

Mensagem nº 254

Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Para instruir o julgamento do Mandado de Segurança n.º 37.097, sirvo-me desta para encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 7 de MAIO de 2020.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the name of the official, written in a cursive style.

Impresso por 073.733.514-23 MS 37097  
Em: 08/05/2020 - 10:09:49



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA DA UNIÃO

**INFORMAÇÕES n. 00131/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**

**NUP: 00692.001108/2020-21 (REF. 0091154-15.2020.1.00.0000)**

**INTERESSADO: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT**

**ASSUNTO: MANDADO DE SEGURANÇA Nº 37097**

Senhor Consultor-Geral da União,

**I – DO OBJETO DA AÇÃO**

1. Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de medida liminar, impetrado pelo Partido Democrático Trabalhista - PDT, no qual aponta como autoridade coatora o Exmo. Senhor Presidente da República, objetivando a suspensão da eficácia do Decreto de 28/04/2020 (publicado no DOU de 28/04/2020, Seção 2, p. 1) e, por conseguinte, da nomeação de Alexandre Ramagem Rodrigues para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal.
2. O impetrante alega que a autoridade apontada como coatora teria abusado de seu poder, por desvio de finalidade, ao editar o Decreto de 28/04/2020, que nomeou Alexandre Ramagem Rodrigues para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal.
3. Aduz que a vontade pessoal, o móvel subjacente, contido no ato coator seria o de, por meio da pessoa nomeada, supostamente *"imiscuir-se na atuação da Polícia Federal, sobretudo, a do exercício exclusivo de função de polícia judiciária da União (CF, art. 144, §1º, IV), perante esta Corte, inclusive"*, bem como no *"aparelhamento particular"* da Polícia Federal.
4. Narra que *"compete, privativamente, ao Presidente da República prover os cargos públicos federais (CF, art. 84, XXV), no que se insere nomear o Diretor-Geral da Polícia Federal (Lei Federal nº 9.266/1996, art. 2º-C). Contudo, o exercício dessas competências não pode se operar segundo finalidade diversa do interesse público e, muito menos, em prejuízo da moralidade administrativa (CF, art. 5º LXIX, e 37, caput)."*
5. Diz que o então Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, Sérgio Fernando Moro, em entrevista coletiva ocorrida em 24/04/2020, denunciou que a autoridade apontada como coatora teria confessado o objetivo de interferir diretamente na Polícia Federal, por meio da supracitada nomeação.
6. Afirma, ademais, que Alexandre Ramagem Rodrigues possuiria ligação com os filhos da autoridade apontada como coatora, conforme amplamente veiculado pela imprensa.
7. Destaca, ainda, *"o teor das mensagens divulgadas por programa televisivo em que a Autoridade Coatora afirma como motivo para a troca de Diretor-Geral da Polícia Federal reportagem cujo título é 'PF na cola de 10 a 12 deputados bolsonaristas'. Malgrado não tenha sido auditada por autoridade competente, o Presidente da República em nenhum momento negou a veracidade do conteúdo em comento"*.
8. Assevera, além disso, que, *"consumado o ato coator, acentua-se a probabilidade de que a supervisão da direção da Polícia Federal diretamente pelo Presidente da República – que, como explicado, é um desvio de finalidade por excelência –, mediante 'relatórios de inteligência', transmude-se em aparelhamento ideológico daquele órgão"*.

9. Ao fim, sobre o pressuposto subjetivo da impetração, o impetrante aduz que "*o direito líquido e certo que reclama proteção jurisdicional consiste na moralidade administrativa em sentido estrito (CF, art. 5º, LXXIII e 37, caput), que é interesse juridicamente tutelado, mas de caráter transindividual, difuso entre os titulares de direitos políticos (cidadania).*"

10. O processo foi distribuído ao Ministro Alexandre de Moraes, que deferiu o pedido de medida liminar e, ato contínuo, solicitou informações à autoridade impetrada:

Diante de todo o exposto, nos termos do artigo 7º, inciso III da Lei 12.016/2016, DEFIRO A MEDIDA LIMINAR para suspender a eficácia do Decreto de 27/4/2020 (DOU de 28/4/2020, Seção 2, p. 1) no que se refere à nomeação e posse de Alexandre Ramagem Rodrigues para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal.

Determino, ainda, que, IMEDIATAMENTE, notifique-se a autoridade impetrada, nos termos dos artigos 7º, I da Lei 12.016/2016 e 206 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Dê-se ciência imediata, inclusive por *whatsapp* em face da urgência, ao Advogado-Geral da União.

Após, encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral da República para apresentação de parecer.

## II - DO CUMPRIMENTO DA MEDIDA LIMINAR DEFERIDA

11. Inicialmente, informa-se que, em estrito cumprimento à decisão liminar, em 29 de abril de 2019 (publicado em 29/04/2020, Seção 2-Extra), a autoridade impetrada editou Decreto tornando sem efeito a nomeação de Alexandre Ramagem Rodrigues para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal. Veja-se:

DECRETO DE 29 DE ABRIL DE 2020

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, **caput**, inciso XXV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 2º-C da Lei nº 9.266, de 15 de março de 1996, resolve:

### **TORNAR SEM EFEITO**

o Decreto de 27 de abril de 2020, publicado no Diário Oficial da União do dia 28 de abril de 2020, Seção 2, página 1, referente à nomeação de ALEXANDRE RAMAGEM RODRIGUES, para exercer o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal do Ministério da Justiça e Segurança Pública e à exoneração do cargo de Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência.

Brasília, 29 de abril de 2020; 199º da Independência e 132º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO

12. A escolha por essa forma de cumprimento decorreu da necessidade de preservar o nomeado no cargo de Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, cargo de confiança que exerce desde julho de 2019.

13. Outrossim, e ainda considerando a medida liminar deferida, foi publicada em 04/05/2020 a nomeação do Delegado Federal Rolando Alexandre de Souza para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal (vide <http://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-de-4-de-maio-de-2020-254995907>).

14. Ressalta-se, porém, que nem o primeiro ato (decreto que tornou sem efeito a nomeação do Sr. Alexandre Ramagem), nem este (nomeação do Sr. Rolando de Souza) significam o perecimento do objeto do *mandamus*, pois ainda pretende o Exmo. Senhor Presidente da República ver restabelecida a sua prerrogativa constitucional de indicar o Diretor-Geral da Polícia Federal sem a restrição outrora imposta, uma vez que tanto o Sr. Alexandre Ramagem, como o Sr. Rolando de Souza, preenchem todos os requisitos objetivos para o mister, além de gozarem da confiança da autoridade impetrada e do atual titular do Ministério da Justiça e Segurança Pública, ao qual está vinculado o Departamento de Polícia Federal.

## III - DAS PRELIMINARES

### **Da ilegitimidade ativa da parte autora**

15. Nos termos do artigo 5º, LXIX, da Constituição Federal, os legitimados para a impetração do mandado de segurança são aqueles que detêm "direito líquido e certo não amparado por habeas corpus ou habeas data". Assim, conforme entendimento proferido no MS 28772 AgR, o mandado de segurança pressupõe a existência de direito próprio do impetrante.

Em outras palavras, impetrante, para ter legitimidade ativa, há de ser o titular do direito individual ou coletivo líquido e certo para o qual pede proteção. Confira-se:

EMENTA Agravo regimental em mandado de segurança. Ilegitimidade do impetrante. Agravo regimental não provido. 1. **O mandado de segurança pressupõe a existência de direito próprio do impetrante. Somente pode socorrer-se dessa ação o titular do direito lesado ou ameaçado de lesão por ato ou omissão de autoridade, o que não se vislumbra na espécie.** 2. Agravo regimental não provido. (MS 28772 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-226 DIVULG 14-11-2013 PUBLIC 18-11-2013) (destacou-se)

16. No mesmo sentido, é o ensinamento do professor Hely Lopes Meirelles:

**“(...) o impetrante, para ter legitimidade ativa, há de ser o titular do direito individual ou coletivo líquido e certo para o qual pede proteção pelo mandado de segurança (...). O que se exige é que o impetrante tenha o direito invocado e que este direito esteja sob a jurisdição da justiça brasileira.**

(...)

**O essencial é que o impetrante tenha ‘direito subjetivo próprio’ (e não simples interesse) a defender em juízo.** Não há confundir ‘interesse’ com ‘direito subjetivo’ e, principalmente, com ‘direito subjetivo líquido e certo’, que é o único protegível para mandado de segurança” (MEIRELLES, Hely Lopes. Mandado de segurança. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 59). (destacou-se)

17. Em relação ao mandado de segurança coletivo, o artigo 21 da Lei nº 12.016/2009 (Lei do mandado de segurança) estabelece que o direito subjetivo do impetrante deve estar relacionado com os interesses legítimos relativos aos integrantes do partido político ou à finalidade partidária:

Art. 21. **O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária,** ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, **em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados,** na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

18. Conforme decisão proferida no MS 34.196/DF, a restrição dessa modalidade de ação para a tutela de direitos coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos evita que o mandado de segurança seja instrumentalizado pelos partidos políticos, transformando-se em indesejável veículo de judicialização excessiva de questões governamentais e parlamentares, as quais poderiam ser facilmente enquadradas como direitos difusos da sociedade brasileira e atreladas às finalidades de qualquer agremiação política.

19. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que o mandado de segurança coletivo poderá ser utilizado apenas para a defesa de direitos de seus filiados, observada a correlação com as finalidades institucionais e objetivos programáticos da agremiação:

CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM DE PARTIDO POLÍTICO. IMPUGNAÇÃO DE EXIGÊNCIA TRIBUTÁRIA. IPTU. 1. Uma exigência tributária configura interesse de grupo ou classe de pessoas, só podendo ser impugnada por eles próprios, de forma individual ou coletiva. Precedente: RE nº 213.631, rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 07/04/2000. 2. **O partido político não está, pois, autorizado a valer-se do mandado de segurança coletivo para, substituindo todos os cidadãos na defesa de interesses individuais, impugnar majoração de tributo.** 3. Recurso extraordinário conhecido e provido. (RE 196184, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Primeira Turma, julgado em 27/10/2004, DJ 18-02-2005 PP-00034 EMENT VOL-02180-05 PP-01011 LEXSTF v. 27, n. 315, 2005, p. 159-173 RTJ VOL-00194-03 PP-01034) (destacou-se)

20. Do referido precedente, vale destacar o voto do Ministro Gilmar Mendes, que não aceitou *“a legitimação universal do partido político para defesa também de interesses aparentemente universais”*:

"Voto

O Senhor Ministro Gilmar Mendes - Sr. Presidente, só à guisa de ressalva. Tenho dificuldades, com todas as vênias, para aceitar a tese esposada na primeira parte do voto da Ministra Ellen quanto a essa legitimação universal do partido político para a defesa também de interesses aparentemente universais. Tenho a impressão de que a dogmática que assentamos em relação ao mandado de segurança e à estrita observância do direito líquido e certo também aqui se impõe, é claro, e com as adaptações de estilo. Tenho até a impressão de que tem sido este, pelo menos, o entendimento básico até aqui sinalizado. **Não**

**imagino que o partido político possa fazer a defesa de interesses outros que não os de eventuais filiados(...)" (destacou-se)**

21. Ainda quanto à matéria, oportuno destacar o excerto da decisão proferida pelo eminente Decano, Ministro Celso de Mello, no MS 34.609-MC/DF:

“Cabe ter presente, no ponto, que o Plenário desta Suprema Corte (RE 196.184/AM, Rel. Min. ELLEN GRACIE), ao examinar a controvérsia constitucional pertinente à amplitude e aos limites da legitimação ativa dos partidos políticos para promoverem, em sede de mandado de segurança coletivo, a proteção de direitos e de interesses transindividuais, **reconheceu que as instituições partidárias não dispõem de qualidade para agir, em juízo, na defesa de direitos difusos, pois, além de não existir autorização legal para tanto, o reconhecimento de tal prerrogativa em favor das agremiações partidárias, sem quaisquer restrições, culminaria por conferir a essas entidades a possibilidade de impugnarem qualquer ato emanado do Poder Público, independentemente de seu conteúdo material, desvirtuando-se, dessa forma, a finalidade jurídica do remédio constitucional ora utilizado no presente caso:**

Constitucional. Processual Civil. Mandado de segurança coletivo. Legitimidade ativa AD CAUSAM de partido político. (...).

**2. O partido político não está, pois, autorizado a valer-se do mandado de segurança coletivo para, substituindo todos os cidadãos na defesa de interesses individuais, impugnar majoração de tributo.**

3. Recurso extraordinário conhecido e provido. (RE 196.184/AM, Rel. Min. ELLEN GRACIE)” (destacou-se)

22. No mesmo sentido, verifica-se a decisão proferida pelo Ministro Roberto Barroso, que negou seguimento ao MS 34.196/DF:

“6. **É no mínimo discutível o cabimento de mandado de segurança coletivo para a proteção de direitos difusos. Isso porque o art. 21 da Lei nº 12.016/2009, em concretização razoável do art. 5º, LXX, da Constituição, somente atribui a partido político a legitimidade para impetrar mandado de segurança coletivo para a proteção de direitos coletivos e individuais homogêneos.** Confira-se:

Constituição de 1988, art. 5º, LXX o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

Lei nº 12.016/2009, art. 21. O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, 1 (um) ano, em defesa de direitos líquidos e certos da totalidade, ou de parte, dos seus membros ou associados, na forma dos seus estatutos e desde que pertinentes às suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial.

Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser:

I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;

II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

7. É certo que o art. 5º, LXX, da Constituição não limita a legitimidade dos partidos políticos, para fins de impetração de mandado de segurança coletivo, à tutela de interesses ou direitos de seus filiados. Não há, todavia, impedimento constitucional a que a lei condicione o exercício desse direito de ação, impondo-lhe restrições. A disciplina legal do exercício de direitos fundamentais é, aliás, a regra quando se trata de direitos de natureza processual.

8. **A Lei nº 12.016/2009 parece ter adotado limites razoáveis, compatíveis com a Constituição, para o cabimento de mandado de segurança coletivo. A restrição dessa modalidade de ação para a tutela de direitos coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos evita que o mandado de segurança seja instrumentalizado pelos partidos políticos, transformando-se em indesejável veículo de judicialização excessiva de questões governamentais e parlamentares, as quais poderiam ser facilmente enquadradas como direitos difusos da sociedade brasileira e atreladas às finalidades de qualquer agremiação política.**

9. **A interferência excessiva do direito e do Poder Judiciário na política, ainda que iniciada ou fomentada pela atuação dos próprios partidos políticos, pode acarretar prejuízo à separação dos poderes e, em última análise, ao próprio funcionamento da democracia. Agrega-se ao dia-a-dia**

**político um elemento de insegurança, consistente em saber como o Judiciário se pronunciará sobre os mais variados atos praticados pelo Executivo e pelo Legislativo, inclusive aqueles eminentemente internos, como os atos de nomeação e exoneração de Ministro de Estado.**

10. Não por outra razão, antes mesmo do advento da Lei nº 12.016/2009, que afastou, expressamente, o cabimento de mandado de segurança coletivo para a tutela de direitos difusos, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e desta própria Suprema Corte ainda que em precedentes menos numerosos já havia se firmado nesse sentido.” (destacou-se)

23. Destaca-se, também, a decisão proferida pela Ministra Cármen Lúcia no MS 33.738/DF:

**"Deve-se observar a restrição imposta pelo art. 21 da Lei n. 12.016/2009, que dispõe poder o partido político com representação no Congresso Nacional impetrar mandado de segurança coletivo "na defesa de seus interesses legítimos relativos a seus integrantes ou à finalidade partidária".**

Assim, para que o partido político esteja legitimamente em juízo postulando direitos há de haver comunhão dos seus específicos interesses ou de seus filiados. Nesse ponto, como ensina dentre outros Sérgio Ferraz, é que estaria

*"substancial traço diacrítico entre o mandado de segurança coletivo e o singular. Atuando direitos e interesses próprios (pois assim se apresenta a prerrogativa de defesa dos interesses dos filiados e da categoria), a entidade - inclusive a sindical -, na hipótese do mandado de segurança coletivo, prescinde de autorizações expressas e específicas para agir ... no caso do inciso LXX do art. 5º da CF a entidade só pode postular, pela via desse writ, direitos e interesses dos filiados cuja tutela constitua finalidade da própria pessoa jurídica. E não interesses individuais, singulares ou plúrimos, dos membros da entidade..." (FERRAZ, Sérgio - Mandado de segurança. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 73).*

Nessa linha, a circunstância de o estatuto da agremiação partidária ou o art. 1º da Lei n. 9.096/1995 preverem a defesa, pelos partidos políticos, dos direitos fundamentais definidos na Constituição da República não tem o condão de lhes conferir legitimação universal para o mandado de segurança coletivo, concebido como situação de substituição processual, a dizer, de legitimação extraordinária para a defesa, em nome próprio, de direito alheio.

Na espécie vertente, o pretense direito subjetivo dos substituídos pelo Impetrante não tem relação direta com a atividade legislativa desempenhada pelo Impetrante, nem com o regime democrático ou o sistema representativo. Pode-se alegar disponha de tal interesse de forma indireta, no ponto em que se refere aos direitos fundamentais alheios à atuação político-partidária, o que não baliza a legitimação extraordinária do mandado de segurança coletivo, como se tem, por exemplo, no voto do Ministro Néri da Silveira no julgamento da Questão de Ordem no Mandado de Segurança n. 22.764:

*"Decerto, os partidos políticos possuem significativa importância no processo democrático, que os pressupõe. A defesa dos interesses da democracia e do sistema representativo, bem assim a defesa dos direitos humanos fundamentais, definidos na Constituição, compreendem-se no âmbito de sua ação. Não é admissível, entretanto, fora dos limites próprios de sua ação, entender, para o feito mandamental, cujo pressuposto é a existência de direito certo e líquido, esteja o partido político legitimado ativamente, eis que se discute basicamente, aqui, é a inviabilidade de determinado ato administrativo, porque dependeria de lei específica" (Plenário, DJ 9.3.2001 – grifos nossos).*

O partido político não representa a sociedade, mas parte dela, tanto que é partido, como asseverou o Ministro Nelson Jobim ao votar no precedente mencionado (Recurso Extraordinário n. 196.184).

Manifesta, portanto, é a ilegitimidade ativa do partido político impetrante na espécie vertente." (destacou-se)

24. Assim, não poderia o impetrante ajuizar a presente ação em face de ato do Presidente da República na defesa do interesse geral e difuso da coletividade.

#### **Da ausência do direito líquido e certo**

25. O reconhecimento de direito líquido e certo exige do impetrante a demonstração pré-constituída de seu direito mediante prova documental. Diante do rito especial, instituído para privilegiar a celeridade, não se permite dilação probatória em sede de Mandado de Segurança. O direito líquido e certo, apto a autorizar o processamento de uma ação de uma ação desta espécie, é, tão-somente, aquele que concerne a fatos incontroversos, constatáveis, de plano, mediante prova inequívoca.

26. No caso destes autos, porém, não há qualquer elemento probatório apto a demonstrar no plano fático o direito líquido e certo do partido político impetrante, de modo a autorizar o impedimento do Presidente da República de exercer a

direção superior da administração federal (art. 84, II, da Constituição da República), provendo o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal com a nomeação do Delegado da Polícia Federal Alexandre Ramagem Rodrigues.

27. Como suposta prova, o impetrante apresenta apenas ilações feitas a partir de reportagens jornalísticas e de uma declaração frágil, insipiente e carente de comprovação fática – aliás, sujeita ainda ao contraditório – do ex-titular da Pasta da Justiça e Segurança Pública, argumentando uma suposta intenção da autoridade impetrada de interferir nos trabalhos da Polícia Federal. Veja-se que tais ilações são elementos absolutamente distantes do conceito de prova incontestável, e que é exigida, por ser absolutamente imprescindível, no bojo da estreita via processual eleita.

28. Ainda que se tomem tais elementos indiciários de algum direito ou interesse, não será na via deste Mandado de Segurança que se fará a dilação probatória, ante a evidência de que não podem ser tomados, incontestavelmente, e de plano, como prova de direito líquido e certo. A verificação dos fatos alegados, obrigatoriamente, exige a abertura de instrução probatória, com a colheita de depoimentos e produção de provas, o que, como se sabe, são inviáveis, incabíveis no âmbito de um Mandado de Segurança.

29. Esse entendimento é absolutamente consolidado pela E. Suprema Corte, conforme ilustra o seguinte precedente:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA. RECLAMAÇÃO DISCIPLINAR. CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR QUE DETERMINA AFASTAMENTO DE TITULAR INTERINO DE SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. SUPERVENIENTE JULGAMENTO DE MÉRITO. PERDA DE OBJETO. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. AUSÊNCIA DE MANIFESTA ILEGALIDADE. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm rígidos. II – Com a superveniente decisão de mérito na reclamação disciplinar, após a abertura do contraditório ao impetrante nos autos da origem, não subsistem os fatos que levaram à impetração do presente mandado de segurança. III – Ausência de manifesta ilegalidade, ofensa ao princípio do contraditório ou ao devido processo legal. IV – No caso, a autoridade impetrada entendeu irrelevante a questão relativa à legitimidade ativa das associações para apresentar reclamação disciplinar ao Conselho Nacional de Justiça com base no inciso III do § 4º do art. 103-B da Constituição Federal, o qual prevê a competência do CNJ para avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa. V – **O exame da matéria de fato não prescindiria de dilação probatória, providência vedada no rito especial do mandado de segurança, instrumento constitucional de garantia de direito líquido certo, de aferição imediata. Precedentes.** IV - Agravo regimental a que se nega provimento.(MS 34220 AgR, Relator(a): Min RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 24-04-2020 PUBLIC 27-04-2020) (destacou-se)

30. Nesse sentido, colhe-se trecho da recente decisão monocrática do Ministro Alexandre de Moraes no Mandado de Segurança nº 36895/PA, confirmando o entendimento doutrinário e jurisprudencial consolidado. Confira-se:

(...). Nos termos do artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal e do artigo 1º da Lei 12.016/2009, o mandado de segurança será concedido para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou por habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

A doutrina e a jurisprudência conceituam direito líquido e certo como **aquele que resulta de fato certo, ou seja, aquele capaz de ser comprovado, de plano, por documentação inequívoca, uma vez que o direito é sempre líquido e certo, pois a caracterização de imprecisão e incerteza recai sobre os fatos que necessitam de comprovação.**

Dessa forma, **a impetração do mandado de segurança não pode fundamentar-se em simples conjecturas ou em alegações que dependam de dilação probatória incompatível com o procedimento do mandado de segurança, exigindo-se a pré-constituição das provas em relação às situações fáticas ensejadoras de seu ajuizamento,** pois, como ressalta MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, o direito líquido e certo é aquele que, à vista dos documentos produzidos, existe e em favor de quem reclama o mandado, sem dúvida razoável (Curso de Direito Constitucional. 27. Ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 314) (...).

(MS 36895/PA, Relator Min. Alexandre de Moraes, DJe 10/03/2020) (destacou-se)

31. Dessa forma, sendo incabível a via processual eleita, requer seja o feito extinto sem julgamento de mérito, **restabelecendo-se o direito e a prerrogativa do Presidente da República de promover a nomeação de Alexandre Ramagem Rodrigues para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal.**

#### IV - DO MÉRITO

32. O presente *mandamus* questiona o ato de nomeação de Alexandre Ramagem Rodrigues para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal. Sucede que o referido ato de nomeação está em estrita consonância com as determinações legais e constitucionais. Segundo o artigo 84, inciso XXV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 2º-C, da Lei nº 9.266/1996, **compete privativamente ao Presidente da República a nomeação do Diretor-Geral da Polícia Federal.**

33. Nos termos do artigo 2º-C, da Lei nº 9.266/1996, o **único requisito** sujeito ao controle da legalidade consiste na obediência legal de que o nomeado ser "**delegado de Polícia Federal integrante da classe especial**". Conforme o Currículo do nomeado Alexandre Ramagem Rodrigues, este é delegado da Polícia Federal desde 2005 e atualmente é integrante da classe especial.<sup>[1]</sup>

34. Veja-se que, uma vez demonstrado o cumprimento dos requisitos previstos no referido artigo 2º-C, já não há que se falar mais em controle de legalidade pelo Poder Judiciário, tendo em vista que o ato de nomeação é de livre escolha do Chefe do Poder Executivo Federal.

35. Os Cargos em comissão, também denominados de cargo de confiança, e a função de confiança, são regidos pelo artigo 37, II, da Constituição Federal, que estabelece **o livre provimento e exoneração**. Assim, sendo de natureza discricionária, seu exercício envolve um juízo de conveniência e oportunidade por parte do gestor quanto à escolha da pessoa nomeada, especialmente considerando que esta deve desfrutar da sua mais estrita confiança.

36. A propósito, essa relação de necessária confiança foi externada no voto do Ministro Dias Toffoli, no julgamento da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1.041.210. Veja-se:

**"É, ainda, imprescindível que exista um vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado para o desempenho da atividade de chefia ou assessoramento, o que legitima o regime de livre nomeação e exoneração.**

Esses requisitos estão intrinsecamente imbricados, uma vez que somente se imagina uma exceção ao princípio do concurso público, previsto na própria Constituição Federal, em virtude da natureza da atividade a ser desempenhada, a qual, em razão de sua peculiaridade, **pressupõe relação de fidúcia entre nomeante e nomeado**" (destacou-se)

37. Dessa forma, o que se observa é que o dito ato coator nada mais é do que o regular exercício de uma atribuição do Chefe do Executivo estabelecida no art. 84, XXV, da Constituição Federal, e no art. 2º-C, da Lei nº 9.266/1996.

38. Além de preencher os requisitos legais, o nomeado também cumpre os requisitos estabelecidos pelo Decreto nº 9.727, de 15 de março de 2019. Os critérios gerais são aqueles dispostos pelo art. 2º: (i) idoneidade moral e reputação ilibada; (ii) perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo para o qual foi indicado; e (iii) não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas na Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

39. Já os critérios específicos estão elencados no art. 5º do mesmo Decreto: (i) experiência profissional de, no mínimo, cinco anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função; (ii) ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS de nível 3 ou superior em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, três anos; ou (iii) possuir título de mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.

40. Todos os critérios foram devidamente preenchidos pelo nomeado Alexandre Ramagem Rodrigues para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal, inclusive porque esse agente exerce, atualmente, o cargo público de Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência. Se ilegal fosse sua nomeação para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal, certamente ilegal teria sido para o cargo de Diretor-Geral da ABIN, o que jamais foi cogitado.

41. A ausência de desvio de finalidade ou de abuso de poder se evidencia a partir do próprio currículo do agente nomeado, que o credencia para o exercício do cargo em questão. Confira-se (Informações coletadas do site da Agência Brasileira de Inteligência em 30/04/2020: <http://www.abin.gov.br/institucional/diretor-geral/>):

Alexandre Ramagem é graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Ingressou por concurso público no Departamento de Polícia Federal (DPF) em 2005 e atualmente é Delegado de Classe Especial.

Em 2007, o DPF Alexandre Ramagem foi nomeado Delegado Regional de Combate ao Crime Organizado e em 2011 foi transferido para a sede do DPF em Brasília com a missão de criar e chefiar a Unidade de Repressão a Crimes contra a Pessoa. Em 2013 assumiu a chefia da Divisão de Administração de Recursos Humanos e, em 2016, passou a ser responsável pela Divisão de Estudos, Legislações e Pareceres da Polícia Federal.

Em 2017, tendo em conta a evolução dos trabalhos da operação Lava-Jato no Rio de Janeiro, foi convidado a integrar a equipe de policiais federais responsável pela investigação e Inteligência de Polícia Judiciária no âmbito dessa operação. A partir das atividades desenvolvidas, passou a coordenar o trabalho do DPF junto ao Tribunal Regional Federal da 2ª Regional, com sede no Rio de Janeiro.

Em 2018, assumiu a Coordenação de Recursos Humanos da Polícia Federal na condição de substituto do Diretor de Gestão de Pessoal do DPF. Em razão de seus conhecimentos operacionais nas áreas de segurança e Inteligência, assumiu, ainda em 2018, a Coordenação de Segurança do então candidato e atual presidente da República, Jair Bolsonaro.

Em fevereiro de 2019, o delegado Alexandre Ramagem foi nomeado Superintendente Regional do DPF no Ceará, mas acabou por assumir o cargo de assessor especial da Secretaria de Governo da Presidência da República, na função de auxiliar direto do então ministro de Estado Carlos Alberto Santos Cruz.

Assumiu a Direção-Geral da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) em julho de 2019.

Além das qualificações descritas, o delegado atua, desde 2012, como professor da Academia Nacional de Polícia ministrando as seguintes disciplinas: Repressão a Homicídios e Grupos de Extermínio; Gestão de Pessoas; e Aperfeiçoamento em Planejamento e Gestão de Operações Policiais.

Possui experiência na coordenação de Grandes Eventos no Brasil: Conferência das Nações Unidas Rio +20 (2012); Copa das Confederações (2013); Copa do Mundo (2014); e Jogos Olímpicos (2016).

42. De acordo com as informações prestadas pela Polícia Federal, por meio do OFÍCIO Nº 14604775/2020/DELP/CRH/DGP/PF, **Alexandre Ramagem Rodrigues preenche os requisitos objetivos e subjetivos** para o desempenho das funções de Diretor-Geral da Polícia Federal, vez que, para além de ser Delegado Federal de classe especial, no que supre a exigência da supracitada norma, não há registros que deponham em seu desfavor, em sua trajetória como servidor público, de modo que não há falar em vulneração dos princípios da impessoalidade ou moralidade. Confirma-se o seguinte excerto:

*"Com relação aos requisitos para assumir ao cargo, vislumbra-se que, pelo currículo do DPF ALEXANDRE RAMAGEM RODRIGUES, este possui o requisito primário de ser integrante da carreira de Delegado de Polícia Federal de classe especial, além de deter experiência oriunda de várias chefias que exerceu em posições de destaque do órgão, como pode ser vislumbrado de seu currículo abaixo reproduzido, bem como do Relatório de Designações extraído do e-GP (Sistema de Gestão de Pessoal), em anexo (SEI 14607166):*

*- Alexandre Ramagem Rodrigues ingressou na Polícia Federal em 2005, ocupando hoje a Classe Especial.*

*- Sua primeira lotação foi na Superintendência Regional da PF em Roraima. Em 2007, foi nomeado delegado regional de Combate ao Crime Organizado, tendo ainda ocupado a função de DREX e respondido por cinco meses como Superintendente em exercício. Em 2011, foi transferido para a sede, em Brasília/DF com a missão de criar e chefiar Unidade de Repressão a Crimes contra a Pessoa. Em 2013, assumiu a chefia da Divisão de Administração de Recursos Humanos. A partir de 2016, foi responsável pela Divisão de Estudos, Legislações e Pareceres da Polícia Federal.*

*- Em 2017, foi convidado a integrar a equipe de policiais federais responsável pela investigação e Inteligência de polícia judiciária no âmbito da Operação Lava-Jato. A partir das atividades desenvolvidas, passou a coordenar o trabalho da PF junto ao Tribunal Regional Federal da 2ª Regional, com sede no Rio de Janeiro.*

*- Em 2018, assumiu a Coordenação de Recursos Humanos da Polícia Federal na condição de substituto do Diretor de Gestão de Pessoal da PF. Em razão de seus conhecimentos operacionais nas áreas de*

segurança e Inteligência, assumiu, ainda em 2018, a Coordenação de Segurança do então candidato e atual presidente da República, Jair Bolsonaro.

- Em fevereiro de 2019, o delegado Alexandre Ramagem foi nomeado Superintendente Regional da PF no Ceará, mas acabou por assumir o cargo de assessor especial da Secretaria de Governo da Presidência da República.

- Em julho do mesmo ano, assumiu a Direção Geral da Agência Brasileira de Inteligência, permanecendo no cargo até a presente nomeação.

- O delegado atua, desde 2012, como professor da Academia Nacional de Polícia ministrando as seguintes disciplinas: Repressão a Homicídios e Grupos de Exterminio; Gestão de Pessoas; e Aperfeiçoamento em Planejamento e Gestão de Operações Policiais.

- Possui, ainda, experiência na coordenação de Grandes Eventos no Brasil: Conferência das Nações Unidas Rio +20 (2012); Copa das Confederações (2013); Copa do Mundo (2014); e Jogos Olímpicos (2016).

A impessoalidade não restou olvidada, já que é da natureza das indicações para cargos de confiança corresponderem ao exercício de algumas funções específicas por servidores que desfrutam da confiança de seus superiores e de seus pares, os quais, por isso mesmo, percebem certa retribuição adicional para compensar tal especificidade, revelando-se como uma adição de atribuições relacionadas com as atividades de direção, chefia e assessoramento às atribuições do cargo efetivo.

A direção da estrutura administrativa permanente deve ser entregue a profissionais especializados, com formação específica e experiência comprovada, oriundos da própria administração e escolhidos com base no princípio do mérito profissional.

O presidente conheceu os atributos profissionais do indicado em razão de seu trabalho na segurança quando era candidato, durante o pleito eleitoral de 2018, na condição que lhe garantia uma equipe da PF como a todos os demais disputantes do pleito. Não fosse a competência demonstrada pelo currículo do DPF Alexandre Ramagem, não teria sido o mesmo indicado para a missão pela Coordenação de Proteção à Pessoa para realização de missão considerada de alta sensibilidade - haja vista o atentado sofrido pelo então candidato.

**A própria instituição Polícia Federal, enquanto órgão de Estado e não de governo, por critérios técnicos, selecionou o DPF Alexandre Ramagem como sendo o mais indicado, por seu currículo, para assumir a segurança do então candidato. A partir de então, as exigências impostas ao chefe da equipe de segurança resultaram na aproximação necessária com o então candidato à presidência da república. Seria porventura difícil, senão impossível, coordenar a segurança sem contato pessoal com o candidato e seus familiares, o que não denota presunção de personalismo ou de desvio de finalidade.**

Da mesma sorte, a moralidade administrativa restou resguardada na medida que durante todos os anos que esteve a serviço da PF na assunção de importantes cargos de chefia ou na condução de diversas operações sensíveis contra o crime organizado.

**Ou seja, a indicação do DPF Alexandre Ramagem para o cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal, prerrogativa legal do chefe do Poder Executivo, buscou atender o interesse público, seja porque a nomeação obedeceu ao requisito de legalidade, seja porque o indicado detém os requisitos objetivos e subjetivos para assunção do cargo, sendo delegado da última classe da carreira com importantes trabalhos realizados na PF em áreas tão diversas quanto gestão de pessoas, segurança de dignitários, assim como investigação de organizações criminosas, bem como crimes de corrupção, demonstrando ter conhecimentos técnicos sobre as diversas áreas de atuação da instituição dentro de uma visão sistêmica e estratégica que se exige de um gestor público. Aliás, além do critério de conhecimento técnico, o DPF Ramagem foi lotado em área de difícil provimento na SR/RR, conhecendo a realidade regional da PF, que em um país de base continental é tão importante como competência de gestão.**

Assim sendo, à luz dos princípios da razoabilidade e da eficiência, os quais devem nortear todos os atos administrativos, observa-se que a nomeação do servidor para o cargo de Diretor-Geral buscou atender ao interesse público com a manutenção dos importantes trabalhos que a PF vem desempenhando no combate à corrupção, na defesa do Estado Democrático de Direito." (destacou-se)

43. Além disso, a própria Associação de classe – Associação dos Delegados de Polícia Federal (ADPF) – emitiu nota pública reiterando sua confiança no DPF Alexandre Ramagem Rodrigues, afirmando de modo expresso que o Delegado de Polícia Federal nomeado "possui qualificação técnica para o exercício do cargo, acumulando experiências em diversos setores da instituição" (<https://www.conjur.com.br/2020-abr-28/ramagem-conta-apoio-pares-dizem-delegados-pf>).

44. Acrescente-se, ainda, a posição da Federação Nacional dos Policiais Federais (FENAPEF), veiculada no sítio do Correio Braziliense, no sentido de que o nome do Delegado Alexandre Ramagem Rodrigues goza do respeito da categoria, que vê com tranquilidade a sua nomeação para a DG-PF:

*"A Federação Nacional dos Policiais Federais (Fenapef) informou que o delegado Alexandre Ramagem, indicado ao cargo de diretor-geral da Polícia Federal, tem o respeito da categoria, e que a entidade vê com "tranquilidade" tanto a nomeação dele quanto do novo ministro da Justiça, André Mendonça.*

*A Fenapef lembra que o nome do novo diretor-geral da PF estava entre os mais cotados para o cargo desde a saída do antecessor, Maurício Valeixo. "O nome de Ramagem estava entre os mais cotados para o cargo. Ele integrou a escolta pessoal do presidente Bolsonaro durante a campanha eleitoral de 2018. A entidade considera que Alexandre Ramagem é um policial perfeitamente qualificado para o cargo e tem o respeito da categoria", informou a federação, em nota." ([https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/04/28/interna\\_politica,849189/federacao-de-policiais-federais-diz-que-ramagem-tem-respeito-da-catego.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/04/28/interna_politica,849189/federacao-de-policiais-federais-diz-que-ramagem-tem-respeito-da-catego.shtml))*

45. Trata-se, portanto, de agente público com ampla experiência no exercício de diversas funções da Polícia Federal, as quais o credenciam **tecnicamente** para o exercício do cargo de Diretor-Geral.

46. Assim, impedi-lo de exercer o cargo por meras especulações acerca de suposta conduta parcial no exercício das funções, além de ser mero exercício de futurologia, significa puni-lo sem qualquer razão jurídica. Ademais, impedi-lo de ser nomeado significa **presumir futura má-fé, absolutamente inadmissível, visto que origina em completo estado de subversão jurídica, sem falar do intolerável desrespeito ao servidor público federal.**

47. É oportuno rememorar, sobre este último ponto, que os servidores públicos, desde o ingresso, automaticamente assumem compromisso público, perante à sociedade, à Constituição e às leis em vigor do país, de, adequadamente, desempenharem suas funções, com respeito ao regime jurídico administrativo, isto é, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da CRFB/88), **cientes, por óbvio, em âmbito federal, de que a atuação irregular sujeita-lhes às consequências da Lei nº 8.112/90, na esfera administrativa, e mesmo às de natureza penal** (CP e legislação extravagante).

48. A temerária alegação de risco de interferência política representa um injusto agravo não apenas ao Chefe do Poder Executivo, mas ao servidor de carreira Alexandre Ramagem Rodrigues e, **principalmente**, à instituição Polícia Federal, ao presumir que seus inúmeros Delegados e Agentes, no exercício de suas atribuições, possam ser influenciados ou sofrer interferência política na condução das investigações.

49. Veja-se que a "suposta interferência" não corresponde à realidade, tratando-se de juízo puramente ilativo, formulado a partir de recortes de jornal e de uma declaração frágil, insipiente e carente de comprovação fática do ex-titular da Pasta da Justiça e Segurança Pública.

50. A autoridade impetrada afirma peremptoriamente que não promoveu, não promove e jamais promoverá qualquer interferência de natureza política ou visando fim não republicano na condução de investigações da Polícia Federal, repelindo qualquer afirmação ou insinuação em sentido contrário.

51. Assim, malgrado a falta de qualquer elemento comprobatório quanto às acusações levantadas pelo autor, cumpre repisar que a indicação para o exercício de cargo de confiança é ato de natureza discricionária.

52. A presente impetração consubstancia tentativa flagrante de partido político de provocar uma afronta à cláusula pétrea da Separação dos Poderes, pois o que se pretende, ao fim, é usurpar competência de autoridade legitimamente eleita, atribuindo a outrem o poder de dizer quem pode (ou não) ser nomeado para cargo em comissão.

53. Quando a autoridade impetrada faz menção de receber "relatórios de inteligência", cabe esclarecer que esta é uma demanda completamente legítima e que encontra respaldo na Lei nº 9.883/99 e no Decreto nº 4.376/02. Veja-se:

#### **LEI Nº 9.883, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1999.**

**Art. 1º Fica instituído o Sistema Brasileiro de Inteligência, que integra as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional.**

(...).

Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que, direta ou indiretamente, possam produzir conhecimentos de interesse das atividades de inteligência, em especial aqueles responsáveis pela defesa externa, segurança interna e relações exteriores, constituirão o Sistema Brasileiro de Inteligência, na forma de ato do Presidente da República.

§ 1º O Sistema Brasileiro de Inteligência é responsável pelo processo de obtenção, análise e disseminação da informação necessária ao processo decisório do Poder Executivo, bem como pela salvaguarda da informação contra o acesso de pessoas ou órgãos não autorizados.

§ 2º Mediante ajustes específicos e convênios, ouvido o competente órgão de controle externo da atividade de inteligência, as Unidades da Federação poderão compor o Sistema Brasileiro de Inteligência.

#### DECRETO Nº 4.376, DE 13 DE SETEMBRO DE 2002.

Art. 1º A organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei no 9.883, de 7 de dezembro de 1999, obedecem ao disposto neste Decreto.

§ 1º O Sistema Brasileiro de Inteligência tem por objetivo integrar as ações de planejamento e execução da atividade de inteligência do País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional.

§ 2º O Sistema Brasileiro de Inteligência é responsável pelo processo de obtenção e análise de dados e informações e pela produção e difusão de conhecimentos necessários ao processo decisório do Poder Executivo, em especial no tocante à segurança da sociedade e do Estado, bem como pela salvaguarda de assuntos sigilosos de interesse nacional.

(...)

Art. 4º O Sistema Brasileiro de Inteligência é composto pelos seguintes órgãos:

(...).

XX - Ministério da Segurança Pública, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, da Diretoria de Inteligência Policial do Departamento de Polícia Federal, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal e do Departamento Penitenciário Nacional.

(destacou-se)

54. Observa-se, portanto, que a finalidade do Sistema Brasileiro de Inteligência - SISBIN é o assessoramento especial do Presidente da República, com conhecimentos não prontamente disponíveis. É o chamado dado "negado" (*rectius*: protegido) que pode possuir alta importância para a determinação das políticas públicas que estão a cargo do Presidente da República.

55. Nesse sentido, Joannisvaldo Brito Gonçalves aduz:

Para se compreender o significado de inteligência, é fundamental que se entenda trata-se de um conhecimento processado (a partir de matéria bruta, com metodologia própria), obtido de fontes com algum caráter de sigilo e com o objetivo de assessorar o processo decisório. Atente-se, ainda, para o fato de que, em que pese à componente sigilosa no conhecimento produzido, a inteligência lida também com fontes abertas, ostensivas, gratuitas ou não, mas em relação às quais não existem organizações ou sistemas que as protejam ou as busquem manter sob sigilo. Entretanto, para que se tenha efetivamente um conhecimento de inteligência, é necessário, de maneira geral, que haja alguma parcela de dados sigilosos em sua produção. Claro que pode haver produção de conhecimento de inteligência que seja sigiloso não necessariamente pelos dados nele utilizados, mas pela análise realizada. (In Atividade de Inteligência e Legislação Correlata. 4ª ed. Niterói: Impetus, 2016. pg. 27.) (destacou-se)

56. Se é verdade que o SISBIN compõe um elo entre os órgãos que visam "*integrar as ações de planejamento e execução da atividade de inteligência do País*", por meio da Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, que processa os dados dos órgãos integrantes do sistema, é certo que inexistente obrigação de que isso ocorra tão somente por intermédio da ABIN. O fornecimento de informações e conhecimentos específicos ao órgão central é apenas uma das regras de competência definidas aos órgãos componentes, não exaurindo a atuação dos demais membros do Sistema, entre os quais o próprio Departamento de Polícia Federal.

57. Nesse sentido, os julgados abaixo demonstram a atividade de inteligência prestada pelo Departamento de Polícia Federal, que transcende o âmbito policial:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/1973. ARGUIÇÃO GENÉRICA. OFENSA A RESOLUÇÕES. ANÁLISE. IMPOSSIBILIDADE. CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **RELATÓRIOS AVULSOS DE INTELIGÊNCIA POLICIAL**. ACESSO IRRESTRITO. DIREITO. INEXISTÊNCIA.

(...)

5. A atividade de inteligência, disciplinada pela Lei n. 9.883/1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e criou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), consiste na "obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado".

6. "O controle e fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional" (art. 6º daquele diploma legal).

7. **A inclusão do Departamento de Polícia Federal entre os órgãos integrantes do SISBIN (art. 4º do Decreto n.4.376/2002) permitiu àquela unidade a elaboração de relatório de inteligência (RELINT), que, de acordo com a União, "pode transcender o âmbito policial".**

(...) STJ, 1ª Turma, RESP 1.439.193, Rel. Ministro Gurgel de Faria, DJe 09/08/2016. (destacou-se)

DECISÃO: 1. Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público Federal contra acórdão do Superior Tribunal de Justiça, assim ementado: "PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/1973. ARGUIÇÃO GENÉRICA. OFENSA A RESOLUÇÕES. ANÁLISE. IMPOSSIBILIDADE. CONTROLE EXTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. RELATÓRIOS AVULSOS DE INTELIGÊNCIA POLICIAL. ACESSO IRRESTRITO. DIREITO. INEXISTÊNCIA.

(...) A atividade de inteligência, por sua vez, acha-se disciplinada pela Lei n. 9.883/1999, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e criou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). O art. 1º, § 2º, daquele diploma considera serviço de inteligência aquele que 'objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado'. Por sua vez, o Decreto n. 4.376/2002, em seu art. 4º, elenca os órgãos que compõem o SISBIN, entre eles a Diretoria de Inteligência Policial do Departamento de Polícia Federal:

(...) **De acordo com o Delegado Chefe do Setor de Inteligência Policial (SIP), por ocasião das informações prestadas na origem, o exercício da atividade de inteligência executado no âmbito do SISBIN 'tem como finalidade subsidiar o Presidente da República nos assuntos de interesse nacional' e comporta 'conhecimentos que afetem diretamente a salvaguarda da sociedade e do estado', além de permitir 'a produção de conhecimentos para subsidiar o processo decisório, em especial no tocante a ameaças à sociedade e ao Estado Democrático de Direito'(e-STJ fls. 266, 269 e 272). Já a União afirma que o RELINT pode não acarretar, 'necessariamente, a deflagração de inquérito policial ou mesmo de investigação policial *lato sensu*, já que a atividade de inteligência é uma atividade que pode transcender o âmbito policial', de modo que 'nem sempre o Ministério Público deve ter acesso ao RELINT, mas apenas quando este diga respeito às funções ministeriais' (e-STJ fl. 712).** Quanto ao controle das atividades de inteligência, o art. 6º da Lei n. 9.883/1999 dispõe que 'o controle e fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional'. Como se observa, se o controle externo da atividade policial exercido pelo Parquet deve circunscrever-se à atividade de polícia judiciária, conforme a direção do art. 9º da LC 75/1993, somente cabe ao órgão ministerial acesso aos relatórios de inteligência emitidos pela Polícia Federal de natureza persecutório-penal, ou seja, que guardem relação com a atividade de investigação criminal.(...)

11. Como se vê, na visão do Superior Tribunal de Justiça, órgão jurisdicional responsável pela uniformização da interpretação da lei federal, o legislador submeteu ao Ministério Público somente o controle da atividade-fim da Polícia Federal. Outras matérias – como questões administrativas, previdenciárias ou, como no caso, vinculadas ao Sistema Brasileiro de Inteligência – estariam submetidas a mecanismos próprios de controle. 12. Mas o fato de não estarem submetidas ao controle do Ministério Público não significa que as atividades de inteligência sejam exercidas livremente ou sem supervisão ou fiscalização. Pelo contrário, estão submetidas a controle do Poder Legislativo, na forma estabelecida em ato do Congresso Nacional, nos termos do art. 6º da Lei nº 9.883/1999. Tal ato é a Resolução nº 2 do Congresso Nacional, de 2013, de acordo com a qual o controle – relacionado não apenas à atividade de inteligência da Polícia Federal, mas de todos os órgãos integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) – é realizado pela Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência (art. 3º, I). 13. Evidentemente, se o Congresso Nacional identificar abusos da Polícia Federal no exercício de sua atividade de inteligência, encaminhará as informações colhidas ao próprio Ministério Público Federal para a responsabilização penal dos envolvidos, sem prejuízo das sanções administrativas e cíveis

cabíveis. Do mesmo modo deverá proceder o Ministério Público a responsabilização dos agentes policiais, se, ao receber eventualmente os relatórios de inteligência, verificar a ocorrência de irregularidades. 14. Diante do exposto, decidida a causa com base na interpretação dada à legislação infraconstitucional, nego seguimento ao recurso, com base no art. 21, § 1º, do RI/STF, Publique-se. Brasília, 27 de março de 2020. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO Relator(RE 1067216, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 27/03/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 31/03/2020 PUBLIC 01/04/2020) (destacou-se)

58. Ademais, um princípio fundamental da inteligência é a oportunidade, isto é, a tempestiva produção e difusão à autoridade assessorada. Sobre esse ponto, Joannisval Brito Gonçalves aduz:

Esse princípio preconiza que as informações devem ser produzidas e difundidas **dentro de prazo que possibilite sua completa e adequada utilização**. Afinal, a inteligência, como produto, é passível de rápido processo de deterioração diante do tempo. Daí porque seu valor e utilidade dependem, essencialmente, da oportunidade com que seja elaborada e difundida aos **destinatários** e utilizadores, tendo em vista o planejamento das **ações decisórias**. (In Atividade de Inteligência e Legislação Correlata. 4ª ed. Niterói: Impetus, 2016. pg. 127.) (destacou-se)

59. A não-observância do princípio da oportunidade pode inutilizar a informação produzida. Por exemplo, qual utilidade teria um excelente relatório produzido por um oficial de inteligência, no qual é informado que terroristas realizariam ataques contra as torres do World Trade Center e contra o Pentágono, se esse relatório chegasse às mãos dos tomadores de decisão um dia após o atentado?

60. Assim, tendo em vista a temporânea atividade de assessoramento do Presidente da República, mister que seja obedecido o princípio da oportunidade. E tal cumprimento pode significar que não necessariamente o relatório de inteligência passe pela ABIN, sendo apresentado **diretamente à autoridade assessorada**. Destarte, não é inadequada a transmissão de relatórios de inteligência provenientes do órgão federal de polícia à autoridade assessorada.

61. Por outro lado, repise-se, a alegada intenção de interferência ilícita em investigações da Polícia Federal requer **demonstração material concreta**, isto é, a indicação de atos diretos e concatenados que não deixem dúvida acerca da abusiva intromissão. **Não há quaisquer provas nos autos que contemplem alguma ordem presidencial voltada a manipular ou a fraudar investigação da Polícia Federal**. Conversas extraídas de aplicativo, fazendo referências genéricas, não se revestem desse atributo. Ademais, é sabido que aplicativos dessa natureza são meios simplificados e informais de comunicação que, fora de contexto, podem ensejar interpretações dúbias. Essa característica dos "bate-papos" hodiernos, feitos em velocidade instantânea, prejudica seriamente a extração responsável de conclusões ou consequências jurídicas.

62. Nesse sentido, insta frisar que o impetrado jamais solicitou – ou sequer cogitou solicitar – informações acobertadas pelo sigilo de Justiça envolvendo inquéritos policiais conduzidos pela Polícia Federal, não havendo qualquer razão jurídica para impedir a nomeação do DPF Alexandre Ramagem.

63. Assim, considerando que a nomeação para função de confiança de Diretor-Geral da Polícia Federal está inserida no âmbito de competência discricionária do Administrador, entende-se que não é recomendável ao Poder Judiciário intervir diretamente na atividade do gestor na construção da sua equipe de governo.

## V – DA CONCLUSÃO

64. Diante do exposto, pugna-se, preliminarmente, pelo não conhecimento do presente *mandamus*, tendo em vista **(i)** a ilegitimidade ativa da parte impetrante e **(ii)** a falta de direito líquido e certo.

65. Ultrapassadas as teses preliminares, no mérito, conclui-se pela denegação da segurança, uma vez que **(i)** compete privativamente ao Presidente da República a nomeação do Diretor-Geral da Polícia Federal **(ii)** o Delegado da Polícia Federal Alexandre Ramagem Rodrigues cumpriu todos os requisitos do artigo 2º-C, da Lei nº 9.266/1996 e do Decreto nº 9.727/19 para a ocupação do cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal.

66. Assim, requer-se a **reconsideração** da r. decisão monocrática que impediu a nomeação e posse do DPF Alexandre Ramagem Rodrigues, a fim de que o ato possa ser validamente renovado pelo Sr. Presidente da República, no exercício constitucional, legítimo e democrático de suas prerrogativas.

67. São essas as considerações que, a título de informações do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, sugiro sejam apresentadas ao Supremo Tribunal Federal, nos autos do Mandado de Segurança nº 37097.

Brasília, 06 de maio de 2020.

*(assinado digitalmente)*

JOSÉ AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO

Advogado da União

Consultor da União

**Documentos Anexos:**

Nota SAJ nº 186/2020/CGIP/SAJ/SG/PR

INFORMAÇÕES EM MANDADO DE SEGURANÇA n. 00016/2020/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (seq. 56)

OFÍCIO Nº 14604775/2020/DELP/CRH/DGP/PF (seq. 58)

Notas

1. <sup>^</sup> *Informações coletadas do site da Agência Brasileira de Inteligência em 30/04/2020:*  
*<http://www.abin.gov.br/institucional/diretor-geral/>*

---

Documento assinado eletronicamente por JOSE AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 419599806 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO. Data e Hora: 06-05-2020 16:34. Número de Série: 17340404. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Impresso por: 073.752.414-23 MS 37097  
Em: 08/05/2020 16:09:49



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

**DESPACHO n. 00386/2020/GAB/CGU/AGU**

**NUP: 00692.001108/2020-21 (REF. 0091154-15.2020.1.00.0000)**

**INTERESSADO: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT**

**ASSUNTO: MANDADO DE SEGURANÇA Nº 37097**

1. Aprovo as **INFORMAÇÕES n. 00131/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, da lavra do Consultor da União, Dr José Affonso de Albuquerque Netto.
  2. Submeto-as à apreciação do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União.
- Brasília, 06 de maio de 2020.

*(assinado eletronicamente)*

ARTHUR CERQUEIRA VALÉRIO

Advogado da União

Consultor-Geral da União

Documento assinado eletronicamente por ARTHUR CERQUEIRA VALERIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 422305601 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTHUR CERQUEIRA VALERIO. Data e Hora: 06-05-2020 16:47. Número de Série: 17340791. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



## ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

**PROCESSO Nº 00692.001108/2020-21 (REF. 0091154-15.2020.1.00.0000)**

**ORIGEM:** STF - Ofício nº 5086/2020, de 29 de abril de 2020.

**RELATOR:** MIN. ALEXANDRE DE MORAES

**ASSUNTO:** Mandado de Segurança nº 37.097

### Despacho do Advogado-Geral da União nº 244

**Adoto**, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas **INFORMAÇÕES nº 00131/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, elaboradas pelo Consultor da União Dr. JOSÉ AFFONSO DE ALBUQUERQUE NETTO.

Brasília, 06 de maio de 2020.

JOSE LEVI MELLO DO AMARAL JUNIOR Assinado de forma digital por JOSE  
LEVI MELLO DO AMARAL JUNIOR  
Dados: 2020.05.07 11:42:50 -03'00'

**JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR**  
**Advogado-Geral da União**