A tentativa abjeta e infame de invasão das sedes dos três poderes em 8 de janeiro de 2023 não será devidamente compreendida se dissociada desse processo de retomada do protagonismo político das altas cúpulas militares”, prosseguiu o ministro.

Clique [aqui](#) para ler o voto de Luiz Fux

Clique [aqui](#) para ler o voto de Cármen Lúcia

Clique [aqui](#) para ler o voto de Flávio Dino

Clique [aqui](#) para ler o voto de Gilmar Mendes

Clique [aqui](#) para ler o voto de Cristiano Zanin

Clique [aqui](#) para ler o voto de Alexandre de Moraes

Clique [aqui](#) para ler o voto de Dias Toffoli

ADI 6.457

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-abr-09/stf-conclui-julgamento-e-rejeita-poder-moderador-das-forcas-armadas/>