

INTERVENÇÃO FEDERAL NO BRASIL: O CASO DO RIO DE JANEIRO

FEDERAL INTERVENTION IN BRAZIL: THE CASE OF RIO DE JANEIRO

Andryeli Broedel da Conceição

Kelly Agustini Dalvi

Michele Aparecida Vieira Curty

Mylla Cocco Carvalho¹

Mayara Cogo Freitas²

RESUMO

A Intervenção Federal é um dos elementos do Sistema Nacional de Crise prevista na Constituição Federal de 1988, como forma de garantir o pacto federativo. Desde a promulgação da CR/88 essa medida foi tomada apenas em dois casos: no Rio de Janeiro e em Roraima, ambas em 2018. Contudo a intervenção no Estado do Rio de Janeiro foi alvo de inúmeras críticas. Assim, para uma melhor compreensão acerca da questão em tela, por meio do método de revisão bibliográfica, serão apresentadas abordagens sobre a temática, contemplando seus pressupostos e procedimentos; buscando desvelar os aspectos que fundamentaram a decretação de intervenção federal no estado do Rio de Janeiro, passando por uma abordagem acerca da criminalidade no referido estado, do posicionamento da população quanto ao ato interventivo, às críticas levantadas e resultados alcançados. O objetivo do presente trabalho é entender o contexto que justificou essa medida extrema e excepcional e sanar dúvidas quanto a sua legitimidade.

Palavra-chave: Intervenção. Intervenção RJ. Intervenção Federal. Criminalidade.

ABSTRACT

Federal Intervention is one of the elements of the National Crisis System provided for in the Federal Constitution of 1988, as a way of guaranteeing the federative pact. Since the promulgation of CR / 88, this measure has been taken only in two cases: in Rio de Janeiro and Roraima, both in 2018. However, the intervention in the state of Rio de Janeiro has been the target of numerous criticisms. Thus, for a better understanding

1 Graduandos em Direito pela Faculdade Multivix Castelo/ES, 2019.

2 Especialista em Direito e Processo do Trabalho. Graduação em Direito pela Faculdade de Castelo. Professora no curso de Direito da Faculdade Multivix Castelo.

of the issue in question, through the method of bibliographic review, approaches will be presented on the subject, contemplating its assumptions and procedures; It seeks to unveil the aspects that underlie the decree of federal intervention in the state of Rio de Janeiro, through an approach to crime in that state, the positioning of the population regarding the intervention, the criticism raised and the results achieved. In order to understand the context that justified this extreme and exceptional measure and to cast doubt on its legitimacy.

Keywords: Intervention. RJ intervention. Federal Intervention. Crime.

1 INTRODUÇÃO

Inicialmente é de todo oportuno mencionar que a formação de um Estado compreende a criação de uma constituição que pode ser conceituada como "um organismo vivo delimitador da organização estrutural do Estado, da forma de governo, da garantia das liberdades públicas, do modo de aquisição e exercício do poder" (BOULOS, 2013, p. 78). Não sendo aceito nenhuma outra determinação legal que a contrarie, pois "é a lei fundamental do Estado, anterior e superior a todas as outras" (RAMOS apud ORBAN, 1987, p. 67).

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88) vigente foi promulgada em 05 de outubro de 1988. Com duzentos e cinquenta artigos que tratam de todos os aspectos que norteiam a organização desse país, dividida em nove títulos, da seguinte forma:

Tabela 1. Organização da Constituição Federal/88 por títulos.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL/1988	
TÍTULO I	Dos Princípios Fundamentais
TÍTULO II	Dos Direitos e Garantias Fundamentais
TÍTULO III	Da Organização do Estado
TÍTULO IV	Da Organização dos Poderes
TÍTULO V	Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas
TÍTULO VI	Da Tributação e do Orçamento
TÍTULO VII	Da Ordem Econômica e Financeira
TÍTULO VIII	Da Ordem Social
TÍTULO IX	Das Disposições Constitucionais Gerais

Fonte: Brasil, 1988

No título III, art. 18, “a”, CR/88, define que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”, mas no capítulo VI (Art. 34 a 36) é dada a possibilidade de intervenção da União nos Estados-Membros (intervenção federal) e desses nos municípios que os compõem (intervenção estadual).

Nesse sentido, embora contrarie o princípio da autonomia, a intervenção é um dos elementos do Sistema Constitucional de Crises e é uma das formas de defesa do pacto federativo, devendo ser utilizada somente em casos extremos.

Após a Promulgação, em 1988, da Constituição de República Federativa do Brasil, houve duas tentativas sem êxito de decretação de Intervenção Federal, sendo uma no Distrito Federal e outra no estado do Espírito Santo e ocorrem dois casos concretos: Uma no estado do Rio de Janeiro, intervenção federal parcial, e outro no estado de Roraima, intervenção federal integral (LENZA, 2019, p. 562).

Importante frisar que, no Rio de Janeiro, a intervenção ocorreu apenas na área da segurança pública, contudo, além de ser a primeira, foi a mais duradoura. O Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, teve vigência desde a data de sua publicação até 31 de dezembro de 2018, com a justificativa do alto índice de criminalidade do Estado, com o pressuposto de “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública” (Art.34, III, CR/88).

Já em Roraima foi decretado à intervenção em 08 de dezembro de 2018, Decreto nº 9.602, decorrente de uma forte crise financeira, consequência de diversos fatores, que interferiam forte e negativamente no funcionamento dos demais setores, tendo fim também em 31 de dezembro de 2018.

Percebe-se que ambas ocorreram no ano de 2018, no entanto, a intervenção no caso do Rio de Janeiro foi alvo de inúmeras críticas, mesmo possuindo a intervenção federal, em um contexto geral, múltiplas funções de ordem político-jurídica, quais sejam: (i) a tornar efetiva a intangibilidade do vínculo da federação, (ii) a fazer respeitar a integridade territorial das unidades federadas, (iii) a promover a unidade do Estado

Federal e (iv) a preservar a incolumidade dos princípios fundamentais proclamados pela Lei Fundamental (STF, 1999).

Cabe registrar que diversos fatores contribuíram para que esse ato interventivo fosse questionado, como por exemplo, o fato de que era ano eleitoral, o país passava por um momento pós-impeachment marcado por inúmeros escândalos de corrupção e que tramitava a Proposta de Emenda à Constituição - PEC referente à reforma da previdência, de grande relevância a nível nacional, conforme expressa o Art. 60, § 1º, CR/88, é vedada sua votação durante a vigência de intervenção.

Questionou-se também a fundamentação dessa intervenção, considerando que dados estatísticos apontavam que os índices de criminalidade do referido Estado, embora elevados, não eram os maiores a nível nacional e, se comparado há anos anteriores, houve anos com índices mais alarmantes. Tais questionamentos, entre outros, levaram à reflexão sobre a verdadeira finalidade e legitimidade dessa intervenção e foram, inclusive, levados ao Poder Judiciário para apreciação.

Nesse contexto, questiona-se: a Intervenção Federal no Rio de Janeiro de fato se enquadrar como um elemento de defesa do pacto federativo, conforme previsão legal por fazer parte do Sistema Constitucional de Crises?

Para uma melhor compreensão acerca da questão em tela, objetiva-se especificamente explicar o tema de intervenção federal, contemplando seus pressupostos e procedimentos; desvelar os aspectos que fundamentaram a decretação de intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, passando por uma abordagem da criminalidade no referido Estado, do posicionamento da população quanto ao ato interventivo, às críticas levantadas e resultados alcançados. Com o objetivo geral de entender o contexto que justificou essa medida extrema e excepcional e sanar dúvidas quanto a sua legitimidade.

Para alcançar os objetivos deste trabalho, utilizar-se-á o método de revisão bibliográfica, que possibilita um estudo com base em material já elaborado como livros, artigos e teses e maior familiaridade com o problema, aprimoramento de ideias ou descoberta de intuições (GIL, 2007).

2 INTERVENÇÃO FEDERAL

2.1 Pressupostos para Intervenção Federal

O artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 apresenta o federalismo como forma de Estado da República Federativa do Brasil, o qual se constitui de uma multiplicidade de estados regidos por uma Constituição que visa à ordem no território Nacional. Todavia, tais estados são dotados, segundo o artigo 18 do texto constitucional, de autonomia política, isto é, dispõe da prerrogativa de instituir leis constitucionais próprias e exercer os poderes provenientes do sistema federativo (BONAVIDES, 2000).

Via de regra, a União não deve intervir nos estados nem no Distrito Federal, considerando o princípio da Não Intervenção e a autonomia dos estados para se autogovernarem, desde que suas ações não se dêem de encontro à CR/88. No entanto, a própria CR/88, vide capítulo VI, prevê situações em que pode fazer-se necessário uma intervenção federal, "como um antídoto contra a ilegalidade, o arbítrio, a autossuficiência e o abuso de poder dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios." (BULOS, 2013, p. 480).

Nesse íterim, a Intervenção assume um posicionamento adverso a autonomia, visto que ocorre a interferência de uma entidade federativa sobre outra. Desse modo, suspende-se de forma excepcional e temporária a liberdade política de determinado ente federativo, com o desígnio de restabelecer a ordem social (PINHO, 2018).

O artigo 34, CR/88, pontua, taxativamente, os pressupostos para que a União possa intervir nos Estados de forma excepcional e temporária. A doutrina divide em dois grupos de pressupostos para que essa intervenção aconteça: pressupostos materiais e pressupostos formais (BULOS, 2013, p. 483 e 484). São considerados pressupostos materiais de intervenção Federal, em consonância com a CR/88 art. 34, as previsões dos incisos de I a VII

- 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 (BRASIL, 1988).

Por sua vez, os pressupostos formais da Intervenção federal são descritos nos incisos do art. 36, I a III, CR/88

- 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, e no caso de recusa à execução de lei federal (BRASIL, 1988).

Na ocorrência de um desses pressupostos, há a possibilidade de intervenção passando pelos procedimentos detalhados a seguir.

2.2 Procedimentos para decretação de Intervenção Federal

A Intervenção Federal pode ocorrer de duas formas: i) Espontânea; ii) Por solicitação, por requisição ou por provimento. A primeira ocorre nas hipóteses previstas na CR/88, à luz do art. 34, I, II, III e V, sendo efetivada diretamente, e por iniciativa própria do Presidente da República, por sua vez, executada de ofício, independentemente de provocação de outros órgãos. Já a segunda, depende de provocação de alguns órgãos atribuídos de tal competência pela CR/88, a teor dos arts. 34. IV, VI e VII, e 36, I, II e III (MORAES, 2018, p. 441 e 442). Vale ressaltar que, conforme esclarece Pedro Lenza (2019, p. 559)

Na hipótese de solicitação pelo Executivo ou Legislativo, o Presidente da República não estará obrigado a intervir, possuindo discricionariedade para convencer-se da conveniência e oportunidade. Por outro lado, havendo requisição do Judiciário, não sendo o caso de suspensão da execução do ato impugnado (art. 36 §3º), o Presidente da República estará vinculado e deverá decretar a intervenção federal, sob pena de responsabilização.

A CR/88 prevê também a oitiva dos órgãos superiores de consulta do Presidente da República: o Conselho Superior (art. 90, I) e o Conselho de Defesa Nacional (art. 9, § 1º, II). Os pareceres de ambos os conselhos são opinativos, podendo, em casos de decretação de intervenção com urgência, ser consultado posteriormente, mas em menor prazo possível (LENZA, 2019).

Além da oitiva dos Conselhos citados anteriormente, a CR/88 estabelece também o controle político que deve ser exercido pelo Congresso Nacional. Art. 36, § 1º define que “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.” e, em complementação, o § 2º especifica que “Se não estiver funcionando o Congresso Nacional ou a Assembléia Legislativa, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas.” (BRASIL, 1988).

Destarte, o Congresso Nacional poderá aprovar ou reprovar o decreto interventivo, dado que se trata de competência exclusiva do órgão (Art. 49, IV, CR/88). Como não há uma determinação quanto ao quórum para aprovação, deverá prevalecer à regra para aprovação do projeto legislativo que é pela maioria simples, nos termos do art. 47, CR/88. Cabe ressaltar, que também há hipóteses em que não se faz necessário o controle político, estando previstas no art.34, VI e VII, CR/88.

Sendo rejeitado pelo controle político, o Presidente da República deve cessar o decreto interventivo imediatamente, sob pena de responsabilidade (LENZA, 2019, 561). Conseqüentemente será restabelecida a autonomia dos estados federados e a readmissão das autoridades apartadas dos seus respectivos cargos (PINHO, 2018).

Se aprovada, é efetivada a intervenção e nomeado o interventor, as autoridades envolvidas serão afastadas até a conclusão do prazo interventivo decretado (LENZA, 2019, 562). Ademais, vale frisar que a intervenção apresenta caráter temporário, isto

é, seu lapso temporal perdura enquanto durar a problemática que a causou (PINHO, 2018).

2.3 Tentativas frustradas de Intervenção Federal no Brasil

Abre-se parênteses para destacar dois relevantes episódios envolvendo o Distrito Federal e o estado do Espírito Santo, que passaram perto da implementação da medida extrema de intervenção federal, segundo o doutrinador Pedro Lenza (2019).

No caso do Distrito Federal, o pedido de intervenção foi formulado pelo Procurador-Geral da República - PGR com base no art. 34, VII, "a", sob a alegação da existência de esquema de corrupção que envolveria o ex-governador do DF, alguns deputados distritais e suplentes, investigados pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, e cujo concerto promoveria a desmoralização das instituições públicas e comprometendo a higidez do Estado Federal (LENZA, 2019).

Tais fatos revelariam conspícua crise institucional hábil a colocar em risco as atribuições político-constitucionais dos Poderes Executivos e Legislativos e provocar instabilidade da ordem constitucional brasileira. No mérito, entendeu-se que o perfil do momento político-administrativo do Distrito Federal já não autorizaria a decretação de intervenção federal, a qual se revelaria, agora, inadmissível perante a dissolução do quadro que se preordenaria a remediar (LENZA, 2019).

No estado do Espírito Santo, por sua vez, teve o episódio envolvendo o Ministro da Justiça Miguel Reale Jr. que no ano de 2002, diante de assassinatos de juízes, promotores e advogados pelo crime organizado, fez um pedido formal pela OAB para a intervenção federal no Estado. A demanda foi encaminhada ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, que, nos termos da Resolução do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana - CDDPH nº 15, de 04 de julho de 2002, aprovou.

Entretanto, no dia 08 de julho de 2002, Miguel Reale Jr, para sua surpresa, tomou conhecimento pela televisão de que não mais decretariam a intervenção, pois, conforme fala do PGR em entrevista dada à imprensa, "a intervenção federal no

Espírito Santo era uma questão do Ministro da Justiça e não do governo” (LENZA, 2019).

Assim, não foi decretada a intervenção. A imprensa noticiou as possíveis razões para o arquivamento, dentre outras, a proximidade do pleito eleitoral e o impacto que a medida traria, pois, o relatório da comissão recomendava a intervenção tanto no Executivo como no Legislativo. Alegaram que o momento político não era adequado (LENZA, 2019).

3 INTERVENÇÃO FEDERAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

3.1 Fundamentos da Decretação de Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro

Iniciada em 16 de Fevereiro do ano de 2018, pelo Decreto Nº 9.288, com objetivo de “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública”, previsto no Art. 34, III, CR/88, a intervenção federal no estado do Rio de Janeiro foi parcial, restrita somente à área da segurança. Foi o próprio Governador do Rio de Janeiro, Luiz Fernando Pezão, que fez o pedido de intervenção ao declarar a total incapacidade de cuidar da segurança pública do estado, não conseguindo deter a guerra entre facções e o que considerou mais grave, a problemática das milícias (LENZA, 2019, p. 564).

O Decreto Presidencial foi aprovado pelos Conselhos posteriormente, pois a oitiva dos conselhos só ocorreu no dia 19 de fevereiro de 2018. Quanto ao controle político, explica Lenza (2019, p. 565)

Depois de ouvidos os Conselhos, no dia seguinte, qual seja, em 20.02.2018, nos termos do DL n. 10/2018, o Congresso Nacional, observando o comando constitucional previsto no art. 49, IV, aprovou, com folga (lembrando que o quórum é por maioria simples), o decreto interventivo presidencial, nos seguintes termos: Câmara dos Deputados: 340 votos favoráveis, 72 contrários e 1 abstenção (Projeto de Decreto Legislativo n. 886-A/2018); Senado Federal: 55 votos favoráveis, 13 contrários e 1 abstenção (Projeto de Decreto Legislativo n. 4/2018)

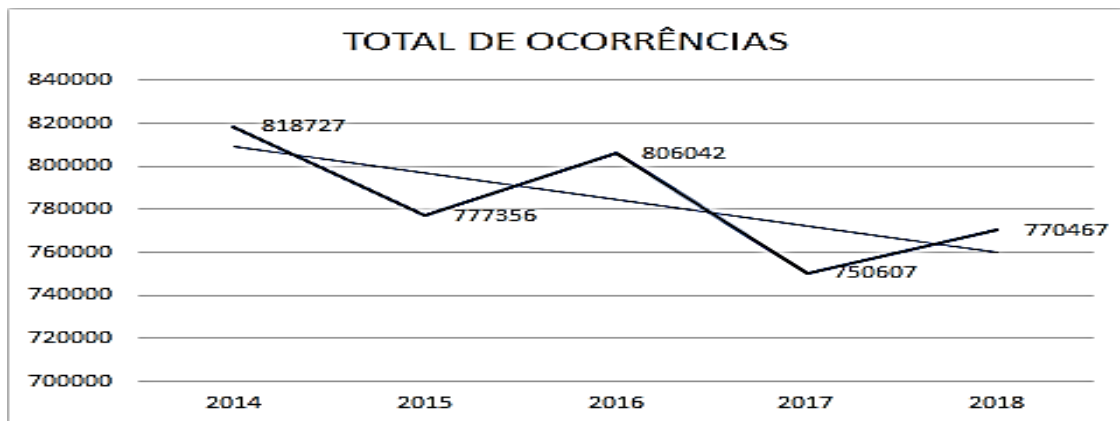
Aprovada, a intervenção federal no Rio de Janeiro teve duração até 31 de dezembro de 2018, sob a tutela do Interventor General de Exército Walter Souza Braga Netto, conforme dispõe o Decreto nº 9.288 (BRASIL, 2018).

3.2 Criminalidade no Estado do Rio de Janeiro

Como exposto anteriormente, a criminalidade no estado do Rio de Janeiro foi à justificativa para o ato interventivo. Ao analisarmos a temática, percebe-se que ela é uma questão histórica, que acompanha a história deste país. No Brasil, os novos estilos de vida do sistema pós-guerra deram origem ao consumo e o tráfico exacerbado de drogas ilícitas especialmente por jovens, e isso favoreceu intrinsecamente o aumento da criminalidade, como a exemplo do aumento em casos de furto, roubo, agressões e homicídios (ZALUAR, 2007).

Ao analisarmos dados estatísticos, temos que os índices são, inquestionavelmente, elevados, como demonstra o gráfico 1, que apresenta os dados do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, demonstrando a variação relativa à quantidade de ocorrências nos anos de 2014 a 2018. Incluindo todo e qualquer tipo de ocorrência, como: ameaça, estelionato, furto, roubo, homicídio doloso, entre outros.

Gráfico 1. Índices de Criminalidade do Estado do Rio de Janeiro de 2014 a 2018.



Fonte: Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2019

Nota-se, porém, que os índices já foram superiores em relação ao ano do decreto interventivo, ou seja, no ano de 2017 o total de ocorrências havia reduzido em 4.567 em relação ao ano de 2016. O gráfico 1 também demonstra, por meio da linha de tendência, significativa redução desde o ano de 2014.

Essa redução pode ser resultado de ações já desenvolvidas por iniciativa pública e demais instituições. Como exemplo, o programa de pacificação da capital do Estado do Rio de Janeiro, do qual faz parte a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP - criada

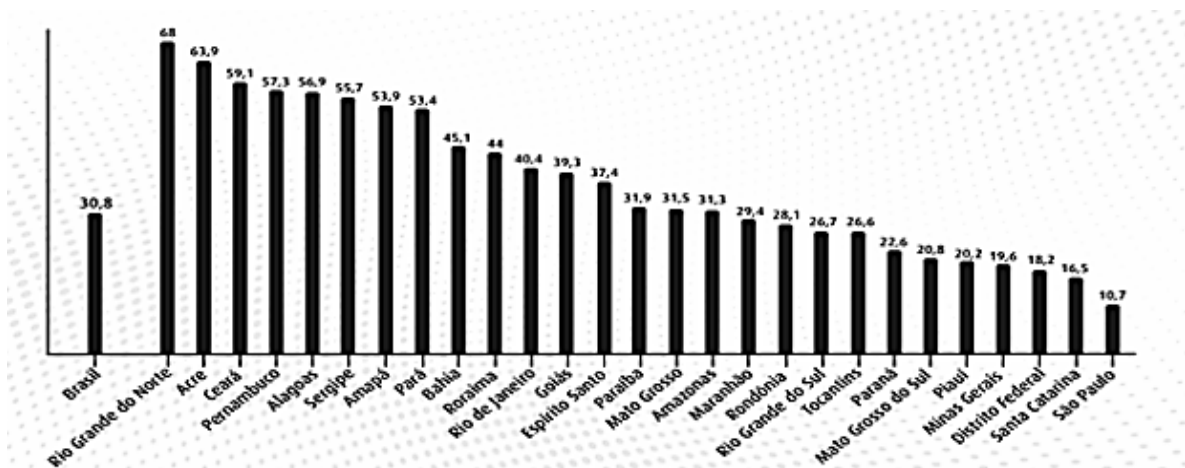
em 2008), que tem por objetivo transformar a cidade violenta em uma cidade de paz, retomar o controle do estado sobre as favelas, bem como reduzir os conflitos por meio do aparato policial e priorizar os serviços públicos (ROCHA, CARVALHO, 2018).

As UPPs, com o apoio de Organizações Não Governamentais - ONGs atuam em diversas modalidades de intervenção com financiamento público e buscam desenvolver projetos por meio do empreendedorismo, isto é, o mercado de consumo e serviços. Sendo a implantação, apoiada pelos moradores que renovam as esperanças e atenuam o medo.

Leite (2012, p.384) pontua que há uma tremenda dívida social, principalmente, com a população das comunidades das áreas dominadas e empobrecidas. A maioria negra, parda, mulatos, pobres e muito pobres. Para ele, as carências são tão grandes que é preciso ajudá-los a pedir, pois lhes é difícil até priorizar as emergências. Porém, o programa de pacificação alcança poucas regiões e nota-se a presença do conflito entre os próprios traficantes de droga disputando pontos de vendas e a polícia, o que dificulta o objetivo da UPP (ROCHA, CARVALHO, 2018).

Outra questão a se observar é que, em relação aos demais Estados, alguns apresentaram índices de criminalidade superiores ao do estado do Rio de Janeiro, como consta no 12º Anuário Brasileiro de Segurança Pública do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, gráfico 2, que relaciona a taxa de mortes violentas intencionais/100 mil habitantes, por estado no ano de 2017.

Gráfico 2. Taxa de mortes violentas intencionais/100 mil habitantes por estado.



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, s.d.

3.3 Posicionamento da População Quanto ao Decreto Interventivo

Quanto à aprovação por parte da população e alguns setores do estado do Rio de Janeiro, temos que, segundo a pesquisa de opinião da Datafolha, realizada entre 20 e 22 de março de 2018, 76% da população carioca eram favoráveis à intervenção federal na segurança pública do Estado, contra 20% contrários e 5% não opinaram. Tendo uma variação em relação a uma pesquisa realizada pelo Instituto Idea Big Data, com cerca de 2.000 pessoas em todo o estado do Rio de Janeiro, entre os dias 16 e 17 de março de 2018 e que obteve resultado que mostra um percentual menor de pessoas favoráveis a intervenção (54%) e, conseqüentemente, um percentual maior de pessoas contra (26%) em relação à pesquisa do Datafolha (OLIVEIRA et al., 2018).

Alguns setores também se manifestaram com a relação à intervenção. O setor de turismo do Estado, por exemplo, demonstrou apoio ao decreto interventivo. Em carta enviada ao presidente Michel Temer, a Associação de Hotéis do Estado do Rio de Janeiro expressou apoio à intervenção para a garantia de segurança que está intimamente ligada ao turismo, uma vez que as agências turísticas não medem esforços para contribuir no trabalho de segurança pública, buscando desvencilhar a imagem de violência que o Rio de Janeiro comumente apresenta (OLIVEIRA et al., 2018).

Para o setor econômico a intervenção também se fez necessária, pois, com base na pesquisa do IBGE, o jornal *O Globo* destaca o investimento da indústria de R\$ 30 bilhões em segurança no ano de 2017, enquanto o valor para desenvolvimento e pesquisa não chega à metade disso. O que leva a percepção de que o cenário passa a não ser nada atrativo para outras empresas se instalarem na região, uma vez que com a crise de segurança pública instaurada, boa parte de seus investimentos será redirecionada de áreas importantes como a geração de empregos e desenvolvimento de produção em prol da integridade de suas funções (OLIVEIRA et al. 2018).

3.4 Críticas à Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro

A Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro fora alvo de críticas perante a mídia e a população brasileira, pelos seguintes fatores:

I – Primeiramente, em relação à criminalidade que o justificou a intervenção, percebe-se que os dados estatísticos apontavam que 2018 era um período cujo percentual de criminalidade estava inferior se comparado há anos anteriores e, se comparado também a outros estados, havia muitos outros com índices mais elevados;

II - Outra questão é que tramitava no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição - PEC da “reforma da previdência”, no qual apresentava grande relevância nacional, no entanto, em período de Intervenção Federal o Art.60,§ 1º, CR/88, é vedada a efetivação de Emenda à Constituição.

Quanto à questão, o presidente Michel Temer em seu pronunciamento sobre o decreto interventivo do Rio, disse:

Eu registro que ajustamos ontem à noite com uma participação muito expressiva do presidente Rodrigo Maia e do presidente Eunício Oliveira a continuidade da tramitação da reforma da Previdência, que é uma medida também extremamente importante para o futuro do País. Quando ela estiver para ser votada, e naturalmente isto segundo avaliação das Casas Legislativas, eu farei cessar a intervenção. No instante que se verifique, segundo os critérios das Casas Legislativas que há condições para votação, reitero, eu farei cessar a intervenção (LENZA, 2019, p. 566).

Contudo, entende-se que uma vez decretada uma intervenção federal, só poderá encerrá-la depois de cessados os motivos que a justificaram (Art. 36, § 4º). Assim, não se pode cessar a intervenção por finalidade diversa, como para aprovação de uma PEC, por mais importante que seja. Essa medida, sem dúvida, caracterizaria inaceitável “violência” constitucional (LENZA, 2019, p. 566).

O Deputado Federal Arnaldo Faria de Sá e os Senadores Paulo Renato Paim impetraram o Mandado de Segurança nº 35.535 em face da Presidência da República, da Presidência da Câmara dos Deputados, da Presidência do Senado, sendo contrária a tramitação da PEC 287 que trata da “Reforma da previdência” e da possível interrupção da intervenção federal decretada para aprová-la. O Ministro Dias Toffoli proferiu que não há impedimento quanto à tramitação da PEC previsto na CR/88, ela não poderia ser aprovada durante o período da intervenção, sendo assim, não caberia o Mandado de Segurança impetrado. Contudo, este processo segue sua tramitação no Supremo Tribunal Federal.

III - Também houve críticas no sentido de que o Estado do Rio de Janeiro passava por crise financeira no mesmo período, sendo questionado que a Intervenção se dera em decorrência desta. Todavia, ao decretar a intervenção essa questão não foi abordada.

IV - Há ainda uma visão geral por parte da imprensa que entendeu a operação como uma forma de promover a imagem de Temer e elevar a popularidade de seu governo. Além disso, a mídia entendeu a operação e o uso das forças armadas como ineficaz (OLIVEIRA et al,2018);

V - Outro fator é que, no que se refere à segurança pública de defesa nacional, há quem pontue que o problema da violência interna, sobretudo no Rio de Janeiro, deveria ser atacado pela sua origem, que é a vulnerabilidade das fronteiras do Brasil. Sendo assim, o governo precisaria ter uma ação mais enfática para combater o tráfico nas fronteiras do país, pois uma ação isolada e local, que têm data para terminar e não têm planejamento em longo prazo, talvez não alcance as metas pretendidas, não amenizando os conflitos armados internos (OLIVEIRA et al, 2018);

VI - Por fim, foi decretada a intervenção em ano eleitoral, como visto anteriormente, essa foi uma das justificativas para não decretação da intervenção no estado do Espírito Santo em 2002. O país também passava por um momento pós-impeachment que deixou a população dividida, além dos inúmeros escândalos de corrupção que vieram à tona e ganharam destaque nos veículos de comunicação.

Nesse contexto, surge a dúvida se tal medida fora realmente com a finalidade de controlar/combater a criminalidade no Estado ou se não passou apenas de interesse político. O Partido Socialismo e Liberdade - PSOL propôs como pedido de medida cautelar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5.915 dispondo que:

A medida adotada pelo Presidente da República, além de desproporcional e dispendioso, possui nítido caráter eleitoral, em afronta ao que dispõe o art.36, combinado com o art. 84, X, da Constituição Federal [...] apresenta vícios de formalidades essenciais, ante o princípio constitucional da não intervenção da União dos Estados (art. 4º, IV), sem justificativas e fundamentação suficientes, sem a prévia consulta aos Conselhos da República e da Defesa Nacional e sem especificar as medidas interventivas [...] e o ato questionado

seria inconstitucional por ter natureza de uma intervenção militar, com as atribuições de poderes civis de Governador a um General de Exército.

Quando ao pleito, a Advocacia-Geral da União apresentou manifestação pelo não conhecimento da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido e, em 3 de dezembro de 2018, a Procuradoria-Geral da República ofertou parecer pela improcedência do pedido.

Por fim, em 28 de fevereiro de 2019, o Ministro Ricardo Lewandowski julgou prejudicada esta Ação Direta de Inconstitucionalidade por superveniente perda de objeto (art. 21, IX, RISTF), tendo em vista que, nos termos do art. 1º, Decreto 9.288/2018, o termo prefixado da intervenção no estado do Rio de Janeiro ocorreu em 31 de dezembro de 2018 (Decisão transitada em julgado em 29/03/19).

3.5 Resultados Alcançados

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública - FBSP produziu um relatório em parceria com o Datafolha que apresenta os resultados alcançados com a intervenção, comparando pesquisa de opinião que fora feita para mensurar alguns aspectos que foram usados como argumentos pelo Ex-Presidente Michel Temer para a Intervenção Federal na Segurança Pública no Rio de Janeiro. Sendo uma pesquisa realizada em março de 2018 (logo no início da intervenção) e outra após a conclusão da intervenção, em janeiro de 2019. O relatório apresenta que:

Após o fim da intervenção do Governo Federal no Rio de Janeiro, que convocou as Forças Armadas para combater a violência no Estado, a maioria (73%) dos moradores da cidade do Rio vê o período em que os militares agiram na cidade de maneira favorável. Posicionam-se de forma contrária à intervenção, que ocorreu entre fevereiro e dezembro de 2018, 20% dos cariocas, e 5% são indiferentes, além de 2% que não opinaram (FBSP, 2019).




Por outro lado, quanto questionado e analisado cada índice, percebe-se uma divisão entre os cariocas, pois “para 54%, a ação das Forças armadas nas ruas do Rio de Janeiro não fez diferença no combate à violência na cidade, e 39% avaliam que houve melhora no combate à violência. Há ainda 5% que acreditam que o cenário piorou após a ação dos militares, e 2% não opinaram” (FBSP, 2019). Em conclusão ao referido relatório, o FBSP destaca alguns indicadores quanto aos medos da população no ano de 2018, durante o ato interventivo, e em 2019, pós intervenção federal,

conforme Tabela 2.

Tabela 2. Comparativo de indicadores de “Medo” da População do Estado do Rio de Janeiro durante e pós intervenção federal.

INDICADOR	2018	2019
Medo de ser vítima de violência por parte da Polícia Civil	61,00%	66,00%
Medo de ter parentes envolvidos com drogas	69,00%	71,00%
Medo de ser vítima de violência por parte da polícia militar, aquela que executa o policiamento fardado e ostensivo nas ruas	70,00%	74,00%
Medo de serem vítimas de agressão sexual	74,00%	75,00%
Medo ter medo de sequestro	77,00%	79,00%
Medo de ter carro ou moto tomada em assalto	80,00%	81,00%
Medo de ser vítima de sequestro relâmpago	80,00%	82,00%
Medo de ter celular furtado ou roubado	84,00%	85,00%
Medo de ser vítima de uma fraude e perder quantia significativa de dinheiro	85,00%	87,00%
Medo de ser roubado ou assaltado no transporte, em casa ou no trabalho	89,00%	91,00%
Medo de ser atingido por balas perdidas ou ter um parente nessa situação	92,00%	92,00%
Medo de ser ferido ou morto em assalto ou roubo	92,00%	92,00%
Medo de morrer assassinado	87,00%	87,00%
Medo de ser assaltado na rua	89,00%	89,00%
Medo ter objetos pessoais de valor tomados a força por outras pessoas em um roubo ou assalto	89,00%	89,00%
Medo ser vítima de agressão, na rua ou em casa	80,00%	80,00%
Medo ter sua residência invadida ou roubada	84,00%	84,00%
Medo de ser ver no meio de fogo cruzado em um confronto entre policiais e criminosos	92,00%	91,00%
Medo diz respeito a andar sozinho na vizinhança depois de anoitecer	67,00%	60,00%

Fonte: FBSP, 2019

	Índices que aumentaram
	Índices que se mantiveram
	Índices que diminuiram

Concluem que é fato que a Intervenção Federal por um lado conseguiu reduzir alguns indicadores de criminalidade e investir na capacitação em gestão de processos, compras e pessoas das polícias estaduais, até mesmo porque foi uma ação com o investimento alto. Mas, por outro lado, o panorama e o contexto da segurança pública do Rio não foram alterados no seu plano macro (FBSP, 2019).

Por fim, reforçam que os resultados analisados nos lembram que segurança pública exige a integração de esforços, mas também a coordenação federativa (União, Estados e Municípios) e republicana (entre Poderes e órgãos de Estado). Sem um novo modelo de governança para a área, iniciativas bilionárias ou pacotes legislativos não conseguirão surtir os efeitos necessários (FBSP, 2019).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A explanação do tema de intervenção federal neste trabalho permitiu uma compreensão acerca dos pressupostos e procedimentos desse elemento do Sistema Constitucional de Crises do Brasil. Assim como, uma abordagem de momentos em que outrora foi avaliada a possibilidade da decretação do ato interventivo, caso do Distrito Federal e do estado do Espírito Santo que, pelos motivos exposto, não concretizaram essa medida extrema.

Quanto ao posicionamento da população, percebe-se que há uma divergência de opiniões e que um percentual significativo foi desfavorável à implementação desta medida extrema. O que pode estar ligado às inúmeras críticas abordadas. Que, por sua vez, devem ser consideradas e justificadas, mediante o cenário político do ano de 2018. Cabendo destaque às que foram levadas ao Poder Judiciário.

Todavia, como ainda há processos relacionados em tramitação, não se faz possível concluir se a intervenção no estado do Rio de fato se enquadra como um elemento de defesa do pacto federativo, conforme previsão legal.

No que tange os resultados alcançados, observou-se que a questão de segurança pública no estado do Rio de Janeiro é uma questão histórica e que, embora não tivesse os índices mais elevados, se comparado a outros estados e há outros anos, ainda assim merece atenção a nível nacional. Contudo, como sugere o FBSP, para ser restabelecida a ordem depende de uma ação integrativa do poder público com estratégias que possam ser mais eficiente e menos agressiva à sociedade, que vão além da proposta de uma intervenção federal.

5 REFERÊNCIAS

BONAVIDES, P. **Ciência Política**. 10 ed. São Paulo: Malheiros editores, 2000

BULOS, U. L. **Direito Constitucional ao Alcance de Todos**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<https://bit.ly/34hND8u>>. Acesso em: 18 de abril de 2019.

_____. Decreto de intervenção federal no estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://bit.ly/2KKPKKj>>. Acesso em 07 de maio de 2019.

_____. Decreto de intervenção federal no estado de Roraima. Disponível em: <<https://bit.ly/2Dailo4>>. Acesso em 07 de maio de 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 12º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: <<https://bit.ly/2OgaQCt>>. Acesso em 16 de julho de 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, Rio sob Intervenção 2. Disponível em: <<https://bit.ly/35yY08i>>. Acesso em 21 de agosto de 2019.

GIL, A. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Infográfico. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2OBeohy>>. Acesso em 07 de maio de 2019.

LEITE, M.P.; Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. Disponível: <<https://bit.ly/35ugvKJ>> Acesso em: 14 de agosto de 2019

LENZA, P. **Direito constitucional esquematizado**. 23 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MORAES, G. P. **Curso de direito constitucional**. 10 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

OLIVEIRA, A. B.C., DIAS, A. P. M., MOTTA, E. A., BASSIL, G. N., ASSIS, K. F., SOUZA, V. P. G. Intervenção Federal no Rio de Janeiro: análise Nacional e Internacional sobre os Possíveis Impactos. In: 15º CONGRESSO ACADÊMICO SOBRE DEFESA NACIONAL. 2018. Disponível em: https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/XV_cadn/intervencao_federal_no_rio_de_janeiro_analise_nacional.pdf. Acesso em 22 de maio de 2019.

PINHO, R. C. R. **Direito Constitucional: Teoria geral da Constituição e Direitos Fundamentais**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

RAMOS, C. R. Origem, conceito, tipos de Constituição, Poder Constituinte e história das Constituições brasileiras. Brasília: Revista de Informação Legislativa, 1987.

ROCHA, L. M.; CARVALHO, M.B.; Da “cidade integrada” à “favela como oportunidade”: empreendedorismo, política e “pacificação” no Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://bit.ly/2OzitCl>> Acesso em: 03 de setembro de 2019.

STF.Mandado de Segurança nº 35535. Disponível em: <<https://bit.ly/2OkalC1>>. Acesso em 04 de setembro de 2019.

STF.Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5915. Disponível em:
<<https://bit.ly/34hPdr0>>. Acesso em 04 de setembro de 2019.

STF, IF nº 655, Rel. Ministro Celso de Mello, J. 23.2.1999, *DJU* 11.3.1999.

ZALUAR, A.; Democratização inacabada: fracasso da segurança pública.
Disponível em:<<https://bit.ly/2XIHYpr>> Acesso em: 14 de agosto de 2019.