

Ação civil pública na Justiça Militar¹

Octavio Augusto Simon de Souza

Juiz do Tribunal de Justiça Militar do Estado do Rio Grande do Sul

Inicialmente, quero cumprimentar e agradecer à Escola Superior do Ministério Público da União e ao Ministério Público Militar pelo convite para participar do seu Congresso Nacional.

Esse agradecimento e esse cumprimento têm por base o fato de que venho, assim como o Dr. Galvão, de Tribunal de Justiça Militar Estadual para falar aos colegas que militam junto à Justiça Militar da União – e ambos ostentando como galardão o fato de termos integrado as hostes do Ministério Público Estadual. No meu caso, por 20 anos como Promotor e Procurador de Justiça, estando agora, na vaga do Ministério Público, por 10 anos, no Tribunal de Justiça Militar do Estado do Rio Grande do Sul, que é o Tribunal Estadual mais antigo, com 90 anos completados em junho. Foi instalado em 1918, bem antes da fase constitucional da Justiça Militar. Sua história pode ser conferida na Revista que todos receberam.²

Assim, saúdo os colegas, com satisfação por poder integrar este painel, mas, de certa forma, receoso em face da novidade da matéria no âmbito da Justiça Militar Estadual, já que a nossa competência cível tem apenas três anos.

No entanto, parece-me fundamental a discussão que ora se propõe, pois se pode trazer a experiência da Justiça Militar Estadual num momento em que

¹ Palestra, como debatedor, no Congresso Nacional da Escola Superior do Ministério Público da União e do Ministério Público Militar - Canela/RS – 9 a 11 de setembro de 2008. A palestra principal foi ministrada pelo Dr. Fernando A. N. Galvão da Rocha, Juiz do Tribunal de Justiça Militar de Minas Gerais, com base no artigo citado na Nota de Rodapé nº. 6, infra.

² Revista Justiça Militar & Memória. Tribunal de Justiça Militar do Estado do Rio Grande do Sul. Edição Especial. Ano I, nº. 0, jan./jun. 2008.

se discute a mesma competência para a Justiça Militar da União diante da perspectiva da aprovação da PEC 358/05.

Assim como ocorreu com Magistrados, advogados e membros do Ministério Público no âmbito estadual, também os que labutam na Justiça Militar da União terão de adequar-se aos novos tempos. Além da reestruturação material, haverá necessidade de uma reciclagem pessoal e profissional, já que o Direito Administrativo e o Direito Processual Civil farão parte da rotina de todos. A tradicional incumbência de julgamento dos crimes militares será acompanhada de uma perspectiva cível. Haverá necessária mudança de paradigma.

Como disse em meu livro³ sobre a Justiça Militar, a firmeza é básica para toda a sociedade, a fim de que ela possa viver com maior tranquilidade. A Justiça Militar, como Instituição, colabora com o Estado para que este possa alcançar os seus propósitos: assegura o controle do uso da força pelos integrantes da Polícia Militar [ou das Forças Armadas], que devem sopesar as suas ações, sejam de patrulhamento, sejam as de combate aos criminosos, sejam as de defesa da Pátria e dos poderes constitucionais, para trazer uma sensação de maior segurança e de melhor defesa para toda a sociedade.

Também afirmei⁴ que o Estado Democrático de Direito necessita de um Judiciário [e de um Ministério Público] forte e independente, para que dê ao povo o exato sentimento de segurança expresso pela certeza da aplicação dos princípios constitucionais dos atos do governo, do contraditório, da ampla defesa e do Devido Processo Legal. Esses princípios e sua aplicação correspondem a direitos e garantias fundamentais do indivíduo e da sociedade como um todo [aí incluídos os servidores militares].

Dessa forma, para início de conversa, deve-se partir do pressuposto da constitucionalidade do Regimento Disciplinar das Forças Armadas e o das Polícias Militares, o que já foi decidido pelo STF e pelo nosso Tribunal. Dezenas de ações têm questionado a constitucionalidade do Regulamento Disciplinar da Brigada Militar (doravante RDBM), pelo fato da previsão de detenção e prisão por Decreto. Alguns dos nossos Juízes de Direito têm acolhido essa alegação, mas o Tribunal de Justiça Militar do Rio Grande do Sul firmou

³ SOUZA, Octavio Augusto Simon de. **Justiça Militar – Uma Comparação entre os Sistemas Constitucionais Brasileiro e Norte-Americano**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 126.

⁴ Obra citada, p. 121.

posição dando guarida à posição do Estado, visto que, entre outras razões, a Lei Complementar que definiu o Estatuto dos Militares delegou ao decreto a Regulamentação da questão, à semelhança do Regulamento Disciplinar do Exército, por exemplo.

Visto esse pressuposto, segue-se para o tipo de ações de competência da Justiça Militar. No âmbito estadual, como visto, são aquelas interpostas contra atos disciplinares⁵. Penso que a competência estadual é mais ampla do que aquela prevista na Proposta de Emenda Constitucional 358/05. Esta tem em vista as ações contra as punições disciplinares, enquanto que nós julgamos, em face da EC 45/04, as ações judiciais contra atos disciplinares, expressão essa que abrange as punições, mas não se esgota nelas.

A posição do debatedor é apenas a de destacar pontos abordados pelo palestrante para apoiá-lo ou dele divergir.

Antes de fazê-lo, tendo em vista os termos da PEC 358, quero dizer que me parece difícil que seja possível ao Ministério Público Militar ou aos legitimados concorrentes que ingressem com Ação Civil Pública junto à Justiça Militar da União, pois as punições disciplinares não ensejariam tal tipo de ação. Apenas o caso concreto, parece-me, dirá no futuro acerca dessa possibilidade. E, de qualquer maneira, penso que caberia à Justiça Federal dirimir o conflito.

Ao contrário, o Ministério Público dos Estados terá maior campo de atuação, pois as ações não se restringem apenas às punições havidas.

Vejam-se os casos de ações cíveis em andamento na Justiça Militar do Rio Grande do Sul, quase todos buscando a anulação do ato administrativo, seja pela inconstitucionalidade do Regulamento Disciplinar da Brigada Militar, seja porque não atendidos os princípios constitucionais garantidores dos direitos individuais. Também houve uma decisão do STJ determinando ao TJM/RS o julgamento por erro de inclusão (e aí o STJ decidiu contra o que pensa o Dr. Galvão – ver nota de rodapé nº. 6). Outro caso buscou o pagamento de indenização, em que foi declinada a competência. E um outro buscou a reintegração. As ações por dano moral não têm sido interpostas na Justiça Militar.

⁵ Art. 125, § 4º, da Constituição Federal.

De repente, o Ministério Público ingressa com ação cautelar e, posteriormente, com a principal, para impedir formatura no Curso Superior de Polícia Militar e, conseqüentemente, a obtenção do posto e da patente respectivos. Obtida a liminar, é interposto Agravo de Instrumento. À primeira vista, não há nada a ver com ato disciplinar militar e, portanto, incompetente a Justiça Militar para apreciar a questão.

Mas a questão que se apresentou é que o Ministério Público entendeu que havia matéria disciplinar em jogo, em face de ato disciplinar por omissão do Comando, pois deveria ter havido punição, e esta não ocorreu. Se tivesse havido punição, o comportamento seria rebaixado e a pessoa não poderia se formar. Em não havendo punição, que foi suspensa pelo Comandante, tudo estaria pronto para a formatura.

O caso mostra a diferença com a questão no âmbito da Justiça Militar da União. Concordo com a posição do Dr. Galvão, no seu artigo na Revista de Estudos e Informações⁶, de que o ato disciplinar pode ser comissivo ou omissivo, até porque o RDBM assim prevê em seu art. 7^o. Mas a punição disciplinar prevista na PEC 358 é, por si só, ação direta daquele que está na posição de punir.

Essa situação que ocorre na Justiça Militar do Rio Grande do Sul é diferente dos casos de exclusão de militares de cursos de formação, quando descobertas práticas deslustradoras da sua idoneidade moral, que são, por óbvio, da competência da Justiça Comum, tanto individual quanto coletivamente, visto que nada têm a ver com a disciplina.

Divirjo do Dr. Galvão na questão de avaliação dos atos de estágio probatório, logo depois dos concursos, quando ele diz no artigo citado que o seu exame cabe à Justiça Comum. Nesse caso, o militar já integra os quadros da Força Militar. Havendo transgressão disciplinar e ato punitivo, entendo que já possa se manifestar a Justiça Militar em ação individual eventualmente interposta. É claro, e aí concordo com ele, que seria possível Ação Civil Pública, na Justiça

⁶ Justiça Militar do Estado de Minas Gerais. Nº 19, julho de 2007, pág. 14.

⁷ “Transgressão disciplinar é qualquer violação dos princípios da ética, dos deveres ou das obrigações policiais militares, na sua manifestação elementar e simples, **bem como qualquer omissão ou ação contrária a preceitos legais ou regulamentares**” (grifos do autor).

Comum, para questionar normas administrativas ou sua aplicação ao concurso e ao estágio probatório, já que envolveria um número grande de pessoas.

Concordo com o fato de que a Ação Civil Pública pode ser manejada depois do dano, ou antes dele, para impedi-lo. Como disse o Dr. Fernando Galvão, não se estará respeitando o direito à segurança pública no caso de se deixar ocorrer o dano para depois buscar o ressarcimento. Assim, a Ação Civil Pública visa ao restabelecimento da ordem jurídica, de modo a prevenir o dano ao direito fundamental à segurança, estabelecida a competência da Justiça Militar quando essa ação disser respeito ao exercício do poder disciplinar. Se não, caberá à Justiça Comum dirimir o conflito.

Interessante a questão sobre a redução da jornada de trabalho, que teve reconhecida a natureza disciplinar pelo Tribunal de Justiça Militar de Minas Gerais,⁸ visto que seria transgressão disciplinar o atraso ou a falta ao serviço. Penso que se teria de pensar duas vezes a respeito da questão, mas a abordagem do assunto é instigante.

Concordo inteiramente com o que foi dito quanto à Ação Civil Pública a ser interposta na Justiça Militar para a tutela coletiva, quando disser respeito ao grupamento militar, desde que reflexa ou diretamente atingida a disciplina. Quanto à improbidade administrativa, seja com reflexos ou não na disciplina, se houver previsão de perda do cargo (no nosso caso, a perda da graduação ou do posto e da patente), esta é da competência da Justiça Militar. O artigo 125, parágrafo quarto, da Constituição, é claro e é específico para esses casos. Quaisquer efeitos da condenação ou pena acessória que tenha essa previsão devem ser aplicados pela Justiça Militar, vista a especialidade da disposição constitucional, e aí divirjo do palestrante.

Levanto uma questão para pensamento de todos: o artigo 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente, pois é direito de todos que ele seja ecologicamente equilibrado, em face de ser bem essencial à sadia qualidade de vida. O § 1º, VI, desse artigo deu ao Poder Público, para assegurar esse direito ao meio ambiente equilibrado, a incumbência de promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino.

⁸ Cf. nota seis supra, pág. 22 do artigo citado.

Sendo assim, não seria viável uma Ação Civil Pública ou um Termo de Ajustamento de Conduta, no âmbito da Justiça Militar, para que as Forças Armadas ou as Polícias Militares intentassem ações, no âmbito das escolas/academias militares, para que houvesse cumprimento por parte de todos os alunos? Por exemplo, quanto à reciclagem? Se, como diz o Regulamento Disciplinar da Brigada Militar e, provavelmente, os demais regulamentos disciplinares, são manifestações essenciais da disciplina e da hierarquia a obediência às ordens superiores, a consciência das responsabilidades, a correção de atitudes e a rigorosa observância das prescrições legais e regulamentares (art. 4º do Dec. 43.245/04), então, vista a disposição constitucional referida, poderia a Administração Militar criar normas disciplinadoras visando à preservação ambiental.

Diz o art. 9º, § 1º, do RDBM, que as sanções disciplinares têm função educativa. Então, mais ainda razão para que se busque, via Ação Civil Pública, a concretização da prevenção ambiental. Se um dos objetivos do Ministério Público Militar é a proteção ambiental das áreas sob controle das Forças Armadas, então lhe cabem todas as iniciativas para que o patrimônio militar não seja vilipendiado.

Outro caso que poderia merecer atenção do Ministério Público Militar (ou dos Estados), se esta já não houve, é a questão da armazenagem de combustíveis nos estabelecimentos militares. Como é do interesse de todos que a segurança das instalações seja preservada, penso que caberia Ação Civil Pública para garanti-la. No caso, competência da Justiça Comum. Mas também seria competente a Justiça Militar, se a ação visasse à implantação de normas disciplinares a respeito.

Da mesma forma, com as mesmas peculiaridades quanto à competência mencionadas acima, a questão do recolhimento do lixo nas unidades militares, com a separação do lixo seco e do orgânico. Não só do lado externo, mas igualmente na parte interna dos edifícios. Imagine-se a quantidade de papel e plástico a ser reciclado se houver uma política de preservação ambiental. Dou o exemplo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul⁹: se ela pode recolher pilhas e baterias de celular; se pode dar destino ao óleo de fritura das suas cozinhas; se pode recolher e enviar para reciclagem as lâmpadas; se pode construir composteiras para o lixo orgânico recolhido das varreduras dos pátios

⁹ Jornal da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, jun./jul. 2008, pág. 6.

de seus campi; e se pode fazer a coletiva seletiva, então, com mais razão as Forças Armadas e as Polícias Militares, estruturadas nos pilares da hierarquia e da disciplina, podem criar ações nesse sentido, seja espontaneamente, seja por meio de Ações Cíveis Públicas movidas pelo Ministério Público.

Em verdade, cabe a nós, individualmente, nos nossos gabinetes e em nossas casas, começar a virada. Se eu posso, nas minhas caminhadas diárias, juntar ao menos um plástico ou uma garrafa e colocar no lixo seco, significando 360 garrafas ou plásticos por ano, imagine-se o somatório dos esforços de todos os que estão aqui, neste plenário, ou a junção de esforços de todos os integrantes das forças militares.

Depende apenas de nós o primeiro passo. Nós, individualmente. Nós, Ministério Público. Nós, Judiciário. É só começar. E já vai tarde.

