

13/03/91

PLENÁRIO

INTERVENÇÃO FEDERALNº. 114-5MATO GROSSO

VOTO

O SR. MINISTRO NÉRI DA SILVEIRA (PRESIDENTE E RELATOR) - Srs. Ministros. Esta matéria, ao que parece, é inédita na Corte: pedido de intervenção federal em um Estado, em razão de ato de extrema violência acontecido em município do interior da Unidade da Federação.

Os fatos narrados na inicial, como objeto da representação, são de indiscutível gravidade, considerados os aspectos de perversidade e violência que os envolvem. Dessa violência e atos criminosos resultou a morte de três pessoas.

As peças que li ao Tribunal relatam ora a presença da autoridade policial mato-grossense, ora a sua ausência, nos termos e pelas razões aludidas no relatório policial encaminhado ao Juízo de Direito. Há, de outra parte, inquérito policial em curso e providências judiciais já determinadas, sendo certo, inclusive, que se deferiu a devolução do inquérito policial para o prosseguimento das averiguações em torno dos responsáveis.

Não há dúvida alguma, a meu ver, de que os direitos da pessoa humana, considerados na sua compreensão mais ampla, estão em causa, diante da insegurança que os acontecimentos revelam na espécie: insegurança pela falta de proteção dos presos e, também, para as próprias instalações da Polícia Civil, no local onde se encontrava recolhido outro indiciado em crime diverso. As próprias autoridades policiais manifestaram o temor, segundo se depreende do relatório, que a multidão enfurecida lhes causava. Dá-se, porém, que não entendo possível, no caso concreto e em face da Constituição, ter como configurada causa que viabilize a decretação de intervenção federal no Estado, ou o reconhecimento de uma situação que justifique a requisição de intervenção federal por parte desta Corte Suprema.

Os fatos, como referi, são de inequívoca gravidade: os direitos da pessoa humana, na sua visão ampla, foram atingidos, não só porque mortos três membros da comunidade, ou três pessoas que deveriam merecer a proteção das autoridades policiais, mas, também, pela falta de segurança aos direitos à vida, à liberdade e mesmo à propriedade de quantos pretendessem se opor à prática do ilícito que então se perpetrava. Tudo isso é insuscetível de qualquer controvérsia.

Dispondo sobre a intervenção federal, a Constituição, no art. 34, inciso VII, alínea "b", estipula como uma das suas causas:

"VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

b) direitos da pessoa humana."

Ao lado desses, outros princípios sensíveis da Constituição são enumerados:

J. Néri
10

- "a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;
- c) autonomia municipal;
- d) prestação de contas da administração pública direta e indireta."

Certo a Carta de 1988 inovou, com a inserção dessa causa nova inscrita como princípio sensível da Constituição. Não me parece possível, desde logo, entretanto, na espécie, ter-se como verificada essa causa para os efeitos da restrição à autonomia do Estado-membro. Penso que um só episódio como esse não seja suficiente para a União intervir em um Estado-membro, tendo em vista que um dos postulados fundamentais do Estado brasileiro é o regime federativo, que há um século preside a organização política do País. Louvo, é exato, o esforço para reprimir a violência, por parte do Ministério Público Federal, tendo à frente seu ilustre Chefe, o Dr. Procurador-Geral da República.

Todos sabemos, de outra parte, que os Estados-membros, em virtude de sua autonomia, organizam seus serviços e, em particular, os serviços de segurança e de justiça. É da história de nosso país a existência de diversidade muito significativa entre a prestação dos serviços públicos essenciais, incluídos os de segurança e de justiça, de Estado para Estado da Federação. Há Estados em que, por falta de recursos, a estrutura judiciária é reduzida. O mesmo ocorre quanto às forças policiais.

Nesse sentido, recente levantamento feito pelo Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário demonstrou que, se a média nacional é de um cargo de juiz de direito para cada 23.500 habitantes, existem Estados da Federação onde o quadro de magistrados é composto em proporção de apenas um cargo para 42.000 habitantes, relação esta que cresce na sua expressão, à medida em que muitos cargos não estão providos.

As condições de prestação dos serviços de segurança são também diversificadas, variáveis; ora em virtude das condições topográficas, de comunicação e das condições decorrentes da densidade demográfica; ora, ainda, por condições climáticas, que, em determinadas fases, certos períodos do ano, impossibilitam, praticamente, a atuação da polícia organizada, ou porque os meios de comunicação ficam interditados, ou porque são essas precárias forças de segurança removidas para locais onde mais prestantes possam estar nesses períodos de dificuldades climáticas.

Essa a realidade do país. Crimes com expressões de perversidade - como o ora narrado na Representação do eminente Procurador-Geral da República - têm, lamentavelmente, sucedido, não só em Estados de difíceis condições de comunicação, tal como o Estado de Mato Grosso, - este local Matupá, segundo as informações, está a 700 Km de distância de Cuiabá, - mas também em nossas grandes metrópoles, nos meios urbanos mais densos e em condições privilegiadas dentro da realidade nacional. Crimes tão hediondos, como esses, têm sucedido, segundo os noticiários da imprensa. Certo está que todos eles merecem o repúdio da Nação e desta Corte.

O Supremo Tribunal Federal, à evidência, não pode ser complacente diante da violência e do crime. E a sua jurisprudência, no que concerne à matéria criminal, é bem indicativa de sua compreensão, quanto ao papel que lhe cabe, também, na repressão à violência e ao crime.

Sucedo, porém, que esta Corte -- a quem a Constituição confere a competência maior de garantir o equilíbrio da Federação, de atuar como um autêntico poder moderador nas relações entre a União e os Estados-membros, ou nos conflitos que ocorram entre essas Unidades da Federação ou seus Poderes, -- por mais sensibilizada fique com acontecimentos de tão profundo teor humano, os quais merecem a mais veemente reprovação, não só dos membros do Tribunal, mas de toda a sociedade, não pode deixar de ter presente o bem maior do equilíbrio federativo. Daí o caráter excepcional da intervenção federal.

No caso concreto, o Estado de Mato Grosso, segundo as informações, está procedendo à apuração do crime. Instaurou-se inquérito policial. No prazo de trinta dias os autos foram encaminhados à autoridade judiciária, que os devolveu, a pedido da autoridade policial, para que prosseguissem as averiguações.

De outra parte, há expressa manifestação das autoridades judiciárias, com igual preocupação das autoridades do Poder Executivo, no sentido de se apurarem as responsabilidades.

Penso que o assunto - que é da estrita competência do Poder Judiciário estadual, com a colaboração da Polícia Judiciária, -- não comporta tratamento diferente, à vista do estado em que se encontram a apuração dos eventos e a atuação das autoridades policiais.

Dir-se-á que seria possível, no caso concreto, deferir o pedido, para que se autorizasse a requisição da autoridade policial federal, em ordem a esta agir no local, limitadamente, em termos geográficos, tão-só na região onde o crime aconteceu, e, em lugar da autoridade policial estadual, apurar as responsabilidades, com o que se assegurariam, de um lado, os direitos humanos, e se traria tranqüilidade para a sociedade que vive em estado de sobressalto, segundo se informa nos autos. Também essa medida não tenho como aconselhável, nas circunstâncias do caso concreto.

A atuação da Polícia Federal é demarcada no Texto Constitucional: integra o rol daqueles órgãos que devem promover a Segurança Pública.

O art. 144 da Constituição estipula:

"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.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aérea e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei."

Parece fora de dúvida, em hipótese como a dos autos, que os fatos criminosos, assim como referidos - tanto na representação quanto nas peças do inquérito - devem ser apurados pelos órgãos policiais estaduais. A determinação de a Polícia Federal intervir, para apurar esse acontecimento ilícito, hediondo, horrendo mesmo, implicaria, sem dúvida, intervenção da União no Estado de Mato Grosso.

Com essas considerações, não vejo, para o caso concreto, seja cabível atender-se a louvável preocupação do eminente Procurador-Geral da República, no sentido de julgar-se procedente a

representação ou requisitar-se intervenção federal restrita, o que é matéria que demandaria, sem dúvida, uma altíssima indagação quanto à sua possibilidade. Não tenho como admissível, na espécie, o Supremo Tribunal Federal requirir ao Poder Executivo federal a Polícia Federal para agir na apuração desses fatos. O equilíbrio federativo deve ser posto em primeiro plano, no exame de pedidos de intervenção federal.

Este Tribunal não fica, assim, indiferente à realidade da violência, mas entende, também, que lhe incumbe o dever de determinar o procedimento repressivo, tão só, dentro dos limites que a Constituição e a lei autorizam. Fora dos limites de competência que a Constituição estabelece aos Poderes dos Estados e às Unidades da Federação, há o risco de os fatos comandarem as leis e isso não serve nem à integridade nacional e, menos ainda, à pureza da ordem jurídica.

Com essas considerações, meu voto é no sentido, no caso concreto, de julgar improcedente a representação.

J. Néri

FH