

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 024.813/2020-6

Apenso: TC 024.807/2020-6

Natureza: Representação

Órgãos/Entidades: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretaria Nacional de Segurança Pública

Representantes: Arlindo Chinaglia Júnior (CPF 068.211.461-87) e Paulo Fernando dos Santos (CPF 144.332.904-59)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA FORÇA NACIONAL. MATÉRIA JORNALÍSTICA. INSUFICIÊNCIA DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. CONHECIMENTO EXCEPCIONAL. EXAME TÉCNICO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditor Federal lotado na SecexDefesa (peça 5), bem como o Pronunciamento de Subunidade lavrado pela Diretora (peça 6), acolhido pelo titular da unidade técnica (peça 7):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada pelos Exmos. Srs. Arlindo Chinaglia Júnior e Paulo Fernando dos Santos, no exercício de seus mandatos de Deputado Federal, noticiando possíveis procedimentos ilegais e inconstitucionais, ocorridos no Departamento da Força Nacional de Segurança Pública (DFNSP), também conhecido como Força Nacional, unidade integrante da estrutura da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senasp/MJSP), relativos à mobilização de seus integrantes, sobretudo no que diz respeito ao recrutamento e ao desempenho de atividades por reservistas temporários das Forças Armadas (peça 1).

2. Com o propósito de apurar os fatos apontados, os representantes requerem ao Tribunal a realização de auditoria e, caso necessária, a adoção das providências legais, inclusive cautelares, com relação aos procedimentos ilegais e inconstitucionais supostamente ocorridos.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Os Exmos. Srs. Arlindo Chinaglia Júnior e Paulo Fernando dos Santos, no exercício de seus mandatos de Deputado Federal, possuem legitimidade para representar ao Tribunal, consoante o disposto no art. 237, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU), não tendo, no entanto, legitimidade para requerer a realização de auditoria, consoante o disposto no art. 232 do RI/TCU.

4. A documentação, encaminhada como representação, preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do

representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade (peça 1).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

Síntese das alegações dos representantes

5. A representação está alicerçada em matéria jornalística, publicada no *site* ‘O Antagonista’, em 24/6/2020, que aponta irregularidades que estariam em curso na condução e administração do DFNSP, noticiadas pela Sra. Keydna Alves Lima Carneiro, antiga Coordenadora-Geral de Administração, que envolveriam diretamente, por ação e omissão, os Srs. Antônio Aginaldo de Oliveira, atual Diretor-Geral, e Clênio Guimarães Belluco, atual Diretor de Administração da Senasp, entre as quais, a principal, seria a manutenção (e recente renovação) de um contingente de reservistas, sem qualquer amparo legal, no efetivo da Força Nacional (peça 1).

6. Segundo os representantes, a Sra. Keydna Alves Lima Carneiro alega que a manutenção dos reservistas nas tropas da Força Nacional seria inconstitucional.

7. Ademais, em que pese o princípio da presunção da inocência, a recente alteração das condicionantes de ingresso, previstas na Portaria MJ 3.383/2013, do antigo Ministério da Justiça (MJ), realizadas por meio da Portaria MJSP 161/2020, implicaria risco de ‘infiltração de criminosos’, ao permitir que ascendam aos seus quadros pessoas que estejam respondendo à processo administrativo disciplinar ou penal na Justiça Comum ou Militar, inclusive aqueles com condenação não transitada em julgado (peça 1, p. 2-3).

8. Segundo informam, a Sra. Keydna Alves Lima Carneiro alerta que a manutenção de reservistas no efetivo das tropas da Força Nacional poderia criar uma ‘milícia paralela’, privada, integrada por pessoas que não estão vinculadas a nenhuma instituição militar, sendo ‘meramente cidadãos comuns com fardas institucionais’ e ‘armas do Estado’, o que poderia subverter a sua atuação e, eventualmente, acarretar prejuízos ao Estado e à sociedade brasileira (peça 1, p. 2-3).

9. De acordo com a reportagem, os reservistas tiveram os seus vínculos renovados, mantendo, com isso, patentes e porte de armas; alguns, sequer teriam a experiência mínima de três anos, exigida pela já mencionada Portaria MJ 3.383/2013 (peça 1, p. 3).

10. Afirmam os representantes, ainda, que os fatos apontados pela Sra. Keydna Alves Lima Carneiro, em três ocasiões, não apurados pelo Sr. Antônio Aginaldo de Oliveira, resultaram na exoneração da então coordenadora-geral, o que caracterizaria, em tese, a prática do crime de prevaricação, previsto no art. 319 do Código Penal, e ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992. Além disso, as citadas ocorrências poderiam implicar violação à Lei 10.826/2003, conhecida como ‘Estatuto do Desarmamento’ (peça 1, p. 4-5 e p. 5-8).

EXAME TÉCNICO

Do Recrutamento de Reservistas das Forças Armadas

11. A Força Nacional é um programa de cooperação entre os estados-membros, Distrito Federal e a União, cujo objetivo é executar atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o qual é executado, prioritariamente, por militares dos estados e do Distrito Federal e por servidores das atividades-fim dos órgãos de segurança pública, do sistema prisional e de perícia criminal dos entes federativos que vierem a celebrar convênios com a União, nos termos dos arts. 1º e 5º, *caput*, da Lei 11.473/2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública, abaixo transcritos:

Art. 1º A União poderá firmar convênio com os Estados e o Distrito Federal para executar atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

(...)

Art. 5º As atividades de cooperação federativa no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública serão desempenhadas por militares dos Estados e do Distrito Federal e por servidores das atividades-fim dos órgãos de segurança pública, do sistema prisional e de perícia criminal dos entes federativos que celebrarem convênio, na forma do art. 1º desta Lei.

12. Caso os convênios mencionados no item 11 desta instrução sejam insuficientes para suprir o efetivo da Força Nacional, além de outras categorias, os reservistas que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas poderão desempenhar, no mesmo posto, graduação ou cargo que exerciam nas respectivas instituições quando estavam no serviço ativo, em caráter voluntário, as atividades de cooperação federativa pertinentes à segurança pública, conforme previsto no art. 5º, §§ 1º, inciso II, e 3º da Lei 11.473/2007, abaixo transcritos:

Art. 5º (...)

§ 1º Se forem insuficientes os convênios firmados entre a União e os entes federados para suprir a previsão do efetivo da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), e em face da necessidade de excepcional interesse público, as atividades previstas no caput deste artigo poderão ser desempenhadas em caráter voluntário:

(...)

II - por reservistas que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas e passado para a reserva há menos de cinco anos, nos termos de convênio celebrado entre o Ministério da Defesa e o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

(...)

§ 3º Os militares, os servidores e os reservistas de que trata o § 1º deste artigo serão mobilizados na FNSP, no mesmo posto, graduação ou cargo que exerciam nas respectivas instituições quando estavam no serviço ativo.

13. Verifica-se, desta forma, que a alocação de reservistas que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas no efetivo das tropas da Força Nacional somente poderá ocorrer 'em face da necessidade de excepcional interesse público', caso os convênios firmados entre a União e os estados e o Distrito Federal sejam insuficientes para suprir o efetivo necessário.

14. Segundo legalmente estabelecido, o efetivo da Força Nacional é estimado, anualmente, pelo MJSP, sendo prioritariamente composto por militares dos estados e do Distrito Federal e por servidores das atividades-fim dos órgãos de segurança pública, do sistema prisional e de perícia criminal dos entes federativos, conforme previsto no art. 5º, § 7º, da Lei 11.473/2007, abaixo transcrito:

Art. 5º (...)

(...)

§ 7º Anualmente, será realizada a previsão do efetivo da FNSP pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, com prioridade para a convocação, na seguinte ordem:

I - dos militares e dos servidores referidos no caput deste artigo;

II - dos militares, dos servidores e dos reservistas referidos no § 1º deste artigo que já possuírem o curso de formação da FNSP na data de publicação desta Lei.

15. Por meio de pesquisas realizadas na internet, foi possível verificar que o MJSP prorrogou, em 30/1/2020, por mais noventa dias, em caráter excepcional, a permanência de 151 reservistas das Forças Armadas no efetivo das tropas da Força Nacional, com fundamento no art. 5º,

§ 1º, inciso II, da Lei 11.473/2007, conforme Portaria MJSP 50/2020 (peças 3 e 4).

16. O art. 1º, parágrafo único, da citada portaria estabelece que a permanência desses reservistas é condicionada ao limite máximo de nove anos e nove meses, somados os tempos de serviço prestados nas Forças Armadas e na Força Nacional de Segurança Pública (peça 4).

17. Contudo, não foram localizadas outras prorrogações de igual natureza, o que evidencia que a manutenção desses reservistas no contingente da Força Nacional é exceção, não regra, como aventado pela Sra. Keydna Alves Lima Carneiro.

18. Destaque-se, por oportuno, que os integrantes das tropas da Força Nacional, ai incluídos os reservistas que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas, têm assegurado o porte de arma de fogo em todo o território nacional, conforme previsto no art. 6º, inciso II, da Lei 10.826/2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, abaixo transcrito:

Art. 6º É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e para:

(...)

II - os integrantes de órgãos referidos nos incisos I, II, III, IV e V do caput do art. 144 da Constituição Federal e os da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP); (destacou-se)

19. Conclui-se, desta forma, que o ingresso e, por conseguinte, a permanência de reservistas que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas no efetivo da Força Nacional, 'em face da necessidade de excepcional interesse público', estão previstos no art. 5º, § 1º, inciso II, da Lei 11.473/2007.

20. Em relação à hipótese de criação de 'milícia inimputável', integrada por pessoas que não estão vinculadas a nenhuma instituição militar, sendo 'meramente cidadãos comuns com fardas institucionais' e 'armas do Estado', vale registrar que, além desse específico ponto (formação de milícias) exorbitar a esfera de competência do Tribunal de Contas da União, a matéria jornalística e/ou os representantes não trouxeram quaisquer evidências nesse sentido (peça 1, p. 2-3).

Da alteração das condicionantes para ingresso na Força Nacional – Portaria MJSP 161/2020

21. As condicionantes para ingresso no efetivo da Força Nacional foram recentemente alteradas. Anteriormente, seria considerado impedido quem estivesse 'respondendo processo administrativo disciplinar ou penal na Justiça Comum ou Militar', conforme previsto no art. 2º, inciso III, da Portaria MJSP 3.383/2013; agora, a restrição foi limitada a quem tiver 'sido condenado na Justiça Comum ou Militar por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de cinco anos após o cumprimento ou extinção da pena', conforme previsto no art. 2º, inciso III, da Portaria MJSP 161/2020.

22. Verifica-se, desse modo, que as novas condicionantes são menos restritivas. Todavia, à exceção da menção à decisão proferida por órgão colegiado, amoldam-se ao art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, que proclama que 'ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória'.

23. A alteração das referidas condicionantes, desde que respeitadas as leis vigentes e a Carta Magna, conforme verificado no caso concreto, é uma faculdade da administração, ou seja, está inserida no âmbito da conveniência e da oportunidade do titular do MJSP, não competindo, portanto, ao Tribunal aferir o mérito administrativo.

24. Em relação à hipótese de que alteração das condicionantes de ingresso no efetivo da

Força Nacional poderia implicar ‘infiltração de criminosos’, vale registrar, novamente, que além desse ponto exorbitar a esfera de competência do Tribunal de Contas da União, a matéria jornalística e/ou os representantes não trouxeram quaisquer evidências nesse sentido (peça 1, p. 2-3).

CONCLUSÃO

25. Não foram encontrados indícios de que os reservistas, que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas, estejam ingressando ou mesmo sendo mantidos no efetivo das tropas da Força Nacional por motivos diferentes ao de ‘necessidade de excepcional interesse público’, conforme previsto no art. 5º, §§ 1º, inciso II, e 3º da Lei 11.473/2007, em preterimento ao ingresso de militares dos estados e do Distrito Federal, de servidores das atividades-fim dos órgãos de segurança pública, do sistema prisional e de perícia criminal dos entes federativos que vierem a celebrar convênios de cooperação federativa na área de segurança com a União.

26. Além disso, a alteração das condicionantes de ingresso, implementada na Portaria MJ 3.383/2013, por meio da Portaria MJSP 161/2020, tem correspondência com o princípio da presunção da inocência.

27. Dessa forma, considerando que os fatos apontados pelos representantes não se confirmaram, propõe-se conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente.

28. Portanto, não é necessário analisar o pedido de adoção da medida cautelar, previsto no art. 276 do RI/TCU, uma vez que o processo já se encontra em condições de ser levado ao mérito.

ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

29. O Exmo. Sr. Lucas Rocha Furtado, Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), formulou representação a esta Corte de Contas noticiando as mesmas supostas ilegalidades e inconstitucionalidades apresentadas nestes autos, autuada sob o número TC 024.807/2020-6, também da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

30. Consigne-se, neste sentido, que o MP/TCU possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no art. 237, inciso VII, do RI/TCU, c/c o art. 81, inciso I, da Lei 8.443/1992. Ademais, foram observados os requisitos do art. 235, c/c o art. 237, parágrafo único, do aludido regimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer a presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU) e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) conhecer a representação de que trata o TC 024.807/2020-6 (apensado), satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, c/c o art. 81, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

c) encaminhar cópia da deliberação aos três representantes; e

d) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do RI/TCU.”.

2. Adiante o Pronunciamento da Diretora da SecexDefesa (peça 6):

“1. Trata-se de representação subscrita pelos deputados federais Arlindo Chinaglia Júnior e Paulo Fernando dos Santos, peça 1, versando sobre irregularidades que estariam ocorrendo no Departamento da Força Nacional de Segurança Pública (DFNSP), unidade integrante da estrutura da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senasp/MJSP).

2. O ponto central da representação refere-se à suposta manutenção (e recente renovação), nas fileiras da Força Nacional, de cidadãos reservistas que tenham servido como militares temporários nas Forças Armadas, procedimento que não teria amparo legal.

3. Ao final da representação, diante dos riscos que permeariam a matéria, os deputados requerem que o Tribunal de Contas da União (TCU) realize auditoria, bem como adote medida cautelar.

4. Embora a matéria mereça aprofundamento, entendo inadequada a medida cautelar pleiteada, pois não vislumbro risco de ineficácia de decisão de mérito do Tribunal. Além disso, seriam imprevisíveis as consequências de um eventual súbito desligamento desses reservistas da Força Nacional, desguarnecendo-a momentaneamente, situação que caracterizaria o *periculum in mora* reverso.

5. Quanto ao pedido de fiscalização, os representantes não são legitimados para pedidos dessa natureza, nos termos do art. 232 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU).

6. Conforme detalhado na instrução anterior, o art. 5º, §1º, inciso II, da Lei 11.473/2007 (introduzido pela MP 755, de dezembro de 2016, revogada pela MP 781, de maio de 2017, por sua vez convertida na Lei 13.500, de outubro de 2017) constitui o amparo jurídico para a atuação desses ex-militares temporários na Força Nacional de Segurança Pública (FNSP).

7. Em relação ao porte de armas, também tema de preocupação dos parlamentares representantes, o art. 6º, inciso II, da Lei 10.862/2003 confere esse direito a todos os integrantes da Força Nacional, incluindo, pois, essa categoria. Em consequência, consoante o §1º do mesmo artigo, essa classe está habilitada a portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, com validade em âmbito nacional.

8. Há, entretanto, segundo a referida Lei 11.473/2007, requisitos a serem observados, tanto para o emprego quanto para a prorrogação da permanência do efetivo composto pelos reservistas da União na Força Nacional, uma vez que a participação desse grupo não pode ser algo rotineiro, desrespeitando o caráter de excepcionalidade exigido pela lei, entre os quais:

- 8.1.1 utilização supletiva;
- 8.1.2 excepcional interesse público;
- 8.1.3 ordem de prioridade na convocação;
- 8.1.4 previsão anual do efetivo; e
- 8.1.5 prazo máximo de permanência:

Art. 5º (...)

§ 1º **Se forem insuficientes** os convênios firmados entre a União e os entes federados para suprir a previsão do efetivo da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), e em face da

necessidade de **excepcional interesse público**, as atividades previstas no *caput* deste artigo poderão ser desempenhadas em caráter voluntário:

I - por militares e por servidores das atividades-fim dos órgãos de segurança pública e dos órgãos de perícia criminal da União, dos Estados e do Distrito Federal que tenham passado para a inatividade há menos de cinco anos;

II - por **reservistas** que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas e passado para a reserva há menos de cinco anos, nos termos de convênio celebrado entre o Ministério da Defesa e o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

(...)

§ 7º **Anualmente**, será realizada a **previsão do efetivo** da FNSP pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, com prioridade para a convocação, **na seguinte ordem**:

I - dos militares e dos servidores referidos no *caput* deste artigo;

II - dos militares, dos servidores e dos reservistas referidos no §1º deste artigo que já possuírem o curso de formação da FNSP na data de publicação desta Lei.

(...)

§ 9º Os militares e os servidores referidos no *caput* e no § 1º deste artigo, mobilizados para a Senasp, inclusive para a FNSP, poderão nela permanecer pelo **prazo máximo de dois anos, prorrogável** por ato do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, mediante anuência específica do respectivo ente federado conveniente.

9. Desse modo, considerando a relevância e o risco inerentes à matéria em discussão; considerando a necessidade de verificar se as condicionantes legais para a mobilização (e prorrogação) de reservistas que tenham servido como militares temporários nas Forças Armadas estão sendo observadas pelo MJSP; considerando a não caracterização dos pressupostos necessários para adoção de medida cautelar, bem como a falta de legitimidade dos representantes para solicitar auditoria ao Tribunal; considerando, por fim, a hipótese de o relator autorizar o apensamento do TC 024.807/2020-6 a este processo (conforme proposta de encaminhamento formulada naqueles autos, de mesma relatoria); sugiro:

a) conhecer a presente representação, com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU) e no art. 103, §1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) indeferir o pedido de cautelar, por não estarem presentes os pressupostos necessários para a adoção dessa medida (art. 276 do RI/TCU), bem como a solicitação de auditoria ao Tribunal de Contas da União, por falta de legitimidade dos representantes (art. 232 do RI/TCU);

c) conhecer a representação de que trata o TC 024.807/2020-6 (apensado), com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, c/c o art. 81, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no art. 103, §1º, da Resolução -TCU 259/2014;

d) diligenciar, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública para que apresente ao Tribunal de Contas da União, no prazo de quinze dias, os seguintes documentos e/ou informações:

d.1) quantitativo anual de reservistas que tenham servido como militares temporários nas Forças Armadas alocados na Força Nacional desde dezembro de 2016;

d.2) previsão anual do efetivo da Força Nacional desde outubro de 2017 (art. 5º, §7º, da Lei 11.473/2007);

d.3) documentos, emitidos a partir de outubro de 2017, que formalizaram consultas e solicitação de apoio da administração dos estados e do Distrito Federal às atividades da Força Nacional como medida prévia à decisão pela mobilização do grupo de que trata o art. 5º, §1º, da Lei 11.473/2007;

d.4) pareceres, notas técnicas ou documentos congêneres que tenham fundamentado, desde outubro de 2017, a decisão de convocação de reservistas que tenham servido como militares temporários nas Forças Armadas, bem como a correspondente caracterização de excepcional interesse público; e

d.5) portarias, emitidas nos últimos dois anos, que disponham sobre a prorrogação da permanência, na Força Nacional, do efetivo composto pelos reservistas que tenham servido como militares temporários nas Forças Armadas.”.

É o relatório.

VOTO

Em exame representação formulada pelos Exmos. Srs. Arlindo Chinaglia Júnior e Paulo Fernando dos Santos, no exercício de seus mandatos de Deputado Federal, noticiando possíveis procedimentos ilegais e inconstitucionais, ocorridos no Departamento da Força Nacional de Segurança Pública (DFNSP), unidade integrante da estrutura da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senasp/MJSP), relativos à mobilização de seus integrantes (peça 1).

2. O cerne da representação reside na suposta manutenção (e recente renovação), nas fileiras da Força Nacional, de reservistas que tenham servido como militares temporários nas Forças Armadas.
3. As supostas irregularidades seriam originárias de matéria jornalística¹ (peça 1, p. 2), a qual partiu de denúncia da então coordenadora-geral de administração do DFNSP ao Ministério Público Federal (MPF).
4. Segundo os Representantes, a então Coordenadora alega que a manutenção dos reservistas nas tropas da Força Nacional seria inconstitucional. Assevera-se que a alteração das condicionantes de ingresso nas tropas, previstas na Portaria MJ 3.383/2013, do então Ministério da Justiça (MJ), realizadas por meio da Portaria MJSP 161/2020, implicaria risco de “infiltração de criminosos”, ao permitir que ascendam aos seus quadros pessoas que estejam respondendo à processo administrativo disciplinar ou penal na Justiça Comum ou Militar, inclusive aqueles com condenação não transitada em julgado (peça 1, p. 2-3). Noticia-se que alguns dos reservistas das tropas da Força Nacional sequer teriam a experiência mínima de três anos, exigida pelo art. 2º, inciso I, da mencionada Portaria MJ 3.383/2013 (peça 1, p. 3).
5. Alega-se, afinal, que tais fatos, então apontados pela ex-Coordenadora-Geral de Administração, Sra. Keydna Alves Lima Carneiro, teriam deixado de ser apurados pelo Diretor-Geral da FNSP, Sr. Antônio Aginaldo de Oliveira, supostamente resultando em sua exoneração, o que caracterizaria, em tese, a prática do crime de prevaricação, ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992, bem como violação à Lei 10.826/2003, conhecida como “Estatuto do Desarmamento” (peça 1, p. 4-5 e p. 5-8).
6. Com o propósito de apurar os fatos apontados, os Representantes requerem ao Tribunal a realização de auditoria e, caso necessária, a adoção das providências legais, inclusive cautelares, com relação aos procedimentos ilegais e inconstitucionais supostamente ocorridos.
7. Após exame preliminar dos elementos que compõem os autos (peças 5-7), a SecexDefesa apresenta pareceres divergentes.
8. O auditor-instrutor propôs conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la improcedente, na medida em que “que os fatos apontados pelos representantes não se confirmaram” (peça 5, p. 4-5).
9. A Diretora (peça 6), com a chancela do titular da SecexDefesa (peça 7), propõe conhecer da presente Representação, indeferir o pedido de cautelar e a solicitação de auditoria, mas realizar diligências à Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública a fim de sanear os autos.
10. Referida proposta decorreu da “necessidade de verificar se as condicionantes legais para a mobilização (e prorrogação) de reservistas que tenham servido como militares temporários nas Forças Armadas estão sendo observadas pelo MJSP” (peça 6, p. 2).
11. Com as devidas vênias, endosso a proposta do Auditor-instrutor, incorporando a respectiva análise às minhas razões de decidir naquilo que não colidir com as considerações que passo a tecer.

¹ <https://www.oantagonista.com/brasil/exclusivo-em-denuncia-ao-mpf-ex-coordenadora-da-forca-nacional-alerta-para-risco-de-formacao-de-milicia/?desk> <consulta em 21/7/2020>

12. Observo que a representação em epígrafe, bem como aquela a que se refere o processo apensado aos presentes autos, está fundamentada exclusivamente em notícia publicada na internet, que não configura indício suficiente, eis que não demonstra, por si só, a plausibilidade da irregularidade noticiada. Não houve, na peça oferecida pelos Representantes, análise efetiva acerca das insinuações constantes das matérias ou apresentação de indicativo que sustente a ilegalidade apontada, nem mesmo, como seria de se esperar, a análise jurídica adequada confrontando os atos objeto da matéria jornalística com a legislação vigente que os rege.
13. Compreender de outra forma, aceitando apenas notícias como indício, sem verificar algum vestígio de veracidade, sem plausibilidade mínima de ilegalidade, ainda que originária de ex-gestor público, exigiria que esta Corte, se presentes os demais requisitos previstos, apurasse todo e qualquer fato apresentado, seja por meio de representação ou, de modo mais abrangente, por meio de denúncia, que pode ser oferecida por qualquer cidadão, o que não se revela minimamente razoável.
14. Consoante expus no voto condutor dos Acórdãos 1853/2020 e 1431/2020, ambos do Plenário, “a restrição do escopo das representações à apuração de ilegalidades ou irregularidades acompanhadas dos correspondentes indícios não é sem propósito, dado o amplo espectro de legitimados para as oferecerem a este Tribunal (vide *caput* do art. 234 e *caput* e incisos do art. 237 do RI/TCU)”.
15. Nada obstante, excepcionalmente no caso concreto, acolho a proposta oferecida pelo Auditor-instrutor, de conhecer da presente representação, a fim de evitar que o debate se direcione para essa questão desviando-se do foco principal, sem prejuízo de sustentar posição diversa em outras oportunidades.
16. E, no que se refere ao mérito, avalio que os autos já se encontram aptos à sua apreciação conclusiva.
17. A “Força Nacional”, instituída desde 2007, é primariamente regida pela Lei 11.473/2007, a qual define o respectivo programa de cooperação entre os estados-membros, Distrito Federal e a União com objetivo de executar atividades e serviços imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 1º).
18. A partir da inteligência do artigo 5º da citada Lei, tal programa é executado, prioritariamente, por meio de militares dos estados e do Distrito Federal e por servidores das atividades-fim dos órgãos de segurança pública, do sistema prisional e de perícia criminal dos entes federativos que vierem a celebrar convênios com a União.
19. A este respeito, o art. 5º, §1º, inciso II, da Lei 11.473/2007 (introduzido definitivamente em seu texto por meio da Lei 13.500/2017) prevê que, se forem insuficientes os convênios firmados entre a União e os entes federados para suprir a previsão do efetivo, e em face da necessidade de excepcional interesse público, as atividades da “Força Nacional” poderão ser desempenhadas em caráter voluntário por “reservistas que tenham servido como militares temporários das Forças Armadas e passado para a reserva há menos de cinco anos, nos termos de convênio celebrado entre o Ministério da Defesa e o Ministério da Justiça e Segurança Pública”.
20. A regra é complementada pelo §3º do mesmo artigo, o qual prevê que “os militares, os servidores e os reservistas serão mobilizados na ‘Força Nacional’, no mesmo posto, graduação ou cargo que exerciam nas respectivas instituições quando estavam no serviço ativo”.
21. Portanto, observa-se que o art. 5º, §1º, inciso II, da Lei 11.473/2007 confere o lastro jurídico para a atuação dos ex-militares temporários na Força Nacional de Segurança Pública (FNSP).
22. O efetivo da Força Nacional é estimado, anualmente, pelo MJSP, observando-se a ordem estabelecida no §7º do artigo 5º da citada Lei para convocação, a saber:
 - I - dos militares e dos servidores referidos no *caput* do artigo 5º;
 - II - dos militares, dos servidores e dos reservistas referidos no § 1º do artigo 5º que já possuírem o curso de formação da FNSP na data de publicação da Lei 11.473/2007.

23. Por meio de pesquisas realizadas na internet, a unidade técnica identificou que o MJSP prorrogou, em 30/1/2020, por mais noventa dias, em caráter excepcional, a permanência de 151 reservistas das Forças Armadas no efetivo das tropas da Força Nacional, com fundamento no art. 5º, § 1º, inciso II, da Lei 11.473/2007, conforme Portaria MJSP 50/2020 (peças 3 e 4).
24. O art. 1º, parágrafo único, da referida portaria estabelece que a permanência desses reservistas é condicionada, para cada, ao limite máximo de nove anos e nove meses, somados os tempos de serviço prestados nas Forças Armadas e na Força Nacional de Segurança Pública (peça 4).
25. A unidade técnica não localizou outras prorrogações de igual natureza, o que indicaria que a manutenção desses reservistas no contingente da Força Nacional seria exceção, e não regra geral, como teria sido aventado pela então Coordenadora-Geral.
26. Inobstante, o Pronunciamento acolhido pelo titular da SecexDefesa defende que esta Corte deveria verificar a observância dos critérios para convocação e permanência dos reservistas, a exemplo do a) excepcional interesse público; b) ordem de prioridade na convocação; c) previsão anual do efetivo; e d) prazo máximo de permanência, prorrogável pelo Ministro de Estado. Poderíamos acrescentar à presente lista outros requisitos, a exemplo da limitação de cinco anos na reserva (art. 5º, §1º, inciso II, da Lei 11.473/2007).
27. Entendo que, a este respeito, a Representação não apresentou indícios de que os requisitos teriam sido descumpridos, à exceção da matéria jornalística com o relato da então ex-coordenadora, ao que se aplica as considerações dos itens 12 a 14 retro.
28. Em acréscimo, não foram identificados indícios de que os reservistas estejam ingressando ou mesmo sendo mantidos no efetivo das tropas da Força Nacional em preterimento ao ingresso de militares dos estados e do Distrito Federal, de servidores das atividades-fim dos órgãos de segurança pública, do sistema prisional e de perícia criminal dos entes federativos que vierem a celebrar convênios de cooperação federativa na área de segurança com a União, tampouco descumprimento das demais condicionantes supra sintetizadas.
29. Com efeito, entendo que não há elementos indicativos da procedência das alegações.
30. Em relação ao porte de armas, também tema de preocupação dos parlamentares Representantes, o art. 6º, inciso II, *in fine*, da Lei 10.862/2003 confere esse direito a todos os integrantes da Força Nacional. Em consequência, consoante o §1º do mesmo artigo, essa classe está habilitada a portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, com validade em âmbito nacional. Assim, embora tal prerrogativa aumente o relevo da legitimidade das convocações para as tropas da “Força Nacional”, observa-se que a concessão do porte de armas aos referidos profissionais decorreu da própria vontade do legislador federal.
31. No que se refere à alteração das condicionantes para ingresso na “Força Nacional”, por meio da Portaria MJSP 161/2020, vale destacar que, anteriormente, seria considerado impedido quem estivesse “respondendo processo administrativo disciplinar ou penal na Justiça Comum ou Militar”, conforme previsto no art. 2º, inciso III, da Portaria MJ 3.383/2013. A partir de então, a restrição foi limitada a quem tiver “sido condenado na Justiça Comum ou Militar por decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de cinco anos após o cumprimento ou extinção da pena”.
22. A despeito de o novel requisito ser menos restritivo que o anterior, é forçoso reconhecer que, à exceção da menção à decisão proferida por órgão colegiado, amolda-se ao disposto no art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, que proclama que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.
23. De qualquer modo, entendo que a alteração das referidas condicionantes, desde que respeitadas às leis vigentes e a Carta Magna, situa-se dentro da discricionariedade da Administração,

não competindo, em princípio, a esta Corte imiscuir-se no referido mérito.

24. Raciocínio semelhante aplica-se à afirmação de que tal alteração poderia implicar “infiltração de criminosos” na Força, por considerar que tal aspecto exorbita a esfera de competência desta Corte, bem como não foram trazidas aos autos quaisquer evidências que comprovem tal relação de causa e efeito ou indicativos de que o referido risco tenha se materializado (peça 1, p. 2-3).
32. Em relação à pleiteada medida cautelar (peça 1, p. 8), como se não bastasse a inexistência do *fumus boni iuris*, não vislumbro risco de ineficácia de decisão de mérito do Tribunal a suscitar a existência de *periculum in mora*. Em segundo lugar, deparo-me com o risco decorrente do súbito desligamento de reservistas da “Força Nacional”, desguarnecendo-a momentaneamente, o que poderia caracterizar a existência de *periculum in mora* reverso.
33. No tocante ao pedido de auditoria (peça 1, p. 8), é forçoso reconhecer que os representantes não são legitimados a apresentarem pedidos dessa natureza, nos termos do art. 232 do RI/TCU.
34. No que se refere à menção à instauração de “tomada de contas” (peça 1, p. 8), registro que, até o presente momento, não se identificaram indícios de dano causado ao erário, afastando-se a pertinência da referida medida.
35. Em relação às mencionadas supostas caracterizações de crime de prevaricação, de improbidade administrativa, bem como violação ao “Estatuto do Desarmamento” (peça 1, p. 4-5 e p. 5-8), resta novamente reconhecer a incompetência desta Corte para tratar dos referidos temas. Ademais, a matéria jornalística menciona o conhecimento do MPF de tais fatos, o que afastaria a conveniência, afinal, de se encaminhar cópia do presente feito ao *Parquet*, instância competente, especialmente no que se refere à persecução criminal (CF, art. 129, incisos I, III e VII) e a atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/1992, art. 17).
36. Por fim, destaco a existência do TC 024.807/2020-6, sob minha relatoria, que trata de Representação formulada pelo Exmo. Sr. Lucas Rocha Furtado, Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU), noticiando as mesmas supostas ilicitudes apresentadas nestes autos, mencionando-se, inclusive, a mesma matéria jornalística. Nesta esteira, considerando-se o apensamento daquele feito aos presentes autos, nos termos sugeridos pela unidade técnica (TC 024.807/2020-6, peças 5-7), vale aplicar o mesmo deslinde a ambos os processos.
37. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de setembro de 2020.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 2494/2020 – TCU – Plenário

1. Processo TC 024.813/2020-6
- 1.1. Apenso: TC-024.807/2020-6
2. Grupo II – Classe VII - Assunto: Representação
3. Representantes: Arlindo Chinaglia Júnior (CPF 068.211.461-87) e Paulo Fernando dos Santos (CPF 144.332.904-59).
4. Órgãos/Entidades: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Secretaria Nacional de Segurança Pública.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pelos Exmos. Srs. Arlindo Chinaglia Júnior e Paulo Fernando dos Santos, no exercício de seus mandatos de Deputado Federal, noticiando possíveis procedimentos ilegais e inconstitucionais, ocorridos no Departamento da Força Nacional de Segurança Pública (DFNSP), relativos à mobilização de seus integrantes, sobretudo no que diz respeito ao recrutamento e ao desempenho de atividades por reservistas temporários das Forças Armadas,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer a presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III e parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU) e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. conhecer a representação de que trata o TC 024.807/2020-6 (apensado), satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do RI/TCU, c/c o art. 81, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.3. encaminhar cópia desta deliberação aos representantes;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação ao representante do TC 024.807/2020-6 (apensado); e

9.5. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do RI/TCU.

10. Ata nº 35/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/9/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2494-35/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, Ana Arraes e Bruno Dantas.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral