

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO**

**A INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO: RESSURGE A PROBLEMÁTICA DA MILITARIZAÇÃO DA POLÍTICA**

RAFAEL FELIPPE DA CUNHA MARÇAL

Rio de Janeiro

2018/2

RAFAEL FELIPPE DA CUNHA MARÇAL

**A INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO: RESSURGE A PROBLEMÁTICA MILITARIZAÇÃO DA POLÍTICA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Luigi Bonizzato.

Rio de Janeiro/RJ

2018/2

CIP - Catalogação na Publicação

M313i Marçal, Rafael Felipe da Cunha
INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO: RESSURGE A PROBLEMÁTICA
MILITARIZAÇÃO DA POLÍTICA / Rafael Felipe da Cunha
Marçal. -- Rio de Janeiro, 2018.
67 f.

Orientador: Luigi Bonizzato.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade
de Direito, Bacharel em Direito, 2018.

1. Decreto Interventivo. 2. Intervenção Federal.
3. Sistema constitucional do controle de crises. 4.
Estado de Sítio. 5. Estado de Defesa: Violações. I.
Bonizzato, Luigi, orient. II. Título.

RAFAEL FELIPPE DA CUNHA MARÇAL

**A INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO: RESSURGE A PROBLEMÁTICA MILITARIZAÇÃO DA POLÍTICA**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Luigi Bonizzato.

Data da Aprovação: __ / __ / ____.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Luigi Bonizzato

Membro da Banca

Membro da Banca

Rio de Janeiro/RJ

2018/2

RESUMO

Em 16 de fevereiro de 2018, foi decretada a Intervenção Federal na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de direito constitucional que raramente é utilizado cujas características serão destrinchadas ao longo do presente trabalho, pertencente ao sistema constitucional de controle de crises que cujos institutos também serão esmiuçados no corpo do texto. A Intervenção no Rio de Janeiro aparenta ser a primeira tentativa institucionalizada e frustrada da União abrindo mão de seu poder constituinte reformador para resolver à força uma infinidade de problemas sociais, principalmente a criminalidade.

Palavras chave: Decreto Interventivo; Intervenção Federal; Sistema constitucional do controle de crises; Estado de Sítio; Estado de Defesa; Violações; Direitos e garantias fundamentais; Direitos humanos; Homicídios em decorrência de intervenção policial; Rio de Janeiro; Criminalidade; Polícia; Metodologia do enfrentamento armado; Militarização da política; Violência Policial; Violência das Forças Armadas contra civis;

ABSTRACT

On February 16, 2018, the Federal Intervention in the public security of the State of Rio de Janeiro was decreed. Institute of constitutional law that is rarely used whose characteristics will be disrupted throughout the present work, belonging to the constitutional system of crisis control whose institutes will also be scattered in the body of the text. The intervention in Rio de Janeiro appears to be the first institutionalized and frustrated attempt by the Union to give up its reforming constituent power to solve by force an infinity of social problems, especially crime.

Keywords: Interventive Decree; Federal Intervention; Constitutional system of crisis management; State of Siege; State of Defense: Violations; Fundamental rights and guarantees; Human rights; Homicides as a result of police intervention; Rio de Janeiro; Crime; Police; Methodology of armed confrontation; Militarization of politics; Police violence; Violence of the Armed Forces against civilians;

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – Resultados da Intervenção, segundo o Gabinete de Intervenção Federal. 52

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
Metodologia de Pesquisa	10
2 SISTEMA CONSTITUCIONAL DO CONTROLE DE CRISES	11
2.1 O estado de sítio	13
2.1.2 Pressupostos para a decretação do Estado de Sítio	15
2.1.3 Controle do Estado de Sítio	18
2.2 O Estado de Defesa	19
2.2.1 Pressupostos para a decretação do Estado de Defesa	22
2.2.2 Controle do Estado de Defesa	23
2.3 A intervenção federal	23
2.3.1 Intervenção Federal <i>versus</i> Intervenção Estadual	26
2.3.2 Pressupostos para a decretação da Intervenção Federal	27
2.3.3 Espécies de intervenção Federal	28
2.3.4 Procedimento	29
3 INTERVENÇÃO FEDERAL	31
3.1 Fontes do princípio interventivo	31
3.2 Intervenção Federal no constitucionalismo brasileiro	33
3.2.1 Constituição de 1891	33
3.2.2 Constituição de 1934	35
3.2.3 Constituição de 1937	37
3.2.3 Constituição de 1946	38
3.2.4 Constituição de 1967	39
3.2.5 Constituição Federal de 1988	42
4 O CASO DO RIO DE JANEIRO	43
4.1 Ressurge a problemática militarização da política	59
CONCLUSÃO	62
REFERÊNCIAS	63

1 INTRODUÇÃO

No dia 16 de fevereiro de 2017, o Presidente da República, Michel Temer, publicou Decreto 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que “decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.”

O tema foi delimitado a partir do de capítulo específico da Constituição que tem por finalidade tratar do Sistema Constitucional de Controle de Crises com enfoque no instituto da Intervenção Federal. Mais precisamente a Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Será abordado um Instituto de Direito Constitucional raramente utilizado, que pela primeira vez é adotado como tentativa de solução para um suposto caos instalado em um Estado membro da Federação, o Estado do Rio de Janeiro.

A utilização do referido instituto ocorre durante período institucionalmente declarado democrático, após a CRFB/88 onde majoritariamente entende-se que as instituições democráticas estão funcionando. A Intervenção em tela também tem sua amplitude delimitada pois ocorreu em um Estado específico, em uma Secretaria de Estado específica, que será o principal objeto do presente trabalho.

Inicialmente, o **Capítulo 1** será feita uma análise constitucional do sistema de controle de crises, sejam eles: Estado de Sítio, Estado de Defesa e, por fim, a Intervenção Federal.

Durante uma análise no **Capítulo 2**, será feita uma breve análise histórica da evolução do federalismo no Brasil e inserção do instituto da Intervenção Federal no ordenamento jurídico brasileiro para a manutenção da federação. Também será explicitado como o cargo da figura do interventor aparece pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro, na Constituição autoritária de 1937. Nela, igual ao Decreto, a figura do interventor equiparava-se à figura do Chefe do Poder Executivo estadual.

Com a decretação de Intervenção Federal na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro no início de 2018, surgiu uma grande discussão sobre a juridicidade e a

constitucionalidade do ato do Poder Central que decreta a intervenção em um Estado Federativo.

Por fim, no **Capítulo 3**, será feita análise do caso concreto questionando se os diversos aspectos - inclusive positivados no próprio DECRETO Nº 9.288, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2018, dentre eles: constitucionalidade, juridicidade, legitimidade e eficiência - foram observados.

Será feita subsunção da Intervenção que ocorre no Estado do Rio de Janeiro à norma constitucional que inicialmente dá amparo legal à mesma e será abordado se os pressupostos formais e materiais para a decretação de Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro foram observados. Posteriormente se questionará se a Intervenção Federal na segurança pública se justifica, por si só e por seus próprios fundamentos, tendo em vista o objetivo à que se propõe: por termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro, que ocorre pela insustentável suposta elevação dos índices de criminalidade e violência urbana.

A utilização do termo “garantia da ordem pública” como justificativa, sem maiores esclarecimentos, conforme no Decreto em questão, gera curiosidade por assemelhar-se ao termo “subversão da ordem”, conceito previsto no Ato Institucional nº 2, e que justificaria o ato de força da intervenção do Presidente da República nos Estados, conforme o art. 176 do AI2.

A decisão gerou grandes divergências dividindo opiniões acerca tanto em relação à constitucionalidade do ato em função das reais motivações, quanto em relação à efetividade na redução da violência do Estado do Rio de Janeiro.

O trabalho busca verificar a origem e o desenvolvimento do Instituto da Intervenção Federal no estado brasileiro e a partir de análise do desenvolvimento do Estado Brasileiro, se o instituto, apesar de positivado na Constituição Federal democrática de 1988 como um direito dever inerente da União de forma temporária e excepcional, estaria sendo utilizado em um período de tentativa de redução da capacidade democrática.

Buscar-se-á, caso exista demonstrar a diferenças e semelhanças entre a intervenção federal decretada em fevereiro de 2018 e as demais já ocorridas durante a república, caso

existam, e eventuais inadequações ou desvio de finalidade e a falta de efetividade prática do Decreto que instituiu a Intervenção Federal na Segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.

A presente monografia demonstra sua relevância pela atualidade do tema e pela carência de análise crítica e de formulação acerca do instituto que será abordado no caso específico.

Metodologia de Pesquisa

O presente trabalho estará amparado por acervo doutrinário, buscando o magistério de autores relevantes para a efetiva compreensão do tema. Também se debruçará sobre a legislação e jurisprudência atinentes ao tema, pesquisas realizadas pelo Observatório da Intervenção, pelo Gabinete de Intervenção e pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, bem como, relatos e reportagens de veículos de comunicação.

2 SISTEMA CONSTITUCIONAL DO CONTROLE DE CRISES

A Constituição de 1988, com base nas constituições anteriores, recepcionou o chamado Sistema Constitucional de Crises, cuja finalidade é o enfrentamento dos períodos transitórios de crise, objetivando o restabelecimento da normalidade constitucional. Neste sentido, poder-se-ia afirmar que tal sistema engloba institutos que tratam da antítese da normalidade, aplicado em situações excepcionais, apenas.

Segundo Carlos Maximiliano:

As disposições excepcionais são estabelecidas por motivos ou considerações particulares, contra outras normas jurídicas ou contra o direito comum. Por isso não se estendem além dos casos e tempos que designam expressamente. Interpretam-se restritivamente as disposições que limitam a liberdade, tomada esta palavra em qualquer de suas acepções.¹

Ocorrendo violações graves à normalidade constitucional, Aricê Amaral Santos conceitua como sendo conceitua o sistema de controle de crises como

[...] o conjunto ordenado de normas constitucionais, que, informadas pelos princípios da necessidade e da temporariedade, tem por objeto as situações de crises e por finalidade a manutenção ou o restabelecimento da normalidade constitucional.

Nesse sentido, José Afonso da Silva observa que o sistema constitucional das crises, fixa:

[...] normas que visam à estabilização e à defesa da Constituição contra processos violentos de mudança ou perturbação da ordem constitucional, mas também à defesa do Estado quando a situação crítica derive de guerra externa. Então, a legalidade normal é substituída por uma legalidade extraordinária, que define e rege o estado de exceção.²

Acrescenta-se que, as medidas a serem adotadas, de natureza excepcional, devem observar princípios, tais como o princípio da necessidade, condicionando a declaração dos estados de defesa e de sítio ao preenchimento de pressupostos fáticos que justifiquem a decretação, como o comprometimento com a ordem pública e a paz social como objetivo, sendo necessário existir instabilidade institucional ou situações atingidas por calamidade pública. Ainda, o princípio da temporariedade, que limita temporalmente as medidas, e, por fim, o princípio da proporcionalidade, segundo o qual, as políticas a serem implementadas devem ser

¹ MAXIMILLIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do Direito*, 19ª ed., Rio de Janeiro : Forense, 2003.

² SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2013.

proporcionais aos fatos que justificaram a adoção de um dos institutos, apta a manutenção e restabelecimento da ordem.

Segundo Pedro Lenza:

Destacam-se no tema da “defesa do Estado e das instituições democráticas” dois grupos: a) instrumentos (medidas excepcionais) para manter ou restabelecer a ordem nos momentos de anormalidades constitucionais, instituindo o sistema constitucional de crises, composto pelo estado de defesa e pelo estado de sítio (legalidade extraordinária); b) defesa do país ou sociedade, através das forças armadas e da segurança pública.³

Neste sentido, depreende-se que a defesa do Estado pode ser entendida como a defesa do território nacional contra eventuais invasões estrangeiras, art. 34, II e art. 137, II, bem como a defesa da soberania nacional, art. 91 e a defesa da pátria, art. 142 da CRFB/88.

É dizer que, o Sistema Constitucional de controle de crises está ligado a defesa das instituições democráticas, buscando o equilíbrio da ordem constitucional, em caso de ocorrer violação da normalidade constitucional, definido por Aricê Amaral Santos como:

[...] conjunto ordenado de normas constitucionais que, informadas pelos princípios da necessidade e da temporariedade, têm por objeto as situações de crises e por finalidade a manutenção ou o restabelecimento da normalidade constitucional.⁴

José Afonso da Silva aduz que o Sistema Constitucional de Crises, fixa:

[...] normas que visam à estabilização e a defesa da constituição contra processos violentos de mudança ou perturbação da ordem constitucional, mas também à defesa do Estado quando a situação crítica derive de guerra externa, então a legalidade normal é substituída pela legalidade extraordinária, que define e rege o Estado de exceção.⁵

Diante das crises, portanto, existem mecanismos constitucionalmente previstos para o restabelecimento da normalidade, que devem, contudo, respeitar o princípio da necessidade, sob pena de caracterização do arbítrio estatal e verdadeiro golpe do Estado, bem como o princípio da temporariedade, sob pena de configurar verdadeira ditadura.

³ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquemático. Ed. Saraiva. 2015. pág. 1087.

⁴ SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. O Estado de emergência. Ed. Sugestões Literárias. 1981 p. 32.

⁵ SILVA, José Afonso. Comentário contextual à Constituição, p. 617-618. Disponível na biblioteca do TJ/RJ.

2.1 O estado de sítio

Em síntese, o Estado de Sítio consiste na instauração de uma legalidade extraordinária, podendo ser por tempo determinado, e, podendo ocorrer em todo território nacional, cujo objetivo, em síntese, é preservar ou restaurar a normalidade constitucional, sendo pressuposto como motivo grave e de repercussão nacional, a modificação no funcionamento das instituições, da República, o que permite a tomada de decisões contra direitos individuais, que sofrerão medidas restritivas, sob o enfoque de restauração da normalidade, conforme dispõe o artigo 139 da CRFB⁶.

Como dispõe o supracitado artigo, em se tratando do referido instituto, o Estado de Sítio encontra-se positivado no art. 137 da Constituição Federal⁷, dentro do Sistema Constitucional Controle de Crises, estando dentre os regimes de aplicação excepcional, os quais também estão elencados o Estado de Defesa e a Intervenção Federal, regimes também conhecidos como “salvaguardas institucionais”, “poderes de emergência”.

É dizer que, ocorrem determinados momentos que necessitam de um tratamento especial e, assim, o poder público poderá adotar medidas excepcionais, que serão executadas pelo poder executivo.

A decretação do estado de sítio importa, como primeira consequência, na substituição da legalidade constitucional comum por uma legalidade constitucional extraordinária. O conteúdo desta depende do decreto que instaura a medida, respeitando os limites indicados na Constituição. Tais limites, contudo, só são estabelecidos relativamente ao estado de sítio decretado por motivo de comoção grave ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia do estado de defesa, conforme o disposto no art.137, I CRFB/88.⁸

⁶ **Art.139.** Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas: I- obrigação de permanência em localidade determinada; II- detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns; III- restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei; IV- suspensão da liberdade de reunião; V- busca e apreensão em domicílio; VI- intervenção nas empresas de serviços públicos; VII- requisição de bens. **Parágrafo único.** Não se inclui nas restrições do inciso III a difusão de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas Legislativas, desde que liberada pela respectiva Mesa.

⁷ **Art.137.** O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de: I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa; II - declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira. **Parágrafo único.** O Presidente da República, ao solicitar autorização para decretar o estado de sítio ou sua prorrogação, relatará os motivos determinantes do pedido, devendo o Congresso Nacional decidir por maioria absoluta.

⁸ SILVA, José Afonso, Curso de direito constitucional positivo, São Paulo Ed. Malheiros. 2009. Pág.768

Neste sentido, Orlando Soares define estado de sítio como:

[...] medida de emergência, consistente na cessação temporária das garantias constitucionais, medida essa que o governo decreta em caso de guerra civil, ou agressão externa, proximidade de uma ou de outra, iminência de insurreição armada ou outro caso ocorrente, que ponha em risco a segurança da nação ou as suas instituições políticas e sociais.⁹

Assim, depreende-se que tal medida, pela saída do âmbito da normalidade, tem caráter excepcional, devendo observar o que prevê a Constituição, que impõe limites e os meios de organização, para buscar a normalização.

Nesse sentido, Alexandre de Moraes pontua:

O Estado de Sítio corresponde à suspensão temporária e localizada de garantias constitucionais, apresentando maior gravidade do que o Estado de defesa e obrigatoriamente o Presidente da República deverá solicitar autorização da maioria absoluta dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para decretá-lo.¹⁰

Como dito, no estado de sítio, são previstos limites estritamente necessários ao restabelecimento da normalidade constitucional, com o intuito de não se obter resultados contrários aos objetivos. Assim, de plano, destaca-se que a Constituição Federal prevê duas modalidades de estado de sítio (legalidade extraordinária):

Art. 137. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de: I - comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa (crise institucional ou calamidade); **II - declaração de estado de guerra¹¹** ou **resposta a agressão armada estrangeira**. (grifamos)
Parágrafo único. O Presidente da República, ao solicitar autorização para decretar o estado de sítio ou sua prorrogação, relatará os motivos determinantes do pedido, devendo o Congresso Nacional decidir por maioria absoluta [...]

Disto, depreende-se que, o Estado de Sítio pressupõe a prévia autorização do Congresso, diferente, portanto, do Estado de defesa, onde o congresso apenas referenda o estado já decretado, como veremos posteriormente. É dizer que, transfere-se a competência legislativa para o chefe do executivo, pois é uma situação especial que fica regulada pela própria lei.

⁹ GOMES, Orlando Soares, Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05.10.1988. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996-1997-1998. pp. 523- 524.

¹⁰ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 840

¹¹ Obs: decretação de guerra não implica automaticamente em estado de sítio.

Contudo, exige-se a aprovação do Congresso Nacional, que tem o poder de vetar o Presidente, visto que a inobservância da necessidade e da temporariedade poderia permitir a caracterização de um golpe de Estado.

Ato contínuo, sobre os efeitos, a Constituição aponta as medidas possíveis no estado de sítio, explicitando que a restrição de direitos é ampla, de forma que todo e qualquer direito pode ser restringido. Acrescenta-se que, não poderá ser restringido o direito ao acesso ao judiciário, a não tortura, a não extradição de brasileiro nato, aduzindo que tais direitos seriam absolutos, contrariando a doutrina clássica que afirma não existirem direitos absolutos.

Acrescenta-se que, sobre a responsabilização pelas medidas excepcionais, a CRFB/88 prevê:

Art. 141. Cessado o estado de defesa ou o estado de sítio, cessarão também seus efeitos, sem prejuízo da responsabilidade pelos ilícitos cometidos por seus executores ou agentes. Parágrafo único. Logo que cesse o estado de defesa ou o estado de sítio, as medidas aplicadas em sua vigência serão relatadas pelo Presidente da República, em mensagem ao Congresso Nacional, com especificação e justificação das providências adotadas, com relação nominal dos atingidos e indicação das restrições aplicadas.¹²

Adiciona-se a previsão constitucional de que a Carta Magna não poderá ser alterada na vigência de Estado de Sítio ou Estado de Defesa, os conhecidos *limites circunstanciais ao poder constituinte derivado*.

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...]

§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio¹³

2.1.2 Pressupostos para a decretação do Estado de Sítio

A decretação de Estado de Sítio possui pressupostos materiais e pressupostos formais. Primeiramente, sobre os pressupostos materiais, também conhecidos como pressupostos substanciais, entende-se que são aqueles existentes no mundo fático que caracterizam a necessidade da utilização do instrumento de controle de crises, estando dispostos de forma restritiva no art. 137, I e II da CRFB, sejam eles: comoção grave de repercussão nacional ou

¹² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

¹³ Ibidem.

ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa; declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Aqui, vale ser colocada a crítica à expressão: “comoção grave de repercussão nacional” é um conceito jurídico indeterminado que abre grande margem de discricionariedade ao Poder Executivo.

É dizer que a previsão constitucional, subjetiva, abre margem para o Chefe do Executivo realizar juízo de conveniência e oportunidade, sendo um juízo discricionário, permitindo a decretação de uma medida de natureza extremamente gravosa, que implica na suspensão de direitos e garantias fundamentais.

Ainda, pode-se retirar dos ensinamentos de Ives Gandra Martins, que:

[...] é necessária comoção de repercussão nacional, sendo que no estado de sítio a crise é de alcance generalizado, abrangendo todo o território da nação caso em que o Presidente da República faz uso do instrumento extremo, pois o estado de sítio é necessário para casos de maior espectro e densidade.¹⁴

Além dos pressupostos materiais, também existem os pressupostos formais a serem atendidos, elencados no art. 137, caput e parágrafo único da Constituição Federal, bem como no art. 138 caput do mesmo diploma legal.

Deverá inicialmente ocorrer audiência do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional para discutir a necessidade e adequação da medida. Após, o Congresso Nacional deve autorizar por voto da maioria absoluta a decretação em atendimento a solicitação fundamentada do Presidente da República, por fim o procedimento retorna ao Presidente da República para efetivamente promulgar o ato de decretação de Estado de Sítio.

Vale ressaltar que por ser o método mais gravoso do sistema constitucional de controle de crises, o cumprimento dos pressupostos formais é fundamental e deve ser rigidamente observado, caso contrário o Presidente da República incorrerá em crime de responsabilidade.

¹⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil: Promulgada em 5 de outubro de 1998, Celso Ribeiro Bastos, Ives Gandra Martins. São Paulo: Saraiva, 1997. pp. 80-83.

Acrescenta-se que, o Estado de Sítio só deve ser decretado em situações extremamente emergenciais, quando não exista alternativa às questões colocadas.

Ainda, será necessário a oitiva prévia e formal dos Conselhos da República e de Defesa Nacional, nos moldes do disposto no art. 137, caput, 90, I e 91, § 1º, II da CRFB/88. Adiciona-se que será necessária autorização por voto da maioria absoluta do Congresso Nacional para a sua decretação, em atendimento à solicitação do chefe do executivo, que deverá exarar relatório detalhado dos motivos determinantes da solicitação de autorização do Congresso.

Após submetido o relatório à autorização da maioria absoluta do Congresso, o decreto, propriamente dito, deverá elucidar o tempo de duração da medida nos moldes do que afirma Sylvio Motta:

[...] o artigo 138 menciona o que deve constar no decreto instituidor. A duração do Estado de Sítio pode variar. No caso do artigo 137, I, ele não poderá ser decretado por mais de 30 dias, nem prorrogado, de cada vez, por prazo superior; no caso do inciso II, poderá ser decretado por todo o tempo em que durar a beligerância.¹⁵

Ainda, é imprescindível esclarecer que as eventuais garantias constitucionais só serão suspensas se ocorrer o previsto no artigo 137, I, conforme dispõe o caput do artigo 139. É dizer que, tendo sido motivada por comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fato que comprovem a ineficácia da medida tomada durante o Estado de Defesa, poderá haver suspensão das garantias constitucionais.

Por fim, ressalta-se que o rol do artigo 139 é taxativo, *numerus clausus*, o que significa dizer que não é permitido acrescentar qualquer outra espécie de medida restritiva aos direitos fundamentais assegurados na Constituição.

Portanto, poderá haver casos em que a decretação de Estado de Sítio atingirá de forma direta os direitos e as garantias dos indivíduos. Vale ressaltar que, para o ilustre José Afonso da Silva, é pacífico que as limitações a direitos e garantias fundamentais compõem um rol exaustivo, estando todas as medidas coercitivas dispostas no art. 139. São elas¹⁶:

I - Obrigação de permanência em localidade determinada;

¹⁵ MOTTA, Sylvio. Direito Constitucional. Editora Método, 2015, 25ª edição, p. 752.

¹⁶ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 775.

- II - Detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns [...];
- III - Restrições relativas à liberdade de correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, [...];
- IV - Suspensão da liberdade de reunião;
- V - Busca e apreensão em domicílio [...];
- VI - Intervenção nas empresas de serviços públicos; e
- VII - Requisição de bens.

Pontes de Miranda, José Afonso da Silva, Wolfran Junqueira Ferreira e Celso Ribeiro Bastos são juristas que reconhecem que os institutos do sistema constitucional de controle de crises são atos de natureza política, assim entende-se majoritariamente que é a natureza mais adequada, dado que a discricionariedade do Executivo, nos casos de controle de crises é preponderante.

Tem-se o registro de duas situações de decretação de Estado de Sítio no Brasil:

em 1925, no governo de Arthur Bernardes, ocorreu uma crise social e grande insatisfação popular com a *República do Café com Leite* e as elites agrárias, tendo surgido à época movimento político intitulado *Coluna Prestes*. No período estava em vigor a Constituição de 1891 e o, então presidente, decretou estado de sítio para defender seu governo.

Em 1935, no governo de Getúlio Vargas, diante da divisão das forças revolucionárias que tinham chance de vitória, gerou o chamado *perigo vermelho*. Sob alegação do *perigo vermelho*, o presidente Vargas decretou estado de sítio no fim de 1935, quando estava em vigor a CF/1934.

2.1.3 Controle do Estado de Sítio

O Estado de Sítio terá seu controle político realizado pelo legislativo e em três momentos: prévio, art. 137, parágrafo único; concomitante, art. 140, e, por fim, sucessivo, art. 141.

Será possível a existência de controle jurisdicional no caso de, durante a vigência do Estado de Sítio, seus executores ou agentes cometerem abuso ou excesso de poder, situação em que seus atos poderão sofrer correção por via judicial, seja por mandado de segurança, seja por habeas corpus, ou qualquer outro meio judicial cabível.

Por fim, destaca-se que não se confunde legalidade extraordinária com arbitrariedade e, sendo inafastável a tutela jurisdicional, art. 5º, XXXV da CRFB/88, o controle jurisdicional será cabível.

2.2 O Estado de Defesa

Neste ponto, será abordado o instituto do Estado de Defesa, seu conceito, hipóteses de cabimento, legitimidade, conselhos a serem consultados, características, controle constitucional, efeitos, etc.

De plano, ressalta-se que o Estado de Defesa consiste na instauração de uma legalidade extraordinária, por certo tempo, em locais restritos e determinados, mediante decreto do Presidente da República.

É dizer que, a Constituição de 1988 instituiu a possibilidade de, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, para preservar a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza, o chefe do executivo decretar tal medida, cuja previsão encontra-se no art. 84, IX da CRFB, que dispõe:

Art. 84 - Compete privativamente ao Presidente da República:
IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio.

Como dito, da mesma forma que nos procedimentos para decretação do Estado de Sítio, no procedimento para o Presidente decretar o Estado de Defesa deverão ser ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional nos termos do Art. 90 da Constituição Federal. Neste sentido:

Art. 90. Compete ao Conselho da República pronunciar-se sobre:
I - intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio;
II - as questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas.
§ 1º O Presidente da República poderá convocar Ministro de Estado para participar da reunião do Conselho, quando constar da pauta questão relacionada com o respectivo Ministério.
§ 2º A lei regulará a organização e o funcionamento do Conselho da República.¹⁷

¹⁷ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

O Estado de Defesa é um regime de exceção onde parte das garantias constitucionais são suspensas sob a justificativa de preservação ou reestabelecimento da ordem pública e da paz social quando estes estejam ameaçados, seja por instabilidade institucional ou social, seja por catástrofes naturais, em um determinado local restrito e determinado.

Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos:

I - o Vice-Presidente da República;

II - o Presidente da Câmara dos Deputados;

III - o Presidente do Senado Federal;

IV - o Ministro da Justiça;

V - o Ministro de Estado da Defesa;

VI - o Ministro das Relações Exteriores;

VII - o Ministro do Planejamento.

VIII - os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

§ 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional:

I - opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição;

II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal;

III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;

IV - estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.

§ 2º A lei regulará a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional.¹⁸

Nesse sentido, Alexandre de Moraes:

No procedimento do estado de defesa, portanto, deverão ser participar os dois órgãos de consulta do Presidente da República para assuntos referentes a estabilidade das instituições democráticas. Assim, nos termos dos arts, 90,I, e 91 paragrafo1, II haverá prévio pronunciamento dos conselhos da República e de Defesa Nacional¹⁹

É importante ressaltar que, no Estado de Defesa, as restrições aos direitos e garantias fundamentais são menos drásticas do que quando decretado o Estado de Sítio, considerando que, neste último, a principal medida tomada em relação à população é a suspensão de parte de direitos e garantias fundamentais, sendo a estabilidade constitucional substituída pela chamada *legalidade constitucional extraordinária*.

¹⁸ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

¹⁹ MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 1.794.

O Estado de Defesa veio em lugar do antigo Estado de Emergência, e poderá ser decretado pelo presidente sob a justificativa de preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza. Poderá, ainda, restringir os direitos individuais homogêneos como: o direito de reunião, ainda que exercida no seio das associações; o direito de sigilo de correspondência; o direito de sigilo de comunicação telegráfica e telefônica; e ainda poderá solicitar a ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

O § 2º do art. 136 da CRFB/88 estabelece uma delimitação temporal para a vigência de tal regime de exceção, destacando que o tempo de duração do estado de defesa não será superior a trinta dias, podendo ser prorrogado uma vez, por mais trinta dias, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação.

Contudo, o § 3º do art. 136, estabelece que, ainda que na vigência do estado de defesa, garantias penais mínimas devem ser respeitadas, tais como: apresentação do preso à autoridade judiciária competente que a relaxará, se não for legal a prisão, facultado ao preso requerer exame de corpo de delito à autoridade policial. Destacando, ainda, que a comunicação da prisão será acompanhada de declaração, pela autoridade, do estado físico e mental do detido no momento de sua autuação; a prisão ou detenção de qualquer pessoa não poderá ser superior a dez dias, salvo quando autorizada pelo Poder Judiciário, sendo vedada a incomunicabilidade do preso, senão vejamos:

Art. 136. O Presidente da República pode, § 1º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes:

I - restrições aos direitos de:

a) reunião, ainda que exercida no seio das associações;

b) sigilo de correspondência;

c) sigilo de comunicação telegráfica e telefônica;

II - ocupação e uso temporário de bens e serviços públicos, na hipótese de calamidade pública, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

I - a prisão por crime contra o Estado, determinada pelo executor da medida, será por este comunicada imediatamente ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal, facultado ao preso requerer exame de corpo de delito à autoridade policial;

II - a comunicação será acompanhada de declaração, pela autoridade, do estado físico e mental do detido no momento de sua autuação;

III - a prisão ou detenção de qualquer pessoa não poderá ser superior a dez dias, salvo quando autorizada pelo Poder Judiciário;

IV - é vedada a incomunicabilidade do preso.

§ 4º Decretado o estado de defesa ou sua prorrogação, o Presidente da República, dentro de vinte e quatro horas, submeterá o ato com a respectiva justificação ao Congresso Nacional, que decidirá por maioria absoluta.

§ 5º Se o Congresso Nacional estiver em recesso, será convocado, extraordinariamente, no prazo de cinco dias.

§ 6º O Congresso Nacional apreciará o decreto dentro de dez dias contados de seu recebimento, devendo continuar funcionando enquanto vigorar o estado de defesa.

§ 7º Rejeitado o decreto, cessa imediatamente o estado de defesa.²⁰

2.2.1 Pressupostos para a decretação do Estado de Defesa

Acrescenta-se que, o Estado de Defesa também possui pressupostos formais e pressupostos materiais. Os materiais são dois: grave perturbação da ordem pública ou a paz social, e a impossibilidade de se restabelecer, pelas vias de normalidade, as mesmas. Aqui, como dito no parágrafo introdutório, percebe-se a importância do princípio da necessidade, uma vez que não se deve alterar a normalidade constitucional, se a mesma é capaz de solucionar o problema concreto o qual pode-se estar diante.

Inclui-se que, os pressupostos formais são: a consulta prévia ao Conselho da República e Conselho da Defesa Nacional, ainda que em caráter consultivo; prevendo o estabelecimento da duração da medida, a abrangência, o método de atuação, ou seja, as providências a serem tomadas, e a necessidade de submissão do ato, com sua justificativa, ao Congresso Nacional, no prazo de vinte e quatro horas.

Sinteticamente, acerca do procedimento do Estado de Defesa, este está descrito no artigo art. 136 da CRFB, sendo ato administrativo de competência exclusiva do Presidente da República. Destaca-se, por fim, que este decreto precisa atender os pressupostos materiais e formais elencados anteriormente, sob pena de nulidade.

É dizer que, o decreto que instituir o Estado de Defesa determinará o tempo de duração da medida, que não poderá ser superior a 30 dias, podendo, por razões necessárias, ser prorrogado por uma vez, por igual período, se persistirem as razões que ensejaram a decretação, art. 136, § 2º da CRFB/88. Deve o decreto dispor sobre as áreas a serem abrangidas, a expressa

²⁰ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

enumeração das medidas coercitivas que serão tomadas, escolhidas dentre as elencadas no art. 136, §1º.

2.2.2 Controle do Estado de Defesa

Nos moldes do disposto no art. 136, §4º a 7º, 140 e 141, será exercido controle político pelo Congresso Nacional. Aqui, se rejeitado, o efeito da rejeição do decreto é *ex nunc*, nos moldes do previsto no art. 136, §7º da CRFB/88.

O controle se realiza sobre o próprio decreto, de modo concomitante e sobre a Mesa do Congresso, nos moldes do art. 140 c/c art. 57, §5º, podendo ser posterior ou sucessivo, art. 141.

Por fim, destaca-se que a responsabilidade civil do ente é objetiva, nos moldes do art. 37, §6º da CRFB/88, teoria do risco administrativo, sem prejuízo das penalidades passíveis de aplicação aos agentes e executores, sendo possível ação regressiva em face do agente.

2.3 A intervenção federal

A Intervenção Federal pode ser entendida como medida excepcional, de natureza política, consistente na possibilidade de retirada temporária da autonomia de determinado ente federativo quando constatadas as circunstâncias elencadas de forma taxativa na Constituição Federal.

Cabe à União exercer a competência de preservar a integridade política, jurídica e física da federação, utilizando desse mecanismo constitucionalmente previsto para casos drásticos que exigem medidas excepcionais, objetivando assegurar observância aos princípios basilares da Constituição, enumerados taxativamente no art. 34 da CRFB/88.

Neste sentido, José Afonso da Silva aduz o seguinte:

A intervenção é ato político que consiste na incursão da entidade interventora nos negócios da entidade que a suporta. Constitui o *punctum dolens* do Estado Federal, onde se entrecruzam as tendências unitaristas e as tendências desagregantes.²¹

²¹ SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p. 234.

Vale aqui frisar a manifestação de discordância em relação à impossibilidade de apreciação do mérito pelo Poder Judiciário, uma vez que os conceitos abertos que constam no art. 34, abrem margem para o cometimento de abusos por parte do Chefe do Executivo Federal.

José Cretella Júnior conceitua intervenção como:

[...] é o direito subjetivo público e, ao mesmo tempo, poder-dever reservado ao centro, nas Federações, de tomar as medidas necessárias para integrar, na União, política e administrativamente, os órgãos estaduais, sempre que qualquer anomalia, nestes, possa ameaçar ou perturbar em concreto, o sistema constitucional do centro ou causar o mau funcionamento do Estado-membro, nos casos taxativamente enumerados na Constituição Federal. Por sua vez, o Estado-membro pode também intervir no Município.²²

Acrescenta Sérgio de Valadão Ferraz que a intervenção é “último ato a ser intentado para que não desvirtue os conceitos de federação e os motivos de sua própria existência”, e ressalta:

[...] excepcionalmente, quando houver um desequilíbrio que ameace a existência da própria Federação, por determinados desrespeitos graves ao pacto federativo, promovidos pelas entidades ou mesmo alheios à sua atuação, admite-se a intervenção de uma entidade federativa em outra, para prontamente restabelecer a ordem.²³

Portanto, o instituto da Intervenção Federal possui como características principais o fato de ser medida excepcional, temporária e só pode ocorrer em hipóteses claramente taxadas no texto constitucional.

Aqui, a excepcionalidade da ação se dá em razão do princípio da autonomia inerente aos Estados, isto é, o poder de agir que possuem os entes federativos, firmado no pacto federativo que pressupõe a garantia de não interferência externa em seus assuntos de competência exclusiva dos demais entes federativos ou da União.

Vale ressaltar que eventual intervenção com a retirada total ou parcial da autonomia do ente federativo só pode ocorrer de forma temporária (art. 36, § 1º, CF). A Intervenção em caráter definitivo viola o princípio da autonomia dos estados, bem como fere o próprio pacto federativo, que são princípios basilares da organização da República Federativa do Brasil.

²² CRETILLA JÚNIOR José, Comentários à Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, p. 2067.

²³ FERRAZ, Sérgio de Valadão. Curso de direito constitucional. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. P. 283.

Ainda, vale fazer um aparte que destacar o conceito de soberania difere do conceito de autonomia, nesse sentido, Celso Ribeiro de Bastos:

[...] soberania é o atributo que se confere ao poder do Estado em virtude de ser ele juridicamente ilimitado. Um Estado não deve obediência jurídica a nenhum outro Estado. Isso o coloca, pois, numa posição de coordenação com os demais integrantes da cena internacional e de superioridade dentro do seu próprio território. [Autonomia é] a margem de discricção que uma pessoa goza para decidir sobre os seus negócios, mas sempre delimitada essa margem pelo próprio direito.²⁴

Por fim deve ser salientado que as hipóteses de ocorrência são taxativas e devem ser interpretadas restritivamente por serem *numerus clausus* em estrita observância ao consagrado princípio da reserva legal. A taxatividade serve para que a adoção da medida gravosa não ocorra ao arbítrio do poder executivo. Contudo, os casos em que é permitida a utilização do instituto da intervenção são conceitos jurídicos indeterminados, o que gera grande insegurança jurídica.

Como nos outros institutos, a adoção da medida sugere a oitiva de dois órgãos consultivos: o Conselho da República (art. 90, I, da CRFB), e o Conselho de Defesa Nacional (Art. 91, §1º, II da CRFB), o que é altamente recomendável por tratar-se de medida excepcional e notadamente gravosa. Nesse sentido, *verbis*:

Art. 90. Compete ao Conselho da República pronunciar-se sobre: I - intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio; II - as questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas. [...]

Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos: [...] § 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional: I - opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição; II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal; [...]

Ressalta-se que, quando a União intervém nos Estados e no DF, não se pressupõe a existência de supremacia de um ente federativo sobre o outro, apesar do fato de que a União é dotada de soberania, enquanto os Estados são dotados apenas de autonomia. É que, ocorrendo conflitos entre lei federal, estadual e municipal, os mesmos não são solucionados com base em suposta hierarquia entre tais normas, recorre-se à Constituição e à análise das hipóteses de competência. Neste sentido, segundo Uadi Lammêgo Bulos “[...] a intervenção funciona como

²⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 1992 – p. 248.

uma verdadeira ‘camisa de força, supressora, por certo período, do exercício incondicionado da autonomia das entidades federadas’”.

2.3.1 Intervenção Federal *versus* Intervenção Estadual

Sinteticamente, destaca-se que a CRFB/88 prevê que a intervenção pode ser a Intervenção Federal, que é a intervenção da União nos Estados ou no Distrito Federal, hipótese do art. 34, ou a Intervenção Estadual, que é a intervenção dos Estados em seus Municípios, nos moldes do art. 35 da CRFB/88, *senão vejamos*:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
 I - manter a integridade nacional;
 II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra;
 III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;
 IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação;
 V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que: [...]

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:
 I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;
 II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;
 III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)
 IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

É dizer que, a União pode intervir nos Estados e no Distrito Federal ou nos Municípios localizados em Territórios, mediante ato do Presidente da República. Contudo, não haverá intervenção federal em Municípios que não aqueles localizados em território federal. Ou seja, a União não pode intervir no Município do Rio de Janeiro, por exemplo.²⁵

Entretanto, podem os Estados intervir nos seus Municípios, mediante ato interventivo do governador estadual.

²⁵ IMPOSSIBILIDADE DE DECRETAÇÃO DE INTERVENÇÃO FEDERAL EM MUNICÍPIO LOCALIZADO EM ESTADO-MEMBRO. - Os Municípios situados no âmbito dos Estados-membros não se expõem à possibilidade constitucional de sofrerem intervenção decretada pela União Federal, eis que, relativamente a esses entes municipais, a única pessoa política ativamente legitimada a neles intervir é o Estado-membro. Magistério da doutrina. Por isso mesmo, no sistema constitucional brasileiro, falece legitimidade ativa à União Federal para intervir em quaisquer Municípios, ressalvados, unicamente, os Municípios "localizados em Território Federal..." (CF, art. 35, caput). (STF, IF 590 QO, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/1998, DJ 09-10-1998 PP-00005 EMENT VOL-01926- 01 PP-00001).

Portanto, é vedado à União intervir diretamente nos Municípios, excetuados aqueles que se encontrem localizados em território federal, tendo em vista a repartição de competências e também em função do princípio da taxatividade, uma vez que o art. 34 da Constituição versa apenas sobre “Estados e Distrito Federal”.

Importante salientar, na situação hipotética de criação de Territórios Federais, que atualmente inexitem no Brasil, os Municípios neles inseridos só podem sofrer intervenção por parte da União, ou seja, incabível um Estado da federação intervir em município de território.

É de se destacar que, o Presidente da República, ao expedir o decreto de intervenção, deve submetê-lo ao crivo do Congresso Nacional no prazo de 24 horas, que deve convocar sessão extraordinária em igual prazo, se estiver em recesso.

Destaca-se que a nomeação de interventor não é obrigatória, e o mesmo deverá fazer prestação de contas de sua administração ao Presidente da República e ao Tribunal de Contas da União.

2.3.2 Pressupostos para a decretação da Intervenção Federal

Os pressupostos para a decretação da intervenção federal podem ser divididos em pressupostos materiais e formais. Os materiais podem ser de quatro ordens e estão previstos expressamente (e taxativamente) no Art. 34 da CRFB/88²⁶.

Quanto aos pressupostos formais, necessário atender aos critérios de formalidade também expressos na Constituição. Por exemplo, no caso do art. 34, IV da CRFB/88 – para o ato

²⁶ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: I - manter a integridade nacional; II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra; III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública; IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação; V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que: a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior; b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei; VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial; VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; b) direitos da pessoa humana; c) autonomia municipal; d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.-e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

interventivo ser decretado com base nesse preceptivo é preciso que haja solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou requisição do STF²⁷.

2.3.3 Espécies de intervenção Federal

Essa espécie será melhor tratada no capítulo seguinte. Aqui, a apreciação será sintética, meramente voltada para apresentar o instituto dentro do Sistema Constitucional de Crises.

Em síntese, estão previstas na Constituição Federal de 1988 três espécies de intervenção federal: a) a intervenção federal espontânea, b) a intervenção federal provocada por solicitação e, por fim, a c) a intervenção federal provocada por requisição.

Sobre a primeira espécie, Intervenção Federal espontânea, a sua decretação depende apenas da ocorrência dos motivos que a autorizam. Em outras palavras, presentes os motivos ensejadores, pode o Presidente da República, espontaneamente, sem qualquer tipo de provocação, decretar a intervenção. Nesse caso, o Presidente tem discricionariedade para decidir se quer ou não decretar a intervenção, sendo este um ato de natureza política. Este tipo de intervenção pode ocorrer nas hipóteses dos incisos I (defesa do estado), II (repelir invasão), III (comprometimento da ordem pública) e IV (reorganizar finanças do ente da federação).

Quanto à Intervenção Federal provocada por solicitação, essa espécie depende de solicitação do Legislativo ou do Executivo. Nesse caso, o decreto de intervenção é absolutamente um ato discricionário – o Presidente não é obrigado a decretar. Trata-se da hipótese do art. 36, I (primeira parte) da Constituição.

Por fim, a Intervenção Federal provocada por requisição é aquela decretada pelo Presidente da República, que se limita a suspender a execução do ato impugnado, estabelecendo a duração e os parâmetros da medida interventiva. Essa espécie de intervenção inadmite controle político por parte do Congresso Nacional, podendo ser requisitada: (i) pelo STF, nas

²⁷ No caso de desobediência a ordem ou decisão judiciária – para o ato interventivo ser decretado nessa hipótese deve haver requisição do STF, do STJ ou do TSE. Em caso de provimento pelo STF – o STF acolhe representação do PGR, na hipótese do Art. 35, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal, autorizando o ato interventivo. Intervenção federal, por suposto descumprimento de decisão de Tribunal de Justiça. Não se pode ter, como invasiva da competência do Supremo Tribunal, a decisão de Corte estadual, que, no exercício de sua exclusiva atribuição, indefere o encaminhamento do pedido de intervenção.

STF, Reclamação 464, Relator Ministro Octavio Gallotti, DJ de 24-2- 1995.

hipóteses de garantia do próprio Poder Judiciário; ou pelo STF, STJ ou TSE, para preservar a autoridade das ordens e decisões judiciais. Na intervenção por requisição, o Presidente da República age de modo vinculado, ou seja, deverá, necessariamente, decretar o ato interventivo, exceto se for caso de suspensão da excoutoriedade do ato impugnado.

A hipótese aviltada no inciso III merece crítica, já que se trata de conceito jurídico genérico e indeterminado, indo de encontro ao princípio da taxatividade. O constituinte deveria ter delimitado com mais clareza o que se entende por “comprometimento da ordem pública”, tendo em vista que nosso país sempre se encontrou em estado de completa desordem pública, o que em tese daria ao chefe do executivo poder ilimitado para intervir nos entes federativos.

2.3.4 Procedimento

O procedimento necessário para a decretação de Intervenção Federal está descrito no artigo 36 da CRFB/88:

Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

I - no caso do art. 34, IV, de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário;

II - no caso de desobediência a ordem ou decisão judiciária, de requisição do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral;

~~III - de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII;~~

III - de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

~~IV - de provimento, pelo Superior Tribunal de Justiça, de representação do Procurador-Geral da República, no caso de recusa à execução de lei federal. Revogado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)~~

§ 1º O decreto de intervenção, que especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e que, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação do Congresso Nacional ou da Assembleia Legislativa do Estado, no prazo de vinte e quatro horas.

§ 2º Se não estiver funcionando o Congresso Nacional ou a Assembléia Legislativa, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas.

§ 3º Nos casos do art. 34, VI e VII, ou do art. 35, IV, dispensada a apreciação pelo Congresso Nacional ou pela Assembleia Legislativa, o decreto limitar-se-á a

suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade.

§ 4º Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legais.

Isto é, o ato administrativo que promove a intervenção é um ato do Poder Executivo, via de regra um decreto presidencial, denominado *decreto interventivo*, que deverá ser submetido ao Congresso Nacional, no prazo de 24 horas. Primeiramente a Câmara dos Deputados e depois o Senado Federal apreciarão esse decreto de intervenção (podendo aprovar ou rejeitar), por meio de decreto-legislativo, nos termos do artigo 49, IV, da Constituição Federal.

Este decreto, em síntese, precisa atender a determinados requisitos necessários, sob pena de nulidade, por exemplo, a amplitude, o prazo, como condições da intervenção. Por exemplo, (i) a amplitude, posto que a intervenção poderá ser total ou parcial em determinadas funções do poder Executivo. Por exemplo, o Decreto 9.288 de 16 de fevereiro de 2018, que será o principal objeto deste trabalho, delimita a amplitude da intervenção, nos seguintes moldes: “*a intervenção de que trata o caput se limita à área de segurança pública*”²⁸. Ainda, o (ii) prazo, porque a intervenção não pode ser *ad eternum*, ou seja, conforme ocorre no atual caso concreto estudado, a intervenção dura um período determinado.

Por fim, importante ressaltar que o Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que deve-se adotar o princípio da proporcionalidade para guiar as decisões concernentes à intervenção em unidades federativas. Destacando que, atendidas as três fases – adequação, necessidade e proporcionalidade – em sentido estrito, a decretação da intervenção estaria justificada²⁹.

²⁸ BRASIL, DECRETO Nº 9.288, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2018. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. Disponível em: <http://www.imprensanacional.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/3357540/do1e-2018-02-16-decreto-n-9-288-de-16-de-fevereiro-de-2018-335753>. Acesso em: 06 de abril de 2018.

²⁹ STF – Intervenção Federal - IF 2915 / SP - SÃO PAULO. INTERVENÇÃO FEDERAL. Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES. DJ 28.11.2003.

3 INTERVENÇÃO FEDERAL

3.1 Fontes do princípio interventivo

A técnica da Intervenção Federal nasceu com o Estado Federal, isto é, com os Estados Unidos da América do Norte, em 1787. O art. 4º, seção IV, da Constituição norte-americana estabelece que:

Os Estados Unidos garantirão a cada um dos Estados da União uma forma republicana e os protegerão a cada um deles contra a invasão, e a requisição da legislatura ou do executivo, quando a legislatura não puder ser convocada, contra a violência doméstica.

Note que, há uma diferença do instituto, porque está patente a origem centrípeta, diferentemente da nossa, cuja origem é centrífuga.

Na Constituição norte-americana, três casos foram previstos: a) garantir aos Estados-membros a forma republicana; b) proteger os Estados-membros contra a invasão; c) idem contra a violência doméstica. Logo se vê que, é uma medida de proteção tanto quanto de integridade e segurança da União, que só poderá intervir para garantir a forma republicana, tendo o dever em caso de violência doméstica, Constituição norte-americana, art. 1º, seção VIII, item 15.³⁰

Em decorrência dos princípios supracitados, a primeira Intervenção Federal registrada na história foi decretada pelo Presidente Washington, 1794, no Estado da Pensilvânia, para sufocar a *Whisky Insurrection*³¹. Depois, o Presidente Grant, de 1868 a 1876, interveio em vários Estados-membros do Sul para restabelecer a ordem pública, em vista dos *direitos dos Estados* que, em 1861, levaram o país a uma guerra sangrenta, de quatro longos anos, entre várias unidades da Federação³².

³⁰ JACQUES, Paulino. Curso de Direito Constitucional, Forense. Rio de Janeiro, 6ª ed. 1970. pág. 129

³¹ Whisky Insurrection ou Whisky Rebellion foi uma insurreição ocorrida em 1794, na qual milhares de agricultores no oeste da Pensilvânia pegaram em armas em oposição à aplicação de uma lei federal exigindo a imposição de um imposto especial sobre destilados. Conhecida como a "Rebelião do Uísque", essa revolta representou a maior resistência organizada contra a autoridade federal entre a Revolução Americana e a Guerra Civil. Vários rebeldes do uísque foram processados por traição no que foi o primeiro desses procedimentos legais nos Estados Unidos. Disponível em: <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Whisky+Insurrection>, 2018. Acesso em: 18 de novembro de 2018. (Traduzimos).

³² SECKLER, Hudson Catheryn. Um governo pelo povo. Serviço de informações dos Estados Unidos, s/data. Washington, pág. 21. Disponível no acervo bibliográfico do TJ/RJ.

Destaca-se que a jurisprudência da Suprema Corte norte-americana possui inúmeras questões, jurisprudência farta, consolidando o instituto da intervenção. Dentre os casos, se encontra o famoso *Texas vs. White*, em que foi firmado o entendimento de que os Estados-membros não têm o direito de separar-se da união, e no *Insular Cases*, em que a corte decidiu que não sendo o Porto Rico e a Filipinas territórios incorporados, não gozavam das garantias asseguradas aos Estados-membros³³.

Na argentina, a Constituição de 1853, revista no ano de 1860, previra o instituto da Intervenção Federal, de forma expressa, *verbis*:

Art. 6º. O Governo Federal intervém no território das Províncias para garantir a forma republicana de governo ou repelir as invasões estrangeiras, e, a requisição das autoridades constituídas para as manter ou as restabelecer, se elas forem afetadas por insurreição ou por invasão de uma outra província.³⁴

Em síntese, afirma o documento que houve na Argentina, em pouco mais de meio século, mais de 100 (cem) intervenções federais, sendo as mais comentadas as realizadas na Província de Mendoza (1859), na de San Juan (1869), na de Santiago del Estero (1886), na de Santa Fé (1893), todas para restabelecer a ordem pública.

Na Suíça, consoante sua Constituição de 1874, a questão fora prevista nos artigos 5º e 6º, combinados com os artigos 14 e 15, os quais reproduzem, em linhas gerais, os casos de intervenção previstos na Constituição norte-americana, embora mais amplo, tendo como o caso mais famoso na Suíça o decretado no Cantão de Tecino, em 1889, por grave perturbação da ordem pública.

A previsão constante naquela Constituição de 1874:

Art. 5º. A confederação garante aos cantões o seu território, a sua soberania nos limites fixados pelo art. 3º, as suas constituições, a liberdade e os direitos dos cidadãos, assim como os direitos e as atribuições que o povo haja confiado às autoridades.

Art. 6º. Os cantões são obrigados a pedir à Confederação a garantia de suas constituições.

³³ Decisões constitucionais, Gibbons contra Ogden. Trad. por Americo Lobo. Imprensa Nacional, Rio de Janeiro, 1903, pag. 233/234.

³⁴ Tratado de la Ciencia del derecho constitucional Argentino y comparado, tomo II, Buenos Aires, Editorial, Alfa. 1953. pág. 259.

Como se infere, a Constituição da Suíça ampliou as hipóteses de intervenção, se comparada com a norte-americana, tratando a liberdade e direitos dos cidadãos como fundamento para intervenção.

Ante tais precedentes, surgiu entre nós a técnica da Intervenção Federal na Constituição de 1891.

3.2 Intervenção Federal no constitucionalismo brasileiro

Como dito, a Intervenção Federal tem origem no direito norte-americano, prevista na Constituição de 1787. Na América Latina, destacou-se o caso da Argentina, em 1853, inspirada nos moldes norte-americanos. No Brasil, contudo, findo o império, proclamada a República em 1889, o decreto nº 1 de 15 de novembro de 1889, do governo provisório, tornou as províncias em estados, agora unidos em uma nova federação. Assim, a primeira constituição, a de 1891, trouxe o instituto, e, desde então, a figura da Intervenção Federal figura entre as normas constitucionais brasileiras³⁵.

3.2.1 Constituição de 1891

O instituto da Intervenção Federal surgiu na constituição de 1891 explicitamente, como medida de exceção, em atendimento ao princípio do federalismo, que em seu texto original previa o seguinte:

Art. 6º - O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:
 1º para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;
 2º para manter a forma republicana federativa;
 3º para restabelecer a ordem e a tranquilidade nos Estados, à requisição dos respectivos Governos;
 4º assegurar a execução das leis e sentenças federais.³⁶

Entretanto, a ausência de regulamentação não passou despercebida entre os juristas e legisladores da época, havendo posições contrárias e defensores do instituto, embora pacífico sobre a necessidade de regulamentação do instituto. Neste sentido, Herculano Freitas, em

³⁵ JACQUES, Paulino. Curso de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 1956.

³⁶ BRASIL. Constituição (1891) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.html>. Acesso em: 16 de agosto de 2018.

Comentário à Constituição de 1891, afirmou que “[...] a nossa Constituição autorizando a intervenção e não regulando a sua forma armou implicitamente o Governo Federal da escolha dos meios necessários para efetuá-la eficazmente”.³⁷

Disto, afirma Raul Machado Horta:

As resistências aos projetos de regulamentação legislativa da intervenção federal se inspiravam, de forma ostensiva ou não, nos receios de que o desdobramento do texto constitucional viesse golpear a autonomia do Estado membro, sacrificando princípio tão caro aos constituintes de 1891.³⁸

Ato contínuo, veio a reforma de 1925/1926, realizando modificação quanto à Intervenção Federal. A Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926, aprovada durante o governo de Artur Bernardes, veio ampliando vertiginosamente a abrangência do poder interventivo, emenda feita à época com objetivo de manutenção de um governo desgastado, ficando o art. 6º da Constituição de 1891 com a seguinte redação:

Art. 6 O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

I - para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;
II - para assegurar a integridade nacional e o respeito aos seguintes princípios constitucionais:

- a) a forma republicana;
- b) o regime representativo;
- c) o governo presidencial;
- d) a independência e harmonia dos Poderes;
- e) a temporariedade das funções eletivas e a responsabilidade dos funcionários;
- f) a autonomia dos municípios;
- g) a capacidade para ser eleitor ou elegível nos termos da Constituição;
- h) um regimento eleitoral que permita a representação das minorias;
- i) a inamovibilidade e vitaliciedade dos magistrados e a irredutibilidade dos seus vencimentos;
- j) os direitos políticos e individuais assegurados pela Constituição;
- k) a não reeleição dos Presidentes e Governadores;
- l) a possibilidade de reforma constitucional e a competência do Poder Legislativo para decretá-la;

III - para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais, por solicitação de seus legítimos representantes, e para, independente de solicitação, respeitada a existência dos mesmos, pôr termo á guerra civil;

IV - para assegurar a execução das leis e sentenças federais e reorganizar as finanças do Estado, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstrar pela cessação de pagamentos de sua dívida fundada, por mais de dois anos.

§ 1º Cabe, privativamente, ao Congresso Nacional decretar a intervenção nos Estados para assegurar o respeito aos princípios constitucionais da União (nº II); para decidir da legitimidade de poderes, em caso de duplicata (nº III), e para reorganizar as finanças do Estado insolvente (nº IV)

³⁷ FREITAS, Herculano de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, 1923. p.170.

³⁸ HORTA, Raul Machado. *A Intervenção Federal no Direito Constitucional Brasileiro*. In: *Revista Direito Mackenzie*, ANO 4 – NÚMERO 2 – p. 5.

§ 2º Compete, privativamente, ao Presidente da República intervir nos Estados, quando o Congresso decretar a intervenção (§1º); quando o Supremo Tribunal a requisitar (§ 3º); quando qualquer dos Poderes Públicos estaduais a solicitar (nº III); e, independentemente de provocação, nos demais casos compreendidos neste artigo.
 § 3º Compete, privativamente, ao Supremo Tribunal Federal requisitar do Poder Executivo a intervenção nos Estados, a fim de assegurar a execução das sentenças federais (nº IV).

Dada a alteração, é possível extrair o seguinte comentário de Sahid Maluf, a respeito da reforma de 1926:

Manteve a reforma, porém, o absurdo da prerrogativa contida no item IV, do art. 6º da Constituição de 1891: Intervenção para assegurar a execução de leis federais! Tal preceito foi, sem dúvida, uma ameaça perigosa exposta ao manejo dos presidentes atrabiliários; uma ameaça permanente à autonomia dos Estados: autêntica espada de Dâmocles pendente sobre a cabeça dos Governadores dos Estados.³⁹

3.2.2 Constituição de 1934

Na constituição de 1934, inspirada na constituição de Weimar e outorgada por Getúlio Vargas, a intervenção veio prevista no art. 12. Segundo Luiz Augusto Paranhos Sampaio:

[...] houve um detalhamento ainda maior do instituto, supostamente com o intuito de evitar os abusos cometidos na vigência da anterior, inclusive dispondo sobre as hipóteses em que a Corte Suprema seria ouvida e a Câmara dos Deputados interferiria na eleição do interventor.⁴⁰

Conforme dispõe o art. 12 da referida Constituição:

Art. 12. A União não intervirá em negócios peculiares aos Estados, salvo:

- I - para manter a integridade nacional;
- II - para repelir invasão estrangeira, ou de um Estado em outro;
- III - para pôr termo à guerra civil;
- IV - para garantir o livre exercício de qualquer dos poderes públicos estaduais;
- V - para assegurar a observância dos princípios constitucionais especificados nas letras *a* a *h*, do art. 7º, n. I, e a execução das leis federais;
- VI - para reorganizar as finanças do Estado que, sem motivo de força maior, suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço da sua dívida fundada;
- VII - para a execução de ordens e decisões dos juízes e tribunais federais.

³⁹ MALUF, Sahid. Direito Constitucional. 11. ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1979.

⁴⁰ SAMPAIO, Luiz Augusto Paranhos. Comentários à nova Constituição brasileira. São Paulo: Atlas, 1990, v. 2., p. 140.

§ 1.º Na hipótese do n. VI, assim como para assegurar a observância dos princípios constitucionais (art. 7º, n. I), a intervenção será decretada por lei federal, que lhe fixará a amplitude e a duração, prorrogável por nova lei. A Câmara dos Deputados poderá eleger o Interventor, ou autorizar o Presidente da República a nomeá-lo.

§ 2.º Ocorrendo o primeiro caso do n. V, a intervenção só se efetuará depois que a Corte Suprema, mediante provocação do Procurador Geral da República, tomar conhecimento da lei que a tenha decretado e lhe declarar a constitucionalidade.

§ 3.º Entre as modalidades de impedimento do livre exercício dos poderes públicos estaduais (n. IV), se incluem:

a) o obstáculo á execução de leis e decretos do Poder Legislativo e ás decisões e ordens dos juízes e tribunais

b) a falta injustificada de pagamento, por mais de três meses, no mesmo exercício financeiro, dos vencimentos de qualquer membro do Poder Judiciário.

§ 4.º A intervenção não suspende senão a lei estadual que a tenha motivado, e só temporariamente interrompe o exercício das autoridades que lhe deram causa e cuja responsabilidade será promovida.

§ 5.º Na espécie do n. VII, e também para garantir o livre exercício do Poder Judiciário local, a intervenção será requisitada ao Presidente da República pela Corte Suprema ou pelo Tribunal de Justiça Eleitoral, conforme o caso, podendo o requisitante comissionar o juiz que torne efetiva ou fiscalize a execução da ordem ou decisão.

§ 6.º Compete ao Presidente da República:

a) executar a intervenção decretada por lei federal ou requisitada pelo Poder Judiciário, facultando ao Interventor designado todos os meios de ação que se façam necessários;

b) decretar a intervenção: para assegurar a execução das leis federais; nos casos dos incisos. I e II; no do n. III, com prévia autorização do Senado Federal; no do n. IV, por solicitação dos Poderes Legislativo ou Executivo locais, submetendo em todas as hipóteses o seu ato á aprovação imediata do Poder Legislativo, para o que logo o convocará.

§ 7.º Quando o Presidente da República decretar a intervenção, no mesmo ato lhe fixará o prazo e o objeto, estabelecerá os termos em que deve ser executada, e nomeará o Interventor se for necessário.

§ 8.º No caso do n. IV, os representantes dos poderes estaduais eletivos podem solicitar intervenção somente quando o Tribunal Superior de Justiça Eleitoral lhes atestar a legitimidade, ouvindo este, quando for o caso, o tribunal inferior que houver julgado definitivamente as eleições.⁴¹

Sobre a previsão, Pedro Calmon afirmou o seguinte:

A Constituição de 1934 manteve a técnica de enumerar os casos de intervenção e de discriminar a competência dos respectivos Poderes para decretá-la, requisitá-la e executá-la. Aliás, parece que chegou, mesmo, a complicar dita técnica, tamanho o cuidado do pormenor e da precisão. O primitivo texto de 1891 ainda estava vivo na memória dos constituintes da 2ª República, para que incorressem no erro da

⁴¹ BRASIL. Constituição (1934) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.html. Acesso em: 10 de julho de 2018.

generalidade e da concisão excessiva, como o texto de 1926, muito próximo, para que não se deixassem influenciar por ele.⁴²

E acrescenta:

[...] Dentre as alterações trazidas há que ressaltar que a Constituição de 1934 incluiu a possibilidade de intervenção “para a execução de ordens e decisões dos juízes e tribunais federais” (art. 12, VII); instituiu a obrigatoriedade de o Presidente da República submeter o seu decreto de intervenção à aprovação do Poder Legislativo (art. 12, 8 6º, b) e criou a figura do interventor, eleito pela Câmara ou nomeado pelo Presidente da República (art. 12, 88 1º e 7º).⁴³

3.2.3 Constituição de 1937

Com a Constituição de 1937, a intervenção veio prevista no art. 9º. Destaca-se que, a primeira alteração que se evidencia é que a Carta de 1937 tirou o caráter de exceção da medida, e, em vez da previsão de que “O Governo Federal não poderá intervir [...], [...]salvo” como disciplinado nas duas Constituições anteriores, trouxe, “O Governo Federal intervirá”.⁴⁴

Sem delongas, tal previsão se justificava pelo caráter excepcional do regime instaurado, o que evidentemente exigia uma mudança de caráter autoritário, agora prevista na Constituição, que, na análise de José Cretella Júnior, “[...] reflete a orientação ditatorial do governo Vargas, que adotou a intervenção como regra, suprimindo a autonomia dos Estados e transformando, na prática, o Estado Federal em Estado Unitário, cujo centro era a mesa do Presidente (1992, p. 2.066).”⁴⁵

Em síntese, a figura do interventor foi mantida e foram criadas duas possibilidades de intervenção: a invasão iminente (art. 9º, alínea *a*) e a falta de resgate de empréstimo contraído com a União, até um ano após o vencimento (art. 9º, alínea *d*). Acrescenta-se que foi dispensada a aprovação do Poder Legislativo do decreto de intervenção do Presidente da República (art. 9º, parágrafo único).

⁴² CALMON, Pedro. Curso de Direito Constitucional brasileiro. Constituição de 1946. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1951, p. 71.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ BRASIL. Constituição (1937) Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm. Acesso em: 25 de junho de 2018.

⁴⁵ CRETILLA JÚNIOR, José. Comentários à Constituição brasileira de 1988. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992, vol. IV, p. 24.

Destaca, o professor Sahid Maluf, em seu manual de direito constitucional⁴⁶:

A outorga de 1937 manteve, em linhas gerais, os preceitos salutares da Constituição de 1937. Não obstante, essas disposições reguladoras da intervenção federal, na Carta do “Estado Novo”, eram apenas figuras de ornato, uma vez que, na realidade, durante todo o regime de 1937 os Estados permaneceram sob intervenção, governados por interventores⁴⁷.

Assim, em síntese, é possível afirmar que, em 1937, quanto ao instituto discutido, durante a ditadura do Estado Novo, houve indiscutível retrocesso jurídico e político, tendo sido convertido o princípio da não intervenção em uma medida autoritária.

3.2.3 Constituição de 1946

Elogiada por parte importante da doutrina, a Constituição de 1946 disciplinou a Intervenção Federal de forma minuciosa em oito artigos (7º ao 14)⁴⁸, objetivando evitar a utilização desarrazoada do instituto, bem como evitar sua utilização para manipulação de interesses políticos.

É importante ressaltar que a doutrina afirma que a autonomia dos estados membros constituiu um dos temas centrais da Constituição de 1946, aduzindo que era preocupação do

⁴⁶ 1979, p. 129

⁴⁷ MALUF, Sahid. Direito Constitucional. 11. ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1979, p. 129.

⁴⁸ Art. 7º O Governo Federal não intervirá nos Estados salvo para: I - manter a integridade nacional; II - repelir invasão estrangeira ou a de um Estado em outro; III - pôr termo a guerra civil; IV - garantir o livre exercício de qualquer dos poderes estaduais; V - assegurar a execução de ordem ou decisão judiciária; VI - reorganizar as finanças do Estado que, sem motivo de força maior, suspender, por mais de dois anos consecutivos, o serviço da sua dívida externa fundada; VII - assegurar a observância dos seguintes princípios: a) forma republicana representativa; b) independência e harmonia dos poderes; c) temporariedade das funções eletivas, limitada a duração destas à das funções federais correspondentes; d) proibição da reeleição de governadores e prefeitos, para o período imediato; e) autonomia municipal; f) prestação de contas da administração; g) garantias do Poder Judiciário.

Art. 8º A intervenção será decretada por lei federal nos casos dos nºs VI e VII do artigo anterior. Parágrafo único. No caso do nº VII, o ato arguido de inconstitucionalidade será submetido pelo Procurador-Geral da República ao exame do Supremo Tribunal Federal, e, se este a declarar, será decretada a intervenção.

Art. 9º Compete ao Presidente da República decretar a intervenção nos casos dos nºs I a V do art. 7º. § 1º A decretação dependerá: I - no caso do nº V, de requisição do Supremo Tribunal Federal ou, se a ordem ou decisão for da Justiça Eleitoral, de requisição do Tribunal Superior Eleitoral; II - no caso do nº IV, de solicitação do Poder Legislativo ou do Executivo, coato ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário. § 2º No segundo caso previsto pelo art. 7º, nº II, só no Estado invasor será decretada a intervenção.

Art. 10. A não ser nos casos de requisição do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral, o Presidente da República decretará a intervenção e submetê-la-á, sem prejuízo da sua imediata execução, à aprovação do Congresso Nacional, que, se não estiver funcionando, será convocado extraordinariamente para esse fim.

Art. 11. A lei ou o decreto de intervenção fixar-lhe-á a amplitude, a duração e as condições em que deverá ser executada.

constituente a restauração do federalismo nos moldes clássicos de 1891, e, dentre as alterações trazidas, destaca-se, por exemplo, a volta do caráter excepcional da medida, pois, segundo o novo texto: “O Governo Federal não intervirá nos Estados, salvo para [...]”.

Da leitura minuciosa dos artigos é possível depreender que, o Presidente da República passou a poder decretar a intervenção, independentemente de qualquer solicitação, para “manter a integridade nacional”, “repelir invasão estrangeira ou a de um Estado em outro” e “pôr termo à guerra civil”. Contudo, embora não necessitasse de prévia autorização, em todos esses casos deveria submeter o decreto de intervenção à aprovação do Congresso Nacional, que, se não estivesse funcionando, seria convocado extraordinariamente para esse fim (artigos. 9º e 10).⁴⁹

3.2.4 Constituição de 1967

As Constituições de 1967 e 1969, apesar de promulgadas durante a ditadura civil- militar, mantiveram a redação dada pela Constituição de 1946. Entretanto, com a decretação do AI-5 em 13 de dezembro de 1968, o chamado Ato Institucional n.5, a Constituição deixou de ser a norma jurídica suprema do ordenamento jurídico brasileiro, e o Ato Institucional acabou se sobrepondo, *senão vejamos*:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e CONSIDERANDO que a Revolução Brasileira de 31 de março de 1964 teve, conforme decorre dos Atos com os quais se institucionalizou, fundamentos e propósitos que visavam a dar ao País um regime que, atendendo às exigências de um sistema jurídico e político, assegurasse autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo, na luta contra a corrupção, buscando, deste modo, "os meios indispensáveis à obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil, de maneira a poder enfrentar, de modo direito e imediato, os graves e urgentes problemas de que depende a restauração da ordem interna e do prestígio internacional da nossa pátria" (Preâmbulo do Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964);

CONSIDERANDO que o Governo da República, responsável pela execução daqueles objetivos e pela ordem e segurança internas, não só não pode permitir que pessoas ou grupos anti-revolucionários contra ela trabalhem, tramem ou ajam, sob pena de estar faltando a compromissos que assumiu com o povo brasileiro, bem como porque o Poder Revolucionário, ao editar o Ato Institucional nº 2, afirmou, categoricamente, que "não se disse que a Revolução foi, mas que é e continuará" e, portanto, o processo revolucionário em desenvolvimento não pode ser detido;

CONSIDERANDO que esse mesmo Poder Revolucionário, exercido pelo Presidente da República, ao convocar o Congresso Nacional para discutir, votar e promulgar a nova Constituição, estabeleceu que esta, além de representar "a institucionalização dos ideais e princípios da Revolução", deveria "assegurar a continuidade da obra revolucionária" ([Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966](#));

⁴⁹ Ibidem.

CONSIDERANDO, no entanto, que atos nitidamente subversivos, oriundos dos mais distintos setores políticos e culturais, comprovam que os instrumentos jurídicos, que a Revolução vitoriosa outorgou à Nação para sua defesa, desenvolvimento e bem-estar de seu povo, estão servindo de meios para combatê-la e destruí-la;

CONSIDERANDO que, assim, se torna imperiosa a adoção de medidas que impeçam sejam frustrados os ideais superiores da Revolução, preservando a ordem, a segurança, a tranquilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do País comprometidos por processos subversivos e de guerra revolucionária;

CONSIDERANDO que todos esses fatos perturbadores da ordem são contrários aos ideais e à consolidação do Movimento de março de 1964, obrigando os que por ele se responsabilizaram e juraram defendê-lo, a adotarem as providências necessárias, que evitem sua destruição,

Resolve editar o seguinte

ATO INSTITUCIONAL

Art. 1º - São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições estaduais, com as modificações constantes deste Ato Institucional.

Art. 2º - O Presidente da República poderá decretar o recesso do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, por Ato Complementar, em estado de sítio ou fora dele, só voltando os mesmos a funcionar quando convocados pelo Presidente da República.

§ 1º - Decretado o recesso parlamentar, o Poder Executivo correspondente fica autorizado a legislar em todas as matérias e exercer as atribuições previstas nas Constituições ou na Lei Orgânica dos Municípios.

§ 2º - Durante o período de recesso, os Senadores, os Deputados federais, estaduais e os Vereadores só perceberão a parte fixa de seus subsídios.

§ 3º - Em caso de recesso da Câmara Municipal, a fiscalização financeira e orçamentária dos Municípios que não possuam Tribunal de Contas, será exercida pelo do respectivo Estado, estendendo sua ação às funções de auditoria, julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos.

Art. 3º - O Presidente da República, no interesse nacional, poderá decretar a intervenção nos Estados e Municípios, sem as limitações previstas na Constituição.

Parágrafo único - Os interventores nos Estados e Municípios serão nomeados pelo Presidente da República e exercerão todas as funções e atribuições que caibam, respectivamente, aos Governadores ou Prefeitos, e gozarão das prerrogativas, vencimentos e vantagens fixados em lei.

Art. 4º - No interesse de preservar a Revolução, o Presidente da República, ouvido o Conselho de Segurança Nacional, e sem as limitações previstas na Constituição, poderá suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais.

Parágrafo único - Aos membros dos Legislativos federal, estaduais e municipais, que tiverem seus mandatos cassados, não serão dados substitutos, determinando-se o quórum parlamentar em função dos lugares efetivamente preenchidos.

Art. 5º - A suspensão dos direitos políticos, com base neste Ato, importa, simultaneamente, em: [\(Vide Ato Institucional nº 6, de 1969\)](#)

I - cessação de privilégio de foro por prerrogativa de função;

II - suspensão do direito de votar e de ser votado nas eleições sindicais;

III - proibição de atividades ou manifestação sobre assunto de natureza política;

IV - aplicação, quando necessária, das seguintes medidas de segurança:

a) liberdade vigiada;

b) proibição de frequentar determinados lugares;

c) domicílio determinado,

§ 1º - O ato que decretar a suspensão dos direitos políticos poderá fixar restrições ou proibições relativamente ao exercício de quaisquer outros direitos públicos ou privados. [\(Vide Ato Institucional nº 6, de 1969\)](#)

§ 2º - As medidas de segurança de que trata o item IV deste artigo serão aplicadas pelo Ministro de Estado da Justiça, defesa a apreciação de seu ato pelo Poder Judiciário. [\(Vide Ato Institucional nº 6, de 1969\)](#)

Art. 6º - Ficam suspensas as garantias constitucionais ou legais de: vitaliciedade, inamovibilidade e estabilidade, bem como a de exercício em funções por prazo certo.

§ 1º - O Presidente da República poderá mediante decreto, demitir, remover, aposentar ou pôr em disponibilidade quaisquer titulares das garantias referidas neste artigo, assim como empregado de autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista, e demitir, transferir para a reserva ou reformar militares ou membros das polícias militares, assegurados, quando for o caso, os vencimentos e vantagens proporcionais ao tempo de serviço.

§ 2º - O disposto neste artigo e seu § 1º aplica-se, também, nos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

Art. 7º - O Presidente da República, em qualquer dos casos previstos na Constituição, poderá decretar o estado de sítio e prorrogá-lo, fixando o respectivo prazo.

Art. 8º - O Presidente da República poderá, após investigação, decretar o confisco de bens de todos quantos tenham enriquecido, ilicitamente, no exercício de cargo ou função pública, inclusive de autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, sem prejuízo das sanções penais cabíveis. [\(Regulamento\)](#)

Parágrafo único - Provada a legitimidade da aquisição dos bens, far-se-á sua restituição

Art. 9º - O Presidente da República poderá baixar Atos Complementares para a execução deste Ato Institucional, bem como adotar, se necessário à defesa da Revolução, as medidas previstas nas [alíneas d e e do § 2º do art. 152 da Constituição](#).

Art. 10 - Fica suspensa a garantia de habeas corpus, nos casos de crimes políticos, contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e a economia popular.

Art. 11 - Excluem-se de qualquer apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos.

Art. 12 - O presente Ato Institucional entra em vigor nesta data, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 13 de dezembro de 1968; 147º da Independência e 80º da República⁵⁰.

Em síntese, à título de explicação, desconsiderando o AI-5, é possível afirmar que a intervenção veio disciplinada nos artigos. 10, 11 e 12 da Constituição de 1967, no qual o art. 10, inciso VII, veio prevendo dois novos casos de intervenção: para assegurar a aplicação do princípio da temporariedade dos mandatos eletivos, limitada a duração destes à dos mandatos federais (alínea b), e para assegurar a proibição de reeleição de governadores e de prefeitos para o período imediato (alínea o).⁵¹

Vale destacar que, nessa Carta a designação utilizado passou a ser União, e não mais o Governo Federal, como titular do poder de intervir, como nos ensina Celso Ribeiro Bastos:

[...] a expressão “governo federal”, utilizada em várias das nossas Constituições, é imprópria, imprecisa. O governo é dotado de personalidade jurídica; é de melhor técnica, pois, utilizar o termo União. Já a lei fundamental de 1967 (art. 10) tratou da intervenção atribuindo à União a titularidade do exercício de tal medida.⁵²

⁵⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm

⁵¹ Art. 12. Compete ao Presidente da República tornar efetiva a intervenção e, sendo necessário, nomear o Interventor.

Art. 13. Nos casos do art. 7º, nº VII, observado o disposto no art. 8º, parágrafo único, o Congresso Nacional se limitará a suspender a execução do ato arguido de inconstitucionalidade, se essa medida bastar para o restabelecimento da normalidade no Estado.

Art. 14. Cessados os motivos que houverem determinado a intervenção, tornarão ao exercício dos seus cargos as autoridades estaduais afastadas em consequência, dela.

⁵² BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 21, ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 322.

3.2.5 Constituição Federal de 1988

Na Constituição vigente a intervenção vem disciplinada nos artigos. 34, 35 e 36⁵³. No que se refere ao art. 35, que abrange os casos de intervenção do Estado nos municípios e da União nos municípios localizados em território federal, tal previsão foi ventilada no capítulo anterior, quando da apresentação dos institutos do Sistema Constitucional de Crises, e, por isso, não fazendo parte da temática desse trabalho, a atenção será voltada para os artigos. 34 e 36 da CRFB/88, que abordam a Intervenção Federal da União nos Estados e Distrito Federal.

⁵³ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: I - manter a integridade nacional; II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra; III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública; IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação; V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que: a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior, b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição dentro dos prazos estabelecidos em lei; VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial; VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; b) direitos da pessoa humana, c) autonomia municipal, d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta,

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando: I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada; II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei; III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino; IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

Art. 36. A decretação da intervenção dependerá: I - no caso do art. 34, IV, de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário; II - no caso de desobediência à ordem ou decisão judiciária, de requisição do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral; III - de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII; IV - de provimento, pelo Superior Tribunal de Justiça, de representação do Procurador-Geral da República, no caso de recusa à execução de lei federal.

§ 1º O decreto de intervenção, que especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e que, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação do Congresso Nacional ou da Assembléia Legislativa do Estado, no prazo de vinte e quatro horas. § 2º Se não estiver funcionando o Congresso Nacional ou a Assembléia Legislativa, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas. § 3º Nos casos do art. 34, VI e VII, ou do art. 35, IV, dispensada a apreciação pelo Congresso Nacional ou pela Assembléia Legislativa, o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade. § 4º Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal.

4 O CASO DO RIO DE JANEIRO

Desde a promulgação da Constituição de 1988 é a primeira vez que se utiliza o mecanismo extremo e de força da Intervenção Federal. Depois, há uma dicotomia em questão: a Constituição de 88 e sua aplicação - que ora se pretende ver garantida - nasceu, dentre outros, exatamente da negação dos atos de força e de intervenção e da necessidade de fixação de uma nova ordem de organização do Estado e da vida em sociedade.

A nova ordem estabelecida não admite o rompimento sumário e arbitrário do pacto federativo conforme ocorreu no Rio de Janeiro. Não houve nenhuma justificativa robusta para tal ato excepcional, e menosprezaram-se as anteriores e frustradas tentativas de resolver à força alguns dos problemas do Estado do Rio de Janeiro.

O decreto interventivo não autoriza a excepcionalidade de direitos e garantias, nem com a restrição de liberdades, com o rompimento das regras democráticas ou com a ampliação de medidas restritivas de direitos e liberdades. Essa ideia de intervenção levada à efeito é a ideia mesma de um poder autocrático e de um estado que não preza a federação, as liberdades e as autonomias dos entes, desrespeitando os direitos humanos e de cidadania, notadamente das populações mais pobres do Estado do Rio de Janeiro – certos de que as experiências recentes indicam que a imposição de táticas eminentemente militares, na contramão do objetivo que se propõe de proteger e trazer ordem, deverá causar, ao final, apenas o acúmulo das já tão graves violações de direitos humanos e o gasto desnecessário e mal aplicado dos recursos públicos.

Durante quase um ano em que a intervenção está em curso, não se verificaram resultados significativos no que concerne à redução dos índices de criminalidade violenta no Estado, conforme será demonstrado através da análise a posteriori.

Transpassadas as questões de cunho teórico e histórico evolutivo do instituto, se passa à análise do caso concreto – A Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro.

É evidente que o ordenamento jurídico brasileiro é completamente desconexo em relação ao tratamento e reconhecimento de direitos às quais estão expostas cotidianamente as pessoas que moram ou frequentam as favelas no Rio de Janeiro.

Essa disparidade é muito anterior à Intervenção Federal na Segurança Pública. Contudo, a partir da decretação, são inúmeros os elementos fáticos que potencializam essa disparidade, tais como: o aumento da guerra através da estratégia de enfrentamento, a relativização de garantias constitucionais sob a justificativa do Estado de retomada do território e desinteresse do poder instituído em acabar com a lucrativa guerra às drogas.

Conforme já explicitado anteriormente, o cargo da figura do interventor aparece pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro, na Constituição autoritária de 1934. Nela, a figura do interventor equiparava-se à figura do Chefe do Poder Executivo estadual. Apesar de não ter sido conferida ao interventor a prerrogativa de atuação que abranja todas as funções de Governador, durante a vigência do Decreto 9.288/2018, o interventor aparentava mais controle de todo o Executivo estadual que o próprio Governador, que raramente apareceu publicamente ou deu entrevistas e que acabou preso em 29 de novembro de 2018.

Com a decretação de Intervenção Federal na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro no início de 2018, surgiu uma grande discussão sobre a juridicidade e a constitucionalidade do ato do Poder Central que decreta a intervenção em um Estado Federativo.

A utilização do termo *garantia da ordem pública* como justificativa, sem maiores esclarecimentos, conforme no Decreto em questão, em muito se assemelha a *subversão da ordem*, conceito previsto no Ato Institucional nº 2, e que justificaria o ato de força da intervenção do Presidente da República nos Estados, conforme o art. 176 do AI2.

A decisão de intervir no Rio de Janeiro gerou grandes divergências dividindo opiniões acerca tanto em relação à constitucionalidade do ato em função das reais motivações, quanto em relação à efetividade na redução da violência do Estado do Rio de Janeiro.

A questão da violência urbana no Rio de Janeiro é notória e tem se agravado ao longo das décadas em função da adoção de políticas públicas de segurança baseadas em enfrentamento. A violência também se aprofunda em função da omissão do Poder Público em implementar políticas sociais básicas como acesso a emprego, saneamento básico, saúde pública e educação.

É também notório que o Estado, influenciado pelo grande apelo midiático e público, tem ao longo das últimas duas décadas utilizado o enfrentamento direto aos seus inimigos declarados como método de solução para a questão da segurança pública, principalmente no que concerne à redução da violência, geralmente chamados abstratamente de: *os bandidos, os traficantes, marginais, a criminalidade*, dentre outras expressões.

Adotando a tática do enfrentamento, entre 2006 e 2016 ocorreram 6.635 mortes decorrentes de intervenção policial no Brasil, sendo quase metade delas - 3.301 - somente no Estado do Rio de Janeiro.⁵⁴

Ou seja, o Estado, através de seus principais agentes de segurança pública, durante um período de 10 anos, eliminou mais de três mil de seus inimigos declarados e inocentes. Questiona-se: de alguma forma a violência urbana foi reduzida através da adoção dessa política pública? Obviamente, não. Tais números parecem apontar para a tese de que o Estado efetivamente contribuiu para o aumento da violência urbana, indo no sentido inverso ao que se propunha.

Pois bem, se a lógica do enfrentamento e das operações de guerra funcionasse, já que os *inimigos* estariam sendo eliminados, a violência entre a população deveria reduzir. Contudo, na contramão, entre o período de 2012 e 2016, o número de homicídios vem crescendo a cada ano.⁵⁵

Estamos diante do Direito Penal do inimigo, dissecado em 1985 pelo doutrinador alemão Günther Jakobs⁵⁶, que apesar de não existir em nosso ordenamento jurídico, é cotidianamente praticado nas favelas cariocas.

Ao analisar tais dados iniciais, verifica-se que a lógica do enfrentamento não reduziu os índices de violência do Estado no referido período e não enfraqueceu as organizações

⁵⁴ Atlas da Violência IPEA 2018. p. 27. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/9/atlas-2018>. Acesso em: 20 de outubro de 2018.

⁵⁵ Ibid. p. 30.

⁵⁶ Acerca de Direito Penal do Inimigo: Direito Penal do Inimigo - Noções e Críticas - 6ª Ed. 2012 - Jakobs Gunther, Andre Luis Callegari, Nereu Jose Giacomolli, Manuel Cancio Meliá

criminosas. Mesmo assim, no ano de 2018, optou-se pela continuidade da metodologia do enfrentamento, agravada pela Intervenção Federal na segurança pública.

No dia 16 de fevereiro de 2018, o Presidente da República, Michel Temer, publicou Decreto 9.288, que “decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.”

Após cinco meses de quase inércia, em julho o Gabinete de Intervenção divulgou o Plano Estratégico da Intervenção Federal. É latente a falta transparência por parte do gabinete de intervenção e do interventor e demais gestores que o auxiliam na empreitada.

O Plano estratégico do GIF declara como missão:

4. Missão do GIF/RJ – A fim de contribuir com o estabelecido no Decreto de Intervenção Federal na área de segurança pública do Estado do RJ, com o objetivo de pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do RJ, planejar, coordenar e executar ações que busquem efetivamente a recuperação da capacidade operativa dos Órgãos de Segurança Pública (OSP) e da SEAP, com a diminuição dos índices de criminalidade, aumentando a sensação de segurança na sociedade fluminense e garantindo um ambiente seguro e estável.⁵⁷

E enfatiza como diretrizes do Interventor:

É intenção do Interventor de que o objetivo da Intervenção Federal na área de segurança pública, de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro, seja alcançado por meio de ações emergenciais e estruturantes, nas diversas áreas funcionais (pessoal, inteligência, operações, logística, planejamento, comunicação social, relações institucionais e administração e finanças), a fim de contribuir para a recuperação da capacidade operativa dos OPS e para a diminuição dos índices de criminalidade no Estado.⁵⁸

Ainda afirma:

Quando necessário, o emprego da força deve se pautar pelos princípios de legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e seletividade. Todas as ações deverão manter-se dentro dos limites do Estado de Direito e do restrito respeito às leis em vigor.⁵⁹

⁵⁷ RAMOS, Carlos Eduardo de Franciscis. Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018, passim.

⁵⁸ Ibid., passim.

⁵⁹ RAMOS, Carlos Eduardo de Franciscis. Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018. / Carlos Eduardo de Franciscis Ramos. Abner de Oliveira e Silva. Leonardo Sanches Santos, passim

E reconhece:

O agravamento da urbanização desordenada e a falta de políticas públicas adequadas e eficazes, em especial no setor de transportes e habitação, ajudaram a criar áreas liberadas onde o poder público deixou de exercer seu papel de poder de polícia, não regulando a ocupação dos espaços e logradouros públicos [...].⁶⁰

Apesar de tal reconhecimento, a Intervenção Federal não se propôs ou implementou qualquer política de cunho social.

Resumidamente, o Estado tem como inimigos declarados, três conhecidas organizações criminosas: O Comando Vermelho (CV), o Amigos dos Amigos (ADA) e o Terceiro comando puro (TCP).

Mais recentemente floresce uma nova forma de organizações criminosas, as milícias, que possuem como principal fonte de renda o transporte alternativo, a distribuição de gás, TV a cabo clandestina e outros tipos de taxas extorsivas à população e ao comércio. Este tipo de organização, durante muito tempo não era vista como inimiga pelo Estado, uma vez que formadas por integrantes e ex-integrantes das forças policiais, forças armadas e amparadas politicamente por vereadores, deputados, dentre outros. Atualmente, o Estado reconhece estas organizações como criminosas, mas pouco faz contra elas no que concerne à política de enfrentamento.

O uso das Forças Armadas no Rio de Janeiro não é recente e geralmente ocorre em função da realização de megaeventos, para garantir a segurança de autoridades e celebridades internacionais. Em 1992, em função da realização da Eco 92 e da vinda do Papa João Paulo II, em 1997. Sempre ocorrendo de maneira isolada, para a garantia da realização de eventos internacionais.

Em 2008, com fins a tentar implementar as já falidas Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's), as ações das forças armadas se tornaram mais frequentes para fazer a instalação de contêineres nas regiões de favelas, com policiais dentro, acreditando-se que assim se retomaria

⁶⁰ RAMOS, Carlos Eduardo de Franciscis. Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018. Abner de Oliveira e Silva. Leonardo Sanches Santos, passim.

território. O projeto das UPP's também previa a implementação de políticas sociais, que após 10 anos são inexistentes.

Começou em 2008 o processo de recrudescimento da repressão e silenciamento da população favelada, para preparar a cidade para receber mais megaeventos, sejam eles: os Jogos Mundiais Militares de 2011; a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável do Rio de Janeiro (Rio + 20), em 2012; a Copa das Confederações da FIFA e na visita do Papa Francisco a Aparecida (SP) e ao Rio de Janeiro durante a Jornada Mundial da Juventude, em 2013; a Copa do Mundo de 2014, as Olimpíadas de 2016, os Rock in Rio realizados bianualmente, dentre outros.

Durante o período de realização desses eventos, foram cada vez mais comuns os decretos de Garantia da Lei e da Ordem (GLO's) realizadas por ordem expressa da Presidência da República. As ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) são provocadas sob a justificativa de que há o esgotamento das forças tradicionais de segurança pública, em graves situações de perturbação da ordem. Com a Intervenção Federal, houve também um aumento exponencial das operações de Garantia da Lei e da Ordem. Em 2018 ocorreram 43 operações até o final de setembro, segundo o Comando do Exército⁶¹, ainda sob a permissão legal da GLO do ano passado.

Reguladas pela Constituição Federal, em seu artigo 142, pela Lei Complementar 97, de 1999, e pelo Decreto 3897, de 2001, as operações de GLO conferem provisoriamente aos militares a prerrogativa do poder de polícia até o restabelecimento da normalidade.⁶²

Assim como na Intervenção Federal, nessas ações as Forças Armadas agem de forma episódica, em área restrita e por tempo limitado, supostamente com o objetivo de preservar a ordem pública, a integridade da população e garantir o funcionamento regular das instituições. Ou seja, o uso das Forças Armadas no Rio de Janeiro, remete a 1992, sempre como tentativa de remediar paliativamente e que não fora capaz de solucionar a questão da insegurança pública.

⁶¹ Dados obtidos por diversos veículos de imprensa através da Lei de Acesso à Informação.

⁶² BRASIL, Decreto 3.897 de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2018.

Com fins a analisar a evolução da Intervenção, foi criado dentro do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes, o Observatório da Intervenção que possui diversas entidades apoiadoras das diversas esferas da sociedade.

As organizações têm enfrentado dificuldades para obter dados, que geralmente são solicitados através da Lei de Acesso à Informação, contudo os pedidos geralmente são indeferidos e as respostas incompletas.

As Defensorias Públicas também, além de terem por atribuição constitucional, optaram por fiscalizar as ações ocorridas durante a Intervenção Federal com vias a evitar as prováveis violações de direitos e garantias fundamentais.

Os relatórios e infográficos disponibilizados tanto pelo Observatório da Intervenção - UCAM, quanto os relatórios elaborados em conjunto pela DPRJ e DPU, ambos ricos em dados, agora serão utilizados para confirmar as premissas levantadas.

A partir do quinto mês, através do monitoramento dessas organizações, foi possível analisar e quantificar os resultados das ações que majoritariamente se deram através de operações, dentre as quais algumas serão destacadas através de notícias jornalísticas.

Inicialmente, entre fevereiro e junho de 2018, foi utilizado um efetivo de 105 mil agentes de segurança pública, contingente que se compara ao utilizado em guerras. Foi contabilizado um aumento de 55% nas mortes em decorrência de intervenção policial, comparando com os cinco últimos meses anteriores à decretação da intervenção. Em números absolutos, 607, o que demonstra a priori que a letalidade policial aumentou durante a Intervenção Federal.

Em relação à violência civil, nos cinco primeiros meses de intervenção, o número de homicídios dolosos registrou queda de 14% em comparação aos os cinco últimos meses anteriores à decretação da intervenção. Ainda assim, em números absolutos, registraram-se 2.209 mortes. Os roubos registrados (art. 157 do Código Penal) mantiveram-se no mesmo patamar, com redução de aproximadamente 1%, contabilizados 81.325.

Em junho, como resposta à morte do policial civil Ellery Ramos de Lemos, da Delegacia de Combate às Drogas, foram registrados os episódios mais gritantes de violência estatal,

durante operações ocorridas no dia 20 de junho: o primeiro no complexo de favelas da Maré, onde agentes a bordo do helicóptero da Polícia Civil deixaram mais de 160 marcas de tiros nas ruas. Na Vila do Pinheiro, favela que faz parte do mesmo complexo, cinco homens (Kelvin Duarte Santana, Francisco Felipe Pereira, Paulo Henrique Silva de Oliveira, Igor Barbosa dos Santos e Marcos Vinícius), que estavam em uma casa, foram mortos a tiro. Também merece ser destacada a morte do estudante Marcos Vinicius da Silva, um adolescente de 14 anos, que levou um tiro na barriga quando estava a caminho da escola vestindo uniforme escolar. Na data, apesar da existência de 23 mandados de prisão, nenhum foi cumprido.

Segue trecho de comentários de um Delegado da Polícia Civil sobre os episódios:

Questionada pelo EL PAÍS, a Polícia Civil tampouco deixou claro se entre os mortos estava o suspeito de ter matado o inspetor Ellery de Ramos Lemos. O delegado da Polícia Civil Marcus Amim, que também é comentarista (sic) do programa SBT Rio, declarou, após a morte de Lemos, que sua corporação iria "caçar" os responsáveis. "Todos os envolvidos de Acari hoje são inimigos da Polícia Civil do Rio de Janeiro. Nós vamos caçar vocês onde quer que estejam. Não adianta colocar no Facebook que criança foi baleada... Mentira. Não adianta, você não vão conseguir tirar a gente aí de dentro. Nós vamos a qualquer horário, não tem horário pra gente", disse ele, durante o programa. E prometeu: "Nada vai impedir o nosso encontro. E se vocês resistirem a nossa ação, nós vamos manchar o ambiente com o sangue sujo de vocês. Não ousem nos enfrentar, porque nós vamos as ultimas [sic] consequências".⁶³

Tais violações são reflexo da negligência e falta de cultura das instituições brasileiras em fazer valer os mais básicos direitos humanos, e direitos e garantias fundamentais.

Ao fazer análise sobre a decisão do STF, em tese, o guardião da constituição no HC 126292, que versou sobre a relativização do direito fundamental da presunção de inocência, Luigi Bonizzato aponta:

Veja-se e se deixe claro: é indiscutível a fundamentalidade de tal presunção; é indiscutível sua importância em um Estado democrático, fundado em valores de liberdade e que quer ser liderado por uma Constituição; enfim, é inquestionável a relevância da inserção da presunção mencionada no rol de direitos fundamentais da Constituição de 1988 e inadmissível um ataque, logo jurídico, logo do Poder Judiciário, logo de sua cúpula e guardião da Constituição, àquilo que deveria preservar e não atacar.⁶⁴

⁶³ BETIM, Felipe. Rasantes de helicóptero e sete mortos em dia de pânico na Maré, no Rio. El País, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/20/politica/1529519369_464493.html>. Acesso em: 21 de junho de 2018.

⁶⁴ BONIZZATO, Luigi. Revista de Direito da Faculdade Guanambi – 2016

Título: Complexidade institucional e mutacional brasileira: o exemplo da presunção da inocência
ISSN 2447-6536 – Vol. 02

E acrescenta no que concerne ao desrespeito das instituições a direitos e garantias básicas esculpidas no texto constitucional:

Então, aí está. Em momento algum se pode conceber e admitir a Decisão do Supremo Tribunal Federal. Se, com o direito em plena vigência e validade, as instituições brasileiras ainda sofrem para poder aplicá-lo, continuam com seus ranços e históricos de truculência e ignorância no que tange à aplicação de direitos lícitos e cristalinos da população nacional, o que dizer quando quem deveria dar o exemplo não dá e, pior: erra e age de forma contrária? Por conseguinte, a discussão ora proposta já atinge outro patamar, que é o da real necessidade de maior entendimento e infiltração em diversas instituições brasileiras, do conhecimento da Constituição. Ou, ainda melhor, da necessidade de sua aplicação, sob pena de se incorrer em outro crime ou grave ilicitude. E é mesmo a imaturidade, corporativismo, histórico e cultura institucionais brasileiras que fomentam a manutenção do status quo. Com ou sem decisão do Supremo Tribunal Federal.

Existe, entranhado nas mais diversas instituições, desprezo e até rechaço por direitos e garantias fundamentais básicas.

Pois bem, das 66 ações propostas pelo Gabinete de intervenção, apenas 11 delas foram efetivamente implementadas até o sexto mês de Intervenção Federal.

Essas ações emergenciais e estruturais propostas revelam ênfase nas operações e em protocolos de atuação conjunta com os órgãos de segurança pública municipal e estadual, e nenhuma articulação com ações de prevenção social ou com a agenda das demais secretarias do governo estadual. Ou seja, novamente é deixado de lado a raiz do problema: as já reconhecidamente necessárias e nunca efetivamente implementadas, *políticas sociais*.

As medidas mais urgentes e divulgadas nas raras comunicações feitas pelos porta-vozes da Intervenção possuem como foco principal a continuidade da já fracassada metodologia do enfrentamento ao inimigo, através de operações de guerra, policiamento ostensivo, aumento do contingente policial e da infraestrutura do aparato policial.

Segundo o relatório do Observatório da Intervenção:

Alegando dificuldades, os generais recentemente anunciaram que em setembro farão uma revisão do Plano. Diante da distância entre as metas do Plano e a necessidade dos

Meio: Digital. Disponível em:

<<http://revistas.faculdadeguanambi.edu.br/index.php/Revistadedireito/article/view/59/11>>. Acesso em: 06 de agosto 2018.

órgãos de segurança pública do estado, permanece a dúvida sobre se a intervenção será capaz de mudar a segurança do Rio.⁶⁵

Contudo, até a presente data, não foi divulgado nenhum documento visando uma revisão do plano, e conforme a Intervenção Federal vai chegando ao fim, começa a vir cada vez mais à tona, os desastrosos resultados, os relatos de graves violações de direitos humanos e chacinas.

O gabinete de intervenção, até o presente momento, possuiu em seu sítio eletrônico, no campo “Resultados” apenas quatro notícias com fins a publicizar resultados de redução de índices de criminalidade.

Figura 1 – Resultados da Intervenção, segundo o Gabinete de Intervenção Federal.

Homicídio doloso apresenta queda de 22% no estado

O indicador letalidade violenta registrou o menor número para o mês de outubro desde 2015

tags: **Homicídio doloso** **Intervenção Federal** **Segurança Pública** **Letalidade violenta**
14/11/2018 15h26 Página

Principais indicadores de criminalidade apresentam queda no estado

Roubo de carga apresentou a maior queda ficando abaixo de 600 casos pela primeira vez desde setembro de 2015

tags: **Intervenção Federal** **Segurança Pública** **Criminalidade** **Rio de Janeiro**
16/10/2018 11h30 Página

Agosto mantém tendência na queda dos crimes contra o patrimônio

Roubos de rua e de cargas registraram quinta queda consecutiva. Apreensão de armas bate recorde neste ano

tags: **Segurança Pública** **Intervenção Federal** **Rio de Janeiro** **Estatísticas**
17/09/2018 10h05 Página

Roubo de veículos cai ao menor nível desde o início da Intervenção Federal

Indicador estratégico recuou 29% em relação a julho do ano passado

tags: **ISP Rio de Janeiro** **Estatísticas** **Segurança** **Intervenção Federal**
16/08/2018 18h46 Página

Fonte: <http://www.intervencaofederalrj.gov.br/intervencao/resultados/resultados>

Merece destaque a primeira notícia, acima (Figura 1) onde é publicizada a redução de 22% em outubro de 2018 dos homicídios dolosos em comparação com o mês de outubro de

⁶⁵ Vozes sobre a Intervenção. Edição Especial. Observatório da Intervenção. CESEC. Período: 16/2/2018 - 16/8/2018. p. 9.
Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1MB8rshox_wecNNkvj4PKNGp8xipUSp9h/view>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

2017. Na mesma notícia o GIF reconhece um aumento de 30% do que chama de “mortes por intervenção legal”⁶⁶ comparando os referidos dois meses de outubro.

Em síntese, houve uma diminuição dos crimes contra o patrimônio – principalmente os roubos de carga e de veículos –, enquanto os crimes contra a vida durante o período da Intervenção mantiveram a mesma média anual. Cresceram as mortes em decorrência de intervenção policial e a Intervenção teve como saldo, até 26 de dezembro de 2018, 1.141 mortes em decorrência de intervenção policial. Não há como precisar quantos desses mortos são inocentes, afinal, mortos não passam pelo processo penal e as investigações das mortes quase nunca são solucionadas. Além disso 55 agentes de segurança também morreram.

Em relação aos crimes contra o patrimônio, sua redução é importante para as classes mais altas da sociedade, pois em tese aflora o sentimento de segurança. Contudo, tal redução é numericamente tão pífia que não há um sentimento social de segurança. Nesse sentido:

Os generais têm festejado a diminuição do roubo de cargas no estado, mas, em comparação com o ano anterior, essa redução foi de 9,5%, ao custo de R\$ 46 milhões só em operações das Forças Armadas. Será que isso pode ser considerado eficiência? Enquanto isso, na Região Metropolitana, outros municípios permanecem longe das preocupações dos que comandam a segurança pública do Estado, com aumento de mortes e crimes contra o patrimônio.⁶⁷

O Plano estratégico, divulgado em julho, tinha como objetivo tentar dar respaldo legal e legitimar a medida excepcional, cita como princípio fundamental norteador das ações, a dignidade humana.

No campo fático nos meses de agosto, setembro e outubro ficou clara a diferença entre o que fora documentado e o que ocorre. Além de ineficientes do ponto de vista ao enfrentamento e combate ao crime organizado, as operações de intervenção são desastrosas. São inúmeros os relatos de violações de direitos humanos, violações estas inclusive reconhecidas por parte do GIF.

⁶⁶ Gabinete de Intervenção Federal. *Homicídio doloso apresenta queda de 22% no estado* [SIC]. Disponível em: <<http://www.intervencaoefederalrj.gov.br/intervencao/resultados/homicidio-doloso-apresenta-queda-de-22-no-estado>>. Acesso em: 15 de novembro de 2018.

⁶⁷ Vozes sobre a Intervenção. Edição Especial. Observatório da Intervenção. CESEC. Período: 16/2/2018 - 16/8/2018. p. 10.

Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1MB8rshox_wecNNkvj4PKNGp8xipUSp9h/view>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

Ao longo de seis meses a reportagem da Pública registrou casos por meio de entrevistas com familiares e advogados das vítimas, reportagens de imprensa e pedidos com base na Lei de Acesso à Informação (LAI) aos Comandos do Exército e Comando da Marinha – que responderam prontamente às demandas de informação. O levantamento contabilizou pelo menos 32 mortes em que há fortes indícios de envolvimento de militares. Entre elas, 29 envolvem membros do Exército e três, membros da Marinha. Muitas mortes foram causadas em confronto com criminosos. Mas há alguns casos em que inocentes foram confundidos com criminosos ou atingidos em meio a tiroteios; e também há casos de mortes após uso excessivo da força pelos soldados.⁶⁸

A Intervenção Federal, em tese, não legaliza a supressão de direitos e garantias fundamentais, porém, os agentes de segurança, no exercício de poder de polícia, extrapolam os limites da legalidade, e conforme vem sendo noticiado pelos veículos de imprensa, o que ocorre é justamente a violação dessas garantias, que vão das mais “brandas”⁶⁹, como violação de sigilo telemático, violação de residências, até as mais graves violações de direitos humanos, incluindo crimes tipificados. Foram relatados e noticiados assassinatos, torturas, estupros, dentre outros crimes cometidos pelas forças de segurança que em tese estariam em determinado território para “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública”⁷⁰.

Seguem alguns relatos que constam no relatório conjunto das defensorias públicas.

Violação de domicílio:

Foram feitos diversos relatos de invasão das casas por parte de agentes de segurança. Segundo moradores as violações de direitos se fazem mais presentes nas partes mais altas da favela porque as casas são mais espaçadas. Há relatos de furto de dinheiro de moradores dessa área por agentes de segurança. Moradores relataram que invasões de casas por policiais em busca de drogas e armas são comuns seja durante a noite ou durante o dia de forma truculenta e em ambientes cheios de crianças.

“Eu tive meu portão arrombado diversas vezes. Agora eu coloco só uma correntinha porque não dá pra ficar consertando toda hora”.

⁶⁸ VIANA, Natalia. *Exército é acusado de matar inocentes em operações de segurança pública*. Pública. 2018. Disponível em: <<https://apublica.org/2018/10/exercito-e-acusado-de-matar-inocentes-em-operacoes-de-seguranca-publica/>>. Acesso em: 01 de novembro de 2018.

⁶⁹ Não existe violação de direito ou garantia fundamental que seja branda. O termo foi utilizado informalmente a título comparativo.

⁷⁰ BRASIL, DECRETO Nº 9.288, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2018. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.

Disponível em: http://www.imprensanacional.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/3357540/do1e-2018-02-16-decreto-n-9-288-de-16-de-fevereiro-de-2018-335753. Acesso em: 06 de abril de 2018.

Furto:

“O exército entrou aqui no bar e roubou o Xbox do meu filho, comeu nossa mercadoria, levou a bebida, foi mais de 4 mil de prejuízo. A gente trabalha pra ter esse pouco e eles fazem isso”.⁷¹

“Eles agentes do exército eram pra proteger a gente, mas são um monte de moleque que não são fiscalizados. Entraram na barraca de madrugada tomaram guaravita, comeram fandangos e os salgados. O cara tinha máquina de caça níquel, eles pegaram todo o dinheiro das máquinas; a polícia usa a chave mestra, entra e você só vê quando tá lá, o exército arromba. No mercadinho pegaram whisky, cachaça e levaram entraram exército- na casa da vizinha e levaram várias coisas... aliança, relógio, dinheiro. aqui eles fazem farra muito antes desse negócio de intervenção”.⁷²

Violência sexual:

“Eles entraram numa casa que era ocupada pelo tráfico. Lá tinha dois garotos e três meninas. As meninas eram namoradas de traficantes. Era pra ser todo mundo preso, mas o que aconteceu é que os policiais ficaram horas na casa. estupraram as três meninas e espancaram os garotos. Isso não pode estar certo.”⁷³

Chacinas, que somadas são 44, com 180 mortes contabilizadas durante as mesmas além de execuções:

“Na última operação que teve aqui eles mataram quase 20 pessoas. Disseram que foi 8, mas é mentira. Sempre morre mais gente do que divulgam. Mataram os traficantes a facada depois deles ter se rendido. Por que não levam preso?”⁷⁴

“No meio da confusão com um monte de gente na rua. Os garotos rendidos e eles falando que iam matar. O policial pegou um que tava virado pra parede pelo cabelo. Botou ele no meio da rua atirou na cabeça dele na frente de todo mundo, olhou pra gente e perguntou se alguém ia falar alguma coisa. Esse policial mata mesmo e esculacha todo mundo. Sempre ele que faz as piores coisas aqui.”⁷⁵

“Eles matam e levam o corpo pra longe. Da última vez que viram aqui mataram 3 e jogaram na viatura. Um deles ainda estava agonizando. Não deixam ninguém ajudar. Aí com os corpos na viatura pararam na esquina pra comer pastel. Todo mundo vendo os corpos.”⁷⁶

Dentre outras violações a direitos humanos mencionadas no relatório.

⁷¹ Circuito favela por direitos. Relatório Parcial. Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro e Defensoria Pública da União. 2018. passim Disponível em: http://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Circuito_Favelas_por_Direitos_relatorio_parcial.pdf Acesso em: 21 de outubro de 2018.

⁷² Ibidem. passim

⁷⁴ Ibidem. passim

⁷⁴ Ibidem. passim

⁷⁵ Ibidem. passim

⁷⁶ Ibidem. passim

Acrescenta-se que as declarações do interventor à imprensa, são estarrecedoras. Na contramão do documentado no plano estratégico, que cita o respeito à diversidade e à dignidade humana, o general Sérgio Etchegoyen, idealizador da intervenção proferiu previamente a seguinte afirmação:

Apontado como mentor intelectual da intervenção federal no Rio de Janeiro, cujo comando é militar, o general Sérgio Etchegoyen chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), demonstrou em 2017 ter clareza das consequências do empenho militar em tarefas de segurança. "Existem dois fatores críticos para o sucesso disso: a adesão da sociedade no Rio de Janeiro e a compreensão que a mídia terá do que será feito. Isso é fundamental porque vamos ter insucesso, vamos ter incidentes. Estamos numa guerra. Vai acontecer, é previsível que aconteçam coisas indesejáveis, inclusive injustiças. Mas ou a sociedade quer ou não quer"... – ⁷⁷

A intervenção não demonstrou qualquer respeito à dignidade humana, recentemente, em outubro, em agosto, relatos de tortura começaram a ser noticiados em audiências de custódia, e estão sob investigação do Ministério Público Federal. As reportagens à seguir demonstram os reflexos da política de violações que estão ocorrendo decorrência da Intervenção Federal.

Segundo o jornal Folha de São Paulo:

A juíza Amanda Azevedo Ribeiro, da Central de Audiências e Custódia do Rio, determinou que o Exército investigue denúncias de tortura dentro de um quartel, feitas por presos durante uma operação militar em agosto. Durante a operação, realizada na Vila da Penha, zona norte da cidade, foram presos com armas e drogas sete homens e um adolescente de 16 anos. Na audiência de custódia, eles disseram ter sido agredidos dentro da Vila Militar, na zona oeste da cidade, com o uso inclusive de pedaços de pau e cabos elétricos.⁷⁸

Seguem trechos da decisão nos autos do Processo 0198274-72.2018.8.19.0001 na qual o Estado, através do Poder Judiciário reconhece os indícios da ocorrência de atos de tortura de custodiados por agentes do exército:

⁷⁷ VIANA, Natalia. *Exército é acusado de matar inocentes em operações de segurança pública*. Pública. 2018. Disponível em: <<https://apublica.org/2018/10/exercito-e-acusado-de-matar-inocentes-em-operacoes-de-seguranca-publica/>>. Acesso em: 01 de novembro de 2018.

⁷⁸ PAMPLONA, Nicola. *Justiça determina investigação de suposta tortura de presos em quartel do Exército no Rio*. Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/10/justica-determina-investigacao-de-suposta-tortura-de-presos-em-quartel-do-exercito-no-rio.shtml> Acesso em: 01 de novembro de 2018

DECISÃO: Os custodiados alegam agressão por parte dos oficiais do exército que efetuaram a prisão. OS CUSTODIADOS se apresentaram em audiência lesionados, com marcos de tiros de balas de borracha e outros ferimentos. Os custodiados fizeram exame de corpo de delito; Alegam que os oficiais do exército que os levaram para a Delegacia que os agrediram e conseguem reconhecê-los, se for necessário.(...)

(...)Cientes e intimados os presentes. Encaminhem-se os custodiados para exame de integridade física. Oficie-se o Ministério Público junto à Auditoria Militar da União, com cópias da assentada, termo de entrevistas e mídias, para apuração da conduta dos oficiais do Exército que teriam agredido os custodiados. Oficie-se ao Diretor da SEAP para que providencie atendimento médico, com urgência, aos custodiados.

Ainda assim, diante de todo o arbítrio e barbaridade perpetrada pelos agentes do Exército, teratologicamente a mesma juíza converte a prisão em flagrante ilegal em prisão preventiva.

Ante o exposto, CONVERTO A PRISÃO EM FLAGRANTE DE TODOS OS CUSTODIADOS EM PRISÃO PREVENTIVA. EXPEÇAM-SE MANDADOS DE PRISÃO. Façam-se as anotações de praxe. Em seguida, remetam-se os autos ao Juízo competente por distribuição, bem como acautele-se a mídia em local próprio neste Cartório [...].

Corroborando e acrescentando o jornal Extra:

Outros casos de tortura por militares durante uma operação no complexo da Penha, na Zona Norte do Rio, no fim de agosto, vieram à tona após o EXTRA revelar denúncias feitas por oito presos levados a um quartel do Exército na Zona Oeste. O EXTRA teve acesso a relatos de outros três homens detidos na mesma ocasião, que também denunciaram à Justiça terem sido vítimas de chutes, socos, coronhadas e até tiros de com balas de borracha disparados pelos militares. Ontem, após a reportagem, o Ministério Público Federal abriu um procedimento investigativo para apurar os casos. A investigação ficará a cargo do procurador Eduardo Santos de Oliveira, coordenador do Controle Externo da Atividade Policial do MPF.

Até agora, há depoimentos de 11 presos que denunciaram agressões por parte dos militares. Todos eles foram levados à 1ª Divisão de Exército, na Vila Militar, após as detenções. Apesar de terem sido presos no mesmo dia, as três novas vítimas foram ouvidas numa audiência de custódia separada dos demais, em 22 de agosto, dois dias após a operação. O outro grupo foi apresentado à Justiça no dia 23 [...].

Nos novos relatos, dois dos três presos relatam serem alvos de tiros de bala de borracha após serem presos. Um deles afirma ter tido a mão cortada. Já outro diz que foi alvo de jatos de spray de pimenta e coronhadas. Exames de integridade física feitos na audiência de custódia atestaram a presença de lesões. O EXTRA teve acesso a fotos que mostram as marcas de balas de borracha nos corpos dos presos. Os três são acusados de portarem drogas e munição e estão presos até hoje.

Assim como nos casos denunciados pelo EXTRA ontem, a Justiça, após ouvir os relatos, determinou investigação por parte do Exército e do Ministério Público Militar. “Os custodiados se apresentaram em audiência lesionados, com marcos de tiros de balas de borracha e outros ferimentos, alegam que os oficiais do exército que os levaram para a Delegacia que os agrediram e conseguem reconhecê-los”, escreveu a juíza Amanda Azevedo Ribeiro Alves, na decisão. Apesar disso, o Exército ainda não abriu uma investigação sobre o caso.⁷⁹

⁷⁹ SOARES, Rafael. *MPF abre investigação para apurar tortura em quartel do Exército no Rio; outros casos vem à tona*. Extra. 2018 Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/mpf-abre-investigacao-para-apurar-tortura-em-quartel-do-exercito-no-rio-outros-casos-vem-tona-23190484.html> Acesso em: 28 de outubro de 2018

De fevereiro a novembro de 2018 foram registrados pelo site Fogo Cruzado 7.457 tiroteios no Estado, um aumento de 59% em relação ao mesmo período do ano passado, quando foram contabilizados 4.695 tiroteios. (Deve-se ressaltar que esses números são extraídos de fonte que é uma plataforma colaborativa que está em atividade desde 2016)

Do dia 16 de fevereiro de 2018 (data início da intervenção) até o dia 26 de novembro de 2018, foram realizadas 440 operações e, (peço vênica para repetir um dado), registradas 1141 mortes em decorrência de intervenção policial.

Dados do ISP, apontam que em 2018, até o momento houve uma leve redução no número de apreensão de armas de fogo em relação ao ano anterior de 2.343 para 2.229. Mais um dado que demonstra o fracasso da Intervenção.⁸⁰

Nenhuma dessas ações pôs termo às facções criminosas que atuam no Estado do Rio de Janeiro e não é possível verificar, redução do crime de tráfico de drogas, uma vez que o mesmo é de difícil quantificação, por a sua maior parte ficar na chamada cifra negra. Os números relativos à quantidade total de drogas apreendidas durante a intervenção ainda não foi divulgado por nenhum órgão sob controle da Intervenção nem pelas organizações civis que acompanham a Intervenção Federal.

Tais ações geram impacto direto em serviços essenciais como saúde e educação, os quais teoricamente são muito mais eficientes para a redução da criminalidade do que a metodologia de enfrentamento direto a inimigos abstratos. Tiroteios próximos à escolas e estabelecimentos do SUS geram o cancelamento de aulas e atendimento à população, o que é um fato extremamente grave.

No que concerne ao aproveitamento orçamentário, dos 1,2 bilhões de reais disponibilizados pela União, até 20 de novembro, haviam sido empenhados apenas R\$ 340.678.603,57. Em relação aos valores efetivamente utilizados, chamadas de “despesas executadas, contabilizam apenas 80,20 milhões de reais, o que demonstra o não aproveitamento

⁸⁰ Disponível em: <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Armas.html>

dos recursos disponibilizados com a ineficiência do ponto de vista da redução da criminalidade.⁸¹

Da análise desses dados, no campo jurídico é possível concluir que a intervenção não foi considerada inconstitucional, atendeu os requisitos formais para sua decretação, e em relação aos requisitos materiais, o grave comprometimento da ordem pública existe no Estado do Rio de Janeiro, no mínimo, desde 1992, tendo se tornado a regra, enquanto a ordem pública a exceção.

Vale destacar que a ordem pública não foi reestabelecida pela intervenção, os números indicam a manutenção do status quo, a ineficiência das operações de intervenção para a redução dos índices de criminalidade.

4.1 Ressurge a problemática militarização da política

Apesar de a intervenção ser instituto de caráter civil, consta no Plano Estratégico da Intervenção, é explicitamente adotada uma metodologia militar de gestão, vejamos:

A metodologia aplicada na elaboração desse plano tem como base o Modelo de Excelência na Gestão Pública do Exército Brasileiro (MEGP-EB) adaptado e customizado ao caráter extraordinário da Intervenção Federal na área da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro.⁸²

Com a Intervenção Federal, houve também um aumento exponencial das operações de Garantia da Lei e da Ordem, em 2018 ocorreram 43 operações até o final de setembro, segundo o Comando do Exército, ainda sob a permissão legal da GLO do ano passado. Com o fim do prazo da intervenção em 31 de dezembro, e com o apetite voraz do novo governo em emendar a constituição (vedada durante a vigência de institutos do sistema constitucional de crises), a tendência é que segurança pública continue sendo controlada através dos decretos de GLOs.

Ao decorrer da escrita do presente trabalho, algumas análises da conjuntura política e jurídica do Brasil indicam que o “Pacto democrático de 1988” corre risco.

⁸¹ Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/programas-e-acoas/acao/00QS-acoas-decorrentes-da-intervencao-federal-no-estado-do-rio-de-janeiro-na-area-de-seguranca-publica-decreto-n-9-288-2018>>. Acesso em: 29 de novembro de 2018.

⁸² RAMOS, Carlos Eduardo de Franciscis. Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018, passim.

Os chefes dos poderes Executivo Federal e Executivo Estadual, recém eleitos, indicam uma continuidade e aprofundamento da política de enfrentamento na segurança pública do Rio de Janeiro, com cada vez mais reduções e relativizações de prerrogativas democráticas, ameaçando cada vez mais os direitos e garantias fundamentais

Hoje temos uma corrente política assumidamente autoritária que foi eleita e que inclusive já indica a realização de acordos com o governo instituído através do “Golpe de 2016”, ou “Processo Constitucional de Impeachment”. Os projetos do novo governo caminham para a criminalização dos movimentos sociais, os quais pretende-se equiparar a movimentos terroristas.

Há que se questionar se o Rio de Janeiro não foi utilizado como um verdadeiro laboratório do que está por vir no plano nacional, a volta dos militares aos cargos do primeiro escalão do Poder Executivo Federal, inclusive ao cargo de Presidente da República, fica cada vez mais nítida a fragilização e desprezo aos direitos e garantias fundamentais e direitos humanos com a instituição de um governo autoritário legitimado pelo voto popular.

O Governador recém eleito, antes de tomar posse, já vem proferindo declarações públicas de radicalização do uso da violência como remédio para solução da segurança pública, tendo recentemente declarado em entrevista ao Jornal RJTV da Rede Globo, que irá “abater com *snipers* bandidos que estejam portando fuzis” e que “A polícia vai fazer o correto: vai mirar na cabecinha e... fogo! Para não ter erro...!”

Para Julita Lemgruber:

É uma volta à premiação faroeste, só que com outro nome. Os policiais eram estimulados a matar e foi um retumbante fracasso. Tanto ele quanto (o presidente eleito) Jair Bolsonaro defendem a licença para matar. É a velha máxima de apostar na violência para conter a violência, que o Rio já experimentou várias vezes e só matou os pobres. A letalidade policial alta é um combustível para a alta geral da violência.⁸³

⁸³ PENNAFORT, Roberta. Proposta de Witzel de abater criminosos com fuzis é ilegal, dizem especialistas. Estadão. 2018 Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/11/02/proposta-de-witzel-de-abater-criminosos-com-fuzis-e-ilegal-dizem-especialistas.htm>. Acesso em: 02 de novembro de 2018.

As perspectivas são da continuidade e da intensificação da metodologia do enfrentamento e do direito penal do inimigo, para tentar solucionar a questão da insegurança pública em âmbito nacional e principalmente no Estado do Rio de Janeiro.

É preocupante o aumento de militares aos cargos do legislativo federal, cujo número subiu de 10 em 2014 para 22 em 2018. Mais preocupante ainda o retorno dos militares aos altos cargos do Poder Executivo Federal, dentre eles o Presidente da República recém eleito, capitão reformado do Exército, Jair Bolsonaro, que vem formando o governo de transição indicando aos cargos de Ministros de Estado, diversos militares, tendo sido confirmados até agora: para Ministro da Saúde o tenente reformado do Exército Luiz Henrique Mandetta, para a Controladoria Geral da União, o capitão reformado do Exército Wagner Rosário, para Ministério da Ciência e Tecnologia o tenente-coronel da Força Aérea, Marcos César Pontes, e os Generais Fernando Azevedo Silva e Augusto Heleno, respectivamente para Ministério da Defesa e para o Gabinete de Segurança Institucional.⁸⁴

⁸⁴ Dados diretamente colhidos em: <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>

CONCLUSÃO

É a primeira vez que, após a Constituição Federal de 1988, o instituto da Intervenção Federal é utilizado. E apesar de ser instituto de caráter eminentemente civil, está sendo feito o uso massivo das Forças Armadas, com a utilização de uma metodologia militar.

Os dados demonstram que a criminalidade e a violência não foram reduzidas através da Intervenção Federal.

A intervenção ocorre após enorme apelo midiático com a suposta explosão dos índices de criminalidade na cidade do Rio de Janeiro em janeiro de 2018.

O Rio de Janeiro já possui o maior contingente de Policiais Militares de todo o Brasil. Os mesmos já trabalham fortemente armados e a política do enfrentamento e da *guerra às drogas* já se demonstrou absolutamente inócua nas últimas três décadas.

É conclusivo que a Intervenção decretada pelo Presidente Michel Temer em 2018 é tão ineficaz quanto o falido projeto das Unidades de Polícia Pacificadora, implementadas anteriormente. A melhora da Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro não está condicionada ao aumento do número de policiais, de incursões policiais ou das Forças Armadas, ou da presença destas últimas nas favelas e bairros mais pobres da cidade.

Um projeto de segurança pública deve conter em seu bojo ações sociais que geram efeitos de forma indireta, contudo de forma muito mais eficiente no que concerne a redução da violência, sejam essas ações a construção de escolas, incentivo ao esporte e à cultura, medidas econômicas que criem empregos, dentre outras políticas sociais.

Por fim, levanta-se a hipótese da descriminalização das drogas como alternativa mais eficiente para a redução da criminalidade e violência no Rio de Janeiro.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil: Promulgada em 5 de outubro de 1998**. São Paulo: Saraiva, 1997. pp. 80-83.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2002. [632478] SEN CAM AGU STJ STM TJD.
- CALMON, Pedro. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro**. Constituição de 1946. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1951, p. 71.
- _____. **Intervenção federal: o art. 12 da Constituição de 1934**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1936. 124 p. [44091] SEN MJU STF HG 341.255 C164 IFE.
- CÂMARA, Alexandre Freitas. **Acesso à justiça**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 177-201. [714788] SEN CAM STJ TCD TJD TST STF 341.46218 A174 AJS
- CAMARA, Mario L. Pereira da. **Exposição apresentada ao exmo. snr. dr. Getulio Vargas m.d. Presidente da Republica, pelo interventor federal no Rio G. do Norte**. Natal: Imprensa Oficial, 1935? 148 p. [178704] CAM.
- CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4. ed. Lisboa: Almedina, [s.d.]
- CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992.
- FERRAZ, Sérgio de Valladão. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006. p. 283.
- FILHO, José dos Santos Carvalho. **Pacto Federativo: aspectos atuais**. Revista da EMERJ, v.4, n.15, 2001, p. 200.
- FREITAS, Herculano de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, 1923. p. 170.
- GOMES, Orlando Soares. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05.10.1988**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996-1997-1998. pp. 523- 524.
- GUNTHER, Jakobs et al. **Acerca de Direito Penal do Inimigo: Direito Penal do Inimigo - Noções e Críticas**. 6. ed. 2012.
- HORTA, Raul Machado. **A Intervenção Federal no Direito Constitucional Brasileiro**. In: Revista Direito Mackenzie, ANO 4 – NÚMERO 2 – p. 5.

- JACQUES, Paulino. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1970.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 1087.
- LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 90 f. [872885] STF 341.255 L669 PMFI.
- MALUF, Sahid. **Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1979.
- MAXIMILLIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do Direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 1.794.
- _____. **Direito Constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 840.
- MORAES, Humberto Peña de. **Do processo interventivo, em tema de Estado Federal: considerações em torno de aspectos estruturais dos institutos da intervenção federal, nos Estados e Distrito Federal, e da ação direta de inconstitucionalidade interventiva**. In: SOARES, Fábio Costa (Org.). *Acesso à justiça: segunda série*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 177-201. [0714788] SEN CAM STJ TCD TJD TST STF 341.46218 A174 AJS.
- MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional: Teoria, Jurisprudência e Questões**. 25. ed. 2015. São Paulo: Editora Método.
- RAMOS, Carlos Eduardo de Franciscis. **Plano Estratégico do Gabinete de Intervenção Federal – 2018**.
- SAMPAIO, Luiz Augusto Paranhos. **Comentários à nova Constituição brasileira**. São Paulo: Atlas, 1990, v. 2. p. 140.
- SANTOS, Aricê Moacyr Amaral. **O Estado de Emergência**. 3. ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1981, p. 32.
- SECKLER, Hudson Catheryn. **Um governo pelo povo**. Washington: Serviço de informações dos Estados Unidos, s/d. Disponível no acervo bibliográfico do TJ/RJ.
- SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. p. 617-618. Disponível na biblioteca do TJ/RJ.
- _____. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.
- TEIXEIRA, Eduardo Tergolina. **O estado de exceção a partir da obra de Giorgio Agamben**. São Paulo: LiberArs, 2015.

Tratado de la Ciencia del derecho constitucional Argentino y comparado. tomo II, Buenos Aires: Alfa, 1953. p. 259.

DOCUMENTOS

Atlas da Violência IPEA 2018. p. 27. Disponível em:

<<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/9/atlas-2018>> . Acesso em: 20 de outubro de 2018.

Circuito favela por direitos. Relatório Parcial. Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro e Defensoria Pública da União. 2018. Disponível em:

<http://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Circuito_Favelas_por_Direitos_relatorio_parcial.pdf>. Acesso em: 21 de outubro de 2018.

Gabinete de Intervenção Federal. Homicídio doloso apresenta queda de 22% no estado [SIC].

Disponível em: <<http://www.intervencaofederalrj.gov.br/intervencao/resultados/homicidio-doloso-apresenta-queda-de-22-no-estado>>. Acesso em: 15 de novembro de 2018.

Vozes sobre a Intervenção. Edição Especial. Observatório da Intervenção. CESEC. Período: 16/2/2018 - 16/8/2018. p. 10.

Disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/1MB8rshox_wecNNkvj4PKNGp8xipUSp9h/view>. Acesso em: 20 de agosto de 2018.

DOCUMENTOS JURÍDICOS

BRASIL. Ato Institucional Nº5 de 13 dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em: 02 de abril de 2018.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.html>. Acesso em: 10 de julho de 2018.

BRASIL. Constituição (1937) Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm> . Acesso em: 25 de junho de 2018.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.html>. Acesso em: 16 de agosto de 2018.

BRASIL, Decreto 3.897 de 24 de agosto de 2001. Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm>. Acesso em: 20 de novembro de 2018.

BRASIL. Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. Disponível em: <http://www.imprensa nacional.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/3357540/do1e-2018-02-16-decreto-n-9-288-de-16-de-fevereiro-de-2018-335753>. Acesso em: 06 de abril de 2018.

JURISPRUDÊNCIA

Decisões constitucionais, Gibbons contra Ogden. Trad. por Americo Lobo. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1903.

ARTIGOS EM PERIÓDICOS

BONIZZATO, Luigi. **Complexidade institucional e mutacional brasileira: o exemplo da presunção da inocência**. Revista de Direito da Faculdade Guanambi, 2016. Disponível em: <<http://revistas.faculdadeguanambi.edu.br/index.php/Revistadedireito/article/view/59/11>>. Acesso em: 06 de agosto 2018.

ARTIGO E/OU MATÉRIA DE JORNAL EM MEIO ELETRÔNICO

BETIM, Felipe. **Rasantes de helicóptero e sete mortos em dia de pânico na Maré, no Rio**. El País, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/20/politica/1529519369_464493.html>. Acesso em: 21 de junho de 2018.

PAMPLONA, Nicola. **Justiça determina investigação de suposta tortura de presos em quartel do Exército no Rio**. Folha de São Paulo. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/10/justica-determina-investigacao-de-suposta-tortura-de-presos-em-quartel-do-exercito-no-rio.shtml>>. Acesso em: 01 de novembro de 2018.

PENNAFORT, Roberta. **Proposta de Witzel de abater criminosos com fuzis é ilegal, dizem especialistas**. Estadão. 2018 Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2018/11/02/proposta-de-witzel-de-abater-criminosos-com-fuzis-e-ilegal-dizem-especialistas.htm>>. Acesso em: 02 de novembro de 2018.

SOARES, Rafael. **MPF abre investigação para apurar tortura em quartel do Exército no Rio; outros casos vem à tona**. Extra. 2018 Disponível em: <<https://extra.globo.com/casos-de-policia/mpf-abre-investigacao-para-apurar-tortura-em-quartel-do-exercito-no-rio-outros-casos-vem-tona-23190484.html>>. Acesso em: 28 de outubro de 2018.

VIANA, Natalia. **Exército é acusado de matar inocentes em operações de segurança pública**. Pública. 2018. Disponível em: <<https://apublica.org/2018/10/exercito-e-acusado-de-matar-inocentes-em-operacoes-de-seguranca-publica/>>. Acesso em: 01 de novembro de 2018.

SITES CONSULTADOS

<https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Whisky+Insurrection>

<http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Armas.html>

<http://www.portaltransparencia.gov.br/programas-e-acoes/acao/00QS-acoes-decorrentes-da-intervencao-federal-no-estado-do-rio-de-janeiro-na-area-de-seguranca-publica-decreto-n-9-288-2018>

<http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>