



CENTRO UNIVERSITÁRIO DR. LEÃO SAMPAIO – UNILEÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ARYÊTHA TURBANO RIBEIRO

**A INTERVENÇÃO FEDERAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NA VIGÊNCIA
DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Juazeiro do Norte

2019

ARYÊTHA TURBANO RIBEIRO

**A INTERVENÇÃO FEDERAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NA VIGÊNCIA
DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Dr. Leão Sampaio, como requisito para a obtenção do grau de bacharelado em Direito.

Orientador: Francysco Pablo Feitosa
Gonçalves

Juazeiro do Norte

2019

ARYÊTHA TURBANO RIBEIRO

**A INTERVENÇÃO FEDERAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NA VIGÊNCIA
DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Monografia apresentada à Coordenação
do Curso de Graduação em Direito do
Centro Universitário Dr. Leão Sampaio,
como requisito para a obtenção do grau de
bacharelado em Direito.

Orientador: Francysco Pablo Feitosa
Gonçalves

Data de aprovação: ___/___/___

Banca Examinadora

Prof. (a) Francysco Pablo Feitosa Gonçalves
Orientador (a)

Prof.(a) Iamara Feitosa Furtado Lucena

Prof.(a) José Boaventura Filho

“Liberdade para mim é isto: não ter medo”.

Nina Simone

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha mãe, que sempre esteve presente me dando todo o apoio necessário à conclusão da graduação em Direito, e não só neste momento, mas em todos. Todo o esforço, luta e resguardo, da minha infância até aqui, são reconhecidos por mim e me fizeram sentir segura o suficiente para continuar. O fato de que sonhamos os meus sonhos juntas me trás força para que possamos, também, sonhar e realizar os seus. Sou indubitavelmente grata.

Um agradecimento singular à minha família, em especial à minha tia Nélcia Turbano, por ter me incentivado e cautelosamente analisado o meu trabalho, sendo crítica o suficiente para me orientar quando necessário.

Quanto aos meus amigos e colegas da Universidade, agradeço especialmente à Patricia Oliveira, Marcos Antonio, Diego Linard, Bruna Lins, Carla Lirinelia, Jean Alisson, Rebeca Shesla, Lucas Ribeiro e Luana Moreira, por estarem sempre presentes e dispostos a ouvir, não apenas sobre as vivências dedicadas à graduação, mas também nos momentos de desabafos, preocupações, e, por fim, mas não menos importante, nas alegrias pessoais e acadêmicas. Dessarte, agradeço ainda a quem me incentivou e ajudou quando este trabalho era apenas um projeto e minhas ideias ainda eram confusas o suficiente para chegar ao caminho correto. Significou muito e por isto, sempre serei grata.

Agradeço, também, ao meu orientador Pablo Feitosa, por ter aceitado embarcar nesta jornada junto comigo, me transmitindo todo o seu conhecimento, com humildade, e dando todo o suporte necessário à conclusão deste trabalho. É inspirador para mim, como alguém apaixonada pela área que dediquei esta pesquisa, ter tido alguém que compartilha da mesma paixão, com quem pude aprender tanto.

Agradeço a mim mesma, por finalmente entender e respeitar a minha própria luta em todos os aspectos. O reconhecimento da nossa própria força é um processo lento e muitas vezes doloroso, mas essencial. Agradeço a minha mãe Iansã e todas as outras forças espirituais que considero inexplicáveis e muito maiores do que nós somos, mas que tenho plena certeza que existem e continuam me guiando nesta jornada.

Por fim, dedico este trabalho à Marielle Franco, sua luta jamais será esquecida, continuaremos aqui, usando dos nossos espaços em cada luta e das nossas vozes, ações e possibilidades para perseguir a mudança e a justiça social. Dedico, ainda, a todos aqueles que já estiveram submetidos a opressões sistêmicas e continuam, historicamente, tendo seus direitos suprimidos, na tentativa de calar suas lutas, mas que continuam presentes.

RESUMO

O presente trabalho visa analisar o processo de Intervenção Federal decretado no Estado do Rio de Janeiro e as violações aos direitos fundamentais constitucionalmente previstos ocorridas durante este período. Desta forma, aborda o Pacto Federativo, a evolução e construção do modelo de Estado Federal no Brasil, até o padrão que conhecemos nos dias atuais, além de tratar da autonomia dos Entes Federados e sobre as hipóteses de supressão desta autonomia, tratando especificamente da Intervenção Federal, conceituando-a e explicando cada um de seus pressupostos e como funcionará quando aplicada de forma concreta. Observa-se, de forma completa, o caso específico da decretação no Estado do Rio de Janeiro e os estudos e denúncias referentes às ofensas a tais direitos por parte do Estado, fazendo um aparato histórico sobre os direitos fundamentais e seu posicionamento na Constituição Federal de 1988, além da análise das ações públicas interventivas claramente contrárias às normas legais, tendo, ainda, a figura das entidades internacionais atuando de forma direta no Brasil.

Palavras-chave: Intervenção Federal. Violações. Direitos Fundamentais. Constituição Federal.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the Federal Intervention process enacted in the State of Rio de Janeiro and the violations of constitutionally planned fundamental rights that occurred during this period. It addresses the Federative Pact, the evolution and construction of the Federal State model in Brazil, to the standard we know today, in addition to dealing with the autonomy of the Federated Entities and on the hypotheses of suppression of this autonomy, dealing with the specifically case of the Federal Intervention, conceptualizing it and explaining each of its assumptions and how it will work when applied concretely. It is observed, in a complete way, the specific case of the decree in the State of Rio de Janeiro and the studies and complaints related to the offenses of such rights by the State, making a historical apparatus on fundamental rights and their position in the Federal Constitution of 1988, in addition to the analysis of public interventional actions clearly contrary to legal norms, and also the figure of international entities acting directly in Brazil.

Key Words: Federal Intervention. Violations. Fundamental Rights. Federal Constitution.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 AS FORMAS DE ESTADO	12
2.1 CONCEITO E ORIGEM HISTÓRICA DO FEDERALISMO	12
2.1.1 A ORIGEM DO FEDERALISMO NO BRASIL	15
2.1.1.1 O ESTADO FEDERAL BRASILEIRO E A AUTONOMIA POLÍTICA DOS ENTES FEDERADOS	19
3 INTERVENÇÃO FEDERAL: CONCEITO, HIPÓTESES E REQUISITOS FORMAIS E MATERIAIS	23
3.1 A INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO	25
3.1.1 A DISCUSSÃO ACERCA DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO DE INTERVENÇÃO FEDERAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	26
4 DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONCEITO, EVOLUÇÃO E LOCALIZAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	29
4.1 1ª DIMENSÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	31
4.1.1 2ª DIMENSÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	31
4.1.1.1 3ª DIMENSÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	32
4.1.1.1.1 4ª E 5ª DIMENSÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	33
5 A INTERVENÇÃO FEDERAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E AS VIOLAÇÕES A DIREITOS FUNDAMENTAIS CONSTITUCIONAIS	34
5.1 O ASSASSINATO DE MARIELLE FRANCO	39
5.2 POSICIONAMENTO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS (ONU E OEA) SOBRE A DECRETAÇÃO DA INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO	41
CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
REFERÊNCIAS	44
ANEXO A – Decreto nº 9.288, de 16 de Fevereiro de 2018	50

1 INTRODUÇÃO

A federação, forma de Estado adotada no Brasil para fins de organização político-territorial, de acordo com Paulo Bonavides (2003, p. 232-239) pode ser conceituada como a união indissolúvel dos entes federativos que possuem autonomia política e que se encontram sujeitos a um sistema comum de controle de cumprimento das leis e da Constituição.

A Intervenção, por sua vez, ainda de acordo com Paulo Bonavides (2003, p. 236) constitui medida excepcional de supressão temporária da autonomia de determinado ente federativo, o que pode acontecer apenas com base nas hipóteses taxativamente previstas no texto constitucional, e com o objetivo de preservar a unidade da federação, a soberania, as autonomias dos entes federativos e, claro, a própria CRFB.

A intervenção federal, especificamente, se refere à possibilidade de intervenção da União nos Estados e Distrito Federal e encontra-se prevista nos artigos 34 e 36, Capítulo VI, da Constituição Federal de 1988, que explicita o rol de situações que ensejam a decretação dessa condição, excetuando as condições de “normalidade”, onde não há que se falar nessa interferência direta.

A intervenção poderá ser decretada de ofício pelo Presidente da República, por solicitação do Poder Legislativo ou Executivo, e nos casos que envolvem o judiciário, por requisição dos tribunais superiores deste poder. Na vigência da Constituição Federal de 1988, a intervenção federal foi decretada, de fato, em dois estados da federação, sendo estes: Roraima e Rio de Janeiro, ambos no ano de 2018 (dois mil e dezoito).

A justificativa para tomada dessa medida se deu no Estado do Rio de Janeiro, de acordo com o Governo Federal, por causa dos níveis de violência urbana exorbitantes. Esta foi instituída por meio do Decreto nº 9288/18, com o objetivo de “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro”.

À vista disso, há que se relacionar a busca da redução da criminalidade tendo em vista a segurança pública, com uma medida extrema que teve como

consequências a violação de direitos e garantias fundamentais previstos no texto constitucional, uma vez que não há que se falar em efetividade da medida ou diminuição dos índices de crimes tal como homicídios, tráfico e organizações criminosas, mas sim em uma imposição de tratamento desumano, degradante e cruel, além da intensificação das ofensas aos direitos fundamentais, atingindo principalmente os moradores das comunidades onde as operações militares e policiais eram e são constantes, independentemente de estar em vigência uma intervenção federal no Brasil.

Por serem os primeiros casos de intervenção federal após quase 30 anos de vigência da Constituição Federal, tal fato ocasionou grande repercussão social, inclusive por parte de Organizações Internacionais, a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). Com a ampla atuação da Força Armada, há a preocupação com o controle e proteção dos civis, além das violações a direitos humanos, uma vez que esta medida deveria ser usada exclusivamente para questões militares em relação a inimigos do Estado. As organizações, portanto, se manifestaram no sentido do impacto a ser causado pela instituição da intervenção nas comunidades mais pobres, principalmente em relação a afrodescendentes.

Além de repudiar a mudança no Código Penal Brasileiro que transfere à Justiça Militar a competência para julgar homicídios dolosos praticados contra civis por militares, sendo anteriormente competência da justiça comum, onde estes passariam pelo processo de plenário e júri. O presente trabalho busca, ainda, tratar do assassinato de Marielle Franco e analisar os fatos que envolveram tal caso, que ocorreu durante a vigência da Intervenção Federal no Rio.

Dessa forma, o trabalho desenvolvido terá natureza descritiva e exploratória e consistirá em um estudo de pesquisa bibliográfica e análise de documentos e busca analisar a Intervenção Federal no Rio de Janeiro como medida de execução da segurança pública e sua influência direta nos direitos fundamentais da população.

2 AS FORMAS DE ESTADO

A expressão “formas de estado” diz respeito à forma de organização do poder dentro dos territórios, de forma geográfica. Na Grécia Antiga, os gregos estruturaram seus Estados de duas formas: em uma delas, o poder estava concentrado apenas em uma unidade, enquanto na outra, havia uma divisão.

O Estado se divide em três: Estado Unitário, Confederação e Federação. No Estado Unitário, não há qualquer descentralização do poder. Existem três subdivisões dentro deste, sendo estas: Estado Unitário Puro, onde o poder é absolutamente centralizado dentro do território; o Estado Unitário Descentralizado Administrativamente, hipótese onde o poder continua concentrado nas mãos do governo, porém, este institui pessoas que atuarão de forma a se fazer cumprir as decisões que são emanadas desse comando.

Existe, ainda, o Estado Unitário Descentralizado Política e Administrativamente. Neste, há certa discricionariedade em relação à aplicação das ordens impostas pelos governantes, além do fato de administrativamente ser delegado aos sujeitos o dever de fazer com que tais ordens sejam aplicadas, cumulativamente com a descentralização política, que abre margens para uma maior participação ativa de tais sujeitos na tomada de decisões.

Já na Confederação, há uma base advinda de tratados internacionais. Os Estados, com sua soberania, se unem em razão de questões como segurança ou economia. Aqui, uma vez que esses entes são dotados de tal soberania, há a possibilidade de exercer o direito de secessão, ou seja, podem se desagregar. Por fim, há o caso da Federação, onde há a descentralização do poder e a junção dos Estados Federados, autônomos entre si, mas não soberanos, como estudaremos de forma mais completa no próximo tópico.

2.1 CONCEITO E ORIGEM HISTÓRICA DO FEDERALISMO

O Federalismo, modelo de organização político-territorial, consiste na união indissolúvel dos Entes Federativos. Ou seja, quando se adota o modelo de Estado

Federal, tais entes passam a ser dotados de autonomia política e se encontram sujeitos a um sistema comum de controle de cumprimento das leis e da Constituição Federal.

De acordo com José Afonso da Silva (2013, p. 102):

“Estado Federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público Internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro. Os Estados-membros são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno”.

Ou seja, os entes federados são autossuficientes, e a União representa a totalidade. Não existe relação de hierarquia ou subordinação internamente, mas no plano internacional, a República Federativa do Brasil exerce soberania em relação a outros estados soberanos.

No que concerne, historicamente, ao Estado Federal, ensina Paulo Bonavides (2003, p. 230):

A antiguidade a rigor não conheceu o fenômeno federativo com as características usualmente ostentadas no Estado moderno. O que os gregos, por exemplo, denominavam Federação é aquilo que os modernos chamam Confederação. A Federação propriamente dita, não a conheceram nem praticaram os antigos, visto que a mesma, tanto quanto o sistema representativo ou a separação de poderes, é das poucas ideias novas que a moderna ciência política inseriu em suas páginas nos três últimos séculos de desenvolvimento.

Dessa forma, faz-se necessário salientar que as características que conhecemos do Estado Federal moderno não se assemelham de forma completa ao modelo de estado que figurava em sociedades antigas, como no caso da Grécia. Embora os ideais federalistas tenham sido, de certa forma, observados nesta época, a doutrina é majoritária quanto ao surgimento do federalismo como conhecemos.

No ano de 1781, nos Estados Unidos, foram publicados os chamados “Artigos de Confederação”, onde as treze colônias norte-americanas se uniram como forma de conseguir sua própria independência e se proclamaram como “Estados Soberanos”, buscando preservar sua autonomia, liberdade e independência.

Dessarte, os Estados Unidos da América estiveram diretamente subordinados à Coroa Britânica, e esse controle causou inúmeros conflitos internos, principalmente pelas limitações impostas pela Inglaterra. O parlamento inglês passou a realizar atos e aprovar leis que taxavam alguns produtos, como o açúcar (*Sugar Act*, 1764). Além disso, o governo britânico também estabeleceu o ato conhecido como *Stamp Act*, no ano de 1765, que taxava todos os documentos que eram disseminados nas colônias.

Diante de toda a arbitrariedade e com o objetivo de se livrar do controle direto dos ingleses e com a criação de leis, taxas, impostos, entre outros, que atuavam de forma opressiva, começou a se dar início a Guerra da Independência (1775-1783). Os representantes das colônias se uniram para deliberar sobre esta subordinação à coroa e daí surgiram os Artigos da Confederação, já citados anteriormente, onde os Estados passaram a figurar como livres e independentes, sem poderes especiais ou órgãos hierarquicamente superiores, com suas constituições estaduais.

No que diz respeito a tal liberdade, segundo Isaac Kramnick (1993, p. 9):

“A política de liberdade nos Estados significava a dominância absoluta do legislativo. Não somente o governador, que representava o princípio do mando do magistrado, era destituído de maior parte do seu poder, mas em muitos Estados o Judiciário também foi tornado subserviente aos legislativos. Decisões judiciais e prazos de mandato eram controlados pelos legisladores, bem como salários e emolumentos [...]. Praticamente todas as noções tradicionais de separação dos poderes foram abandonadas nos Estados. O pressuposto dominante era que um governo livre é aquele em que o legislativo era o próprio povo. ”

A partir desse momento, o federalismo ainda não era o principal protagonista, uma vez que as colônias funcionavam como uma confederação, preservando as respectivas soberanias, mas em decorrência de toda a confusão e desordem que isto causou os representantes ligados aos estados, mais especificamente, James Madison, Alexander Hamilton e John Jay, criaram a obra chamada “*Federalist Papers*” (Os Artigos Federalistas), que ensejou a elaboração da Constituição dos Estados Unidos, no ano de 1787, adotando o sistema do federalismo.

Sobre este assunto, nos diz Lucio Levi (1998, p. 219):

“Já que o vínculo confederativo não modifica a estrutura das relações entre os Estados, uma vontade política unitária só se forma quando o equilíbrio político impele nessa direção; mas não impede graves conflitos e profundas divisões em caso contrário. Podem apresentar

três situações típicas. Em primeiro lugar, se existe uma perfeita convergência de interesse entre os Estados, é possível chegar facilmente a decisões comuns. Em segundo lugar, como acontece mais frequentemente, se existem divergências, as decisões não podem ficar senão em compromissos entre interesses contrastantes [...]. Em terceiro lugar, se as posições dos Estados são inconciliáveis, isto é, tão distantes que não permitam um compromisso, então nenhuma decisão será possível.”

Por conseguinte, no Estado Federal há a figura da descentralização do poder, de forma que este não fica concentrado nas mãos de apenas um ente, mas é dividido entre todos, dado o fato de que estes poderão se organizar e administrar nas esferas política, administrativa e legislativa, além de existir a divisão de responsabilidades e competências.

Existem algumas classificações para o federalismo, dentre elas estudaremos o federalismo por agregação e desagregação. Na federação por agregação, os Estados, antes totalmente soberanos, renunciam parte de tal soberania com o objetivo maior da criação de um novo Estado, continuam sendo apenas autônomos uns em relação aos outros. É o caso dos Estados Unidos, em rompimento com o Império Britânico.

Já na federação por desagregação, há o surgimento dos Entes Federativos a partir de um Ente Unitário, o poder, apesar de continuar no Estado principal, é dividido com as novas unidades, estas gozando de autonomia e independência, se beneficiando com a divisão de competências. É o caso do Brasil, como estudaremos no próximo tópico.

2.1.1 A ORIGEM DO FEDERALISMO NO BRASIL

Seguido de uma forte influência norte-americana, o Estado Federal surge no Brasil com a Proclamação da República no ano de 1889. Durante a Primeira República (1889-1930), o governo Brasileiro instituiu a Federação, por meio do Decreto nº 1, de 15/11/1889, transformando as então províncias em Estados-membros e instituindo os “Estados Unidos do Brazil”.

De acordo com Maués (2005, p. 65):

Em sua origem, a federação brasileira não resultou de um acordo entre as unidades políticas pré-existentes, tal como na experiência norte-americana, mas sim da desagregação do Estado Unitário que, sob a forma de governo monárquico, estabeleceu-se a partir da

independência, em 1822. As unidades territoriais no Império, chamadas “Províncias”, foram organizadas a partir do governo central, que indicava seus presidentes entre os membros da elite política que estivessem desvinculados das regiões que iriam governar. Por esse razão, sempre houve dificuldades no Brasil para compreender a federação como um pacto entre partes livres e iguais, tendo em vista que os arranjos institucionais e políticos dominantes estendiam aos Estados a vontade das elites dirigentes do país.

Isto é, há que se falar em um caminho de grandes mudanças históricas e políticas iniciadas durante o Império, que adotava, essencialmente, o sistema centralizador, e embora o Brasil estivesse dividido em províncias, e estas dispusessem de seus representantes internos, os mesmos eram nomeados diretamente pelo Imperador, como propõe a Carta Maior de 1824. Dessa forma, não havia qualquer descentralização do poder.

O Brasil se tornou independente no ano de 1822, com isso, Dom Pedro legitimou-se como Imperador, outorgando a Constituição de 1824, a primeira constituinte. A partir desse momento, o cenário interno entrou em colapso, tendo em vista que o poder exercido pelo imperador, conhecido como poder moderador, não era aceito, uma vez que este se direcionava a atender unilateralmente os anseios da coroa, causando revoltas populares.

Além da crise interna enfrentada pela monarquia, a perspectiva internacional também não era favorável ao Brasil Imperial, uma vez que os ideais colonizadores eram monárquicos absolutistas, além do fato de que ocorreram mudanças também na cena política europeia, no ano de 1830, onde os ideais liberais se sobrepuseram sobre os absolutistas, com a interrupção do governo de Carlos X, rei da França.

Por fim, os movimentos, tanto populares, quanto de partes da elite, como por exemplo, dos produtores agrícolas, começaram a acontecer de forma a lutar pela descentralização do Brasil Imperial, e em decorrência de todas as crises, Dom Pedro I abdicou do trono no ano de 1831. Apesar disto, a inquietação popular persistiu, e no ano de 1834, foi publicada a Lei n.º 16, de 12 de Agosto de 1834 que adotava aspectos federalistas, de acordo com o modelo adotado nos Estados Unidos.

A segunda Constituição promulgada no Brasil foi a constituinte de 1891. Nesta, o modelo adotado para o Estado Brasileiro era o modelo Federal, seguindo o que já

havia sido afirmado desde a proclamação da República, conforme estabelecido nos artigos 1º e 2º da mesma:

Art. 1º A Nação Brasileira adopta como fórma de governo, sob o regimen representativo, a Republica Federativa proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitue-se, por união perpetua e indissolúvel das suas antigas provincias, em Estados Unidos do Brazil.

Art. 2º Cada uma das antigas provincias formará um Estado, e o antigo municipio neutro constituirá o Districto Federal, continuando a ser a capital da União, emquanto não se der execução ao disposto no artigo seguinte.¹ (BRASIL, 1891)

Como se pode observar, o estado federal esteve vigente desde a Primeira República no Brasil, o que torna necessária uma análise do federalismo a partir dos anos 1930, com isso, é essencial citar que em relação direta com a crise que assolou o mundo nos anos 30 e a queda do liberalismo político-econômico, ocorreu, então, no Brasil, a Revolução de 1930 e conseqüentemente se deu início a “Era Vargas” (1930-1945), período onde o país voltou a caminhar pelo sistema do centralismo, suprimindo quase que de forma completa a autonomia e independência dos Estados-Membros e concentrando dos poderes nas mãos do Governo Central.

Durante esse período, Getúlio Vargas demitiu todos os governadores dos Estados no Brasil, apenas com exceção do Governador de Minas Gerais, e nomeou como novos governadores os tenentes que participaram da Revolução de 1930, ficando estes responsáveis pelos Estados, embora estavam submetidos à obediência ao Código dos Interventores, que controlava a ação dos mesmos.

Após o fim do Estado Novo (1937-1945), o país passou por transformações e mudanças, saindo de um regime autoritário para um regime democrático, e retornando ao modelo do federalismo que durou apenas até o ano de 1964, onde os militares assumiram o poder e se instaurou o Regime Militar (1964-1985), período marcado pelo autoritarismo, repressão e supressão, tanto da autonomia e liberdade dos Estados quanto a sua forma de organização política e administrativa, quanto em relação aos direitos fundamentais dos civis.

¹ BRASIL. **Constituição de 1981.** Brasil. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>>. Acesso em: 19 ago. 2019.

O primeiro presidente durante a ditadura foi Humberto de Alencar Castelo Branco (1964-1967), os atos tomados pelo mesmo incluíam a retirada de direitos dos civis e a proibição ao direito de exercer greve, além das eleições presidenciais passarem a acontecer por meio do voto indireto.

Artur da Costa e Silva (1967-1968) foi o segundo presidente durante o período militar, onde assumiu o poder e instituiu o Ato Institucional nº 5 (AI-5) que, dentre outras coisas, atribuía poderes extraordinários ao presidente da república, proibia manifestações contrárias ao governo militar e censurava qualquer forma de expressão. Após este mandato, o poder foi assumido pela Junta Provisória, formada por Aurélio de Lira Tavares, Márcio de Souza e Melo e Augusto Rademaker, pelo período de apenas 2 (dois) meses, sendo instituída a prisão perpétua e a pena de morte para aqueles que insurgissem contra o governo.

Estiveram no governo Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) e Ernesto Geisel (1974-1979). O primeiro se destacou pela criação do Destacamento de Operações e Informações e o Centro de Operações de Defesa Interna (DOI-codi), responsável principalmente pela captura e repressão daqueles contrários à ditadura. É considerado, dentre todos, o mais repressivo.

Já durante o segundo, o Brasil começara a iniciar um processo lento de redemocratização, porém com o regime militar ainda sendo muito influente. Neste, a oposição política foi permitida e o Ato Institucional (AI-5) teve seu fim. Por fim, o governo de João Figueiredo (1979-1985), tendo como marco a Lei da Anistia, que concedia anistia aos exilados em consequência da ditadura.

Com o fim do regime militar ditatorial de centralização política e a promulgação da Constituição Federal de 1988, superada a chamada “Crise do Federalismo Brasileiro”, se estabelece novamente o regime democrático no país e mais uma vez o federalismo volta a ser destaque. Sendo positivado na mesma:

“Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: (...)”

“Art. 18. 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”. (Constituição Federal, 1988)

De acordo com Reis (2000, p. 22):

O que marca o conceito de descentralização é a idéia de uma estrutura jurídica única, mas pluralista, uma vez que a manifestação política no Estado dá-se, por excelência, pela capacidade para criar o direito e para organizar as instituições políticas segundo o sistema único positivado. Assim, a descentralização política define uma pluralidade de ordens jurídicas, ordenando-se e coordenando-se numa estrutura total, conformada por ordens jurídicas acopladas harmoniosa e complementarmente.

Dessa forma, é importante salientar que o conceito de Estado Federal já exposto aqui, passa a ser, de forma definitiva, o modelo adotado no Estado Brasileiro, sendo estudada de forma mais aprofundada e complexa a seguir.

2.1.1.1 O ESTADO FEDERAL BRASILEIRO E A AUTONOMIA POLÍTICA DOS ENTES FEDERADOS

O Brasil é regido pelo princípio do Pacto Federativo. A Constituição Federal determina a soberania da República Federativa do Brasil, enquanto os entes federativos gozam de autonomia política, isto é, capacidade de auto-organização e autoadministração, sem estabelecimento de vínculo hierárquico ou de subordinação entre eles.

Segundo Maia (2007, p. 71), “Todos os entes federativos são autônomos, autonomia esta assentada na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração”. A referida autonomia está intimamente ligada ao sistema de repartição de competências, onde cada unidade autônoma detém prerrogativas constitucionais.

Nesse sentido, ensina Soares (1997, p. 42):

“O contrato federal significa o acordo entre as diversas comunidades territoriais para a formação de uma comunidade política mais ampla. Tal contrato só é possível se houver o interesse compartilhado de pertencer a uma comunidade mais ampla. O contrato significa: 1) que as comunidades transferem parte dos seus poderes para um centro político nacional, 2) que há consenso das partes envolvidas em torno das políticas que estabelecerão a comunidade política - o que significa delimitar o campo de ação de cada esfera de governo e (4) que há garantia constitucional e institucional de autonomia para cada ente federativo, o que significa autonomia para constituir seus governos”.

Há para os entes federados a capacidade de se autogovernar, ou seja, podem escolher seus próprios representantes nas esferas do Executivo e Legislativo, por meio de eleição, além de possuírem o poder e dever de se auto organizar, podem elaborar sua Constituição, além de normas administrativas e tributárias, é importante salientar que o município também está incluído entre os entes.

Segundo o art. 18 da Constituição Federal de 1988:

Art. 18. 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.

Além de algumas das tipologias do federalismo já citadas anteriormente, faz-necessário citar o Federalismo Assimétrico e Simétrico no Brasil. No primeiro, pressupõe-se uma desigualdade dos Entes em relação à União, e esta deverá agir de modo a eliminar tais desigualdades. A presença deste modelo pode ser observada no art. 3º, III, da Constituinte de 1988, que apresenta a seguinte redação: Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Já no Federalismo Simétrico, temos a figura de inúmeros fatores, sendo estes, dentre outros, culturais e até mesmo linguísticos. A expressão de simetria diz respeito diretamente à relação da União com os Estados Membros, partindo da ideia de que há igualdade entre os mesmos.

Nesse sentido, explica Dirceô Torrecilhas (2000, p. 62):

“O ideal no sistema federal simétrico é que: cada Estado mantenha, essencialmente, o mesmo relacionamento para com a autoridade central; a divisão de poderes entre os governos centrais e dos Estados seja virtualmente a mesma base para cada componente político e o suporte das atividades do governo central seja igualmente distribuído”.

Com isto, faz-se necessário salientar que uma das bases do sistema simétrico é a repartição de competências, assim como se torna a égide da autonomia dos entes, elementos essenciais presentes no modelo de Estado Federal. A primeira competência a ser citada é a competência administrativa exclusiva da União, elencada no art. 21 da Constituição Federal, as características da mesma se relacionam ao fato de que não podem ser delegadas a outros entes e geralmente

são ligadas a defesa nacional, segurança, economia, personalidade internacional, e outros.

Além desta, existe a competência privativa legislativa da União, estabelecida no art. 22, nesta, diferentemente da exclusiva, a União será a única capaz de legislar sobre determinados assuntos que estão no rol do artigo, porém, há a possibilidade de delegação para os Estados e Municípios, quando se tratarem de questões especiais e estes legislarão por meio de lei complementar.

Já a competência comum administrativa diz respeito ao fato de que todos os entes são capazes de exercê-la e não existe qualquer subordinação, é dever de todos igualmente. Aqui não há que se falar em matéria legislativa, as competências são subjetivas no sentido de que tratam, de forma impositiva, de ações a serem tomadas pelos entes no âmbito interno de cada responsabilidade.

O art. 23 da Carta Maior estabelece tais competências, dentre elas, pode-se citar ações relacionadas à preservação do patrimônio público, ao combate das causas de pobreza e marginalização, seguindo neste sentido, observa-se ligação direta com a promoção do acesso à cultura, educação, dentre outros, hipóteses que também se encontram na competência administrativa comum.

Ademais, há que se falar no aspecto ambiental, onde se torna de responsabilidade geral proteger o Meio Ambiente e seus elementos. Por fim, além das demais atribuições trazidas no referido artigo, é importante salientar que é dever dos Estados Membros impulsionar a construção de moradias, um exemplo da efetivação desta ação pode ser observado no Programa Minha Casa, Minha Vida, lançado pelo Governo Lula, no ano de 2009, que facilita o alcance de casas ou apartamentos para famílias que atendam aos requisitos impostos.

Ainda em matéria legislativa, encontra-se a competência legislativa concorrente, prevista no art. 24 da Constituição Federal, que se observa quando há a possibilidade de legislar sobre a mesma matéria por mais de um Ente, vale salientar que o Município não se encontra presente aqui, ficando as atribuições limitadas a União, Estados e Distrito Federal. Alguns dos conteúdos elencados no bojo do referido artigo se referem à responsabilidade ambiental, assistência jurídica, previdência social, além das questões relativas a direito tributário, dentre outras.

Os parágrafos do art. 24 serão de suma importância para compreender o sistema da referida competência, *in verbis*:

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Assim como está explícito no § 2º e § 3º, existem as competências supletiva e complementar. Enquanto na primeira, os Estados poderão legislar sobre matérias que a União deixou de regulamentar, na segunda, estes complementarão a legislação já existente de acordo com as necessidades subjetivas de cada um.

No que diz respeito à competência cabível aos Municípios, segundo o art. 30, I e II, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Nesse contexto, ensina Ferrari (2001, p. 59):

“O art. 24 refere-se apenas à União, Estados e ao Distrito Federal, não incluindo nesse elenco a figura do Município, admitindo a competência suplementar apenas em relação aos Estados. O art. 30, II, veio, de certa forma, suprir a falha do art. 24; não criando competência para o Município, mas admitido que ele tenha competência legislativa suplementar da legislação federal e estadual, naquilo que couber, ou seja, dentro dos assuntos de interesse local”.

Dessa forma, é importante ressaltar que a repartição de competências é elemento essencial à efetivação do sistema federal justamente pelo fato de que a concentração de poderes é quebrada, dividindo-se para cada Ente uma parcela desse poder, sem subordinação, havendo, apenas, por parte de todos os Estados-Membros o respeito aos limites constitucionalmente impostos.

Embora os Estados-membros estejam munidos desta autonomia e não estejam subordinados, o princípio federativo não é absoluto. A Intervenção Federal, que estudaremos no próximo capítulo, consiste justamente em uma medida de supressão temporária da autonomia de um ente federativo.

3 INTERVENÇÃO FEDERAL: CONCEITO, HIPÓTESES E REQUISITOS FORMAIS E MATERIAIS

A Intervenção Federal se encontra positivada na Constituição Federal de 1988, no capítulo IV, denominado como “Capítulo IV – Da Intervenção”. O Brasil, constituindo uma República Federativa, é adepto ao princípio do Pacto Federativo, ou seja, há uma organização descentralizada entre os entes e estes serão autogovernáveis, auto administráveis e terão normatização própria. O afastamento dessas liberdades se dará quando as hipóteses que ensejam uma intervenção forem observadas.

De tal modo, permite-se a intervenção direta da União nas hipóteses do artigo 34:

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.

Estes serão os requisitos materiais para a decretação. Vale lembrar que o modelo federativo de Estado constitui cláusula pétrea no ordenamento jurídico brasileiro, ou seja, não poderá, em qualquer hipótese, ser suprimida por meio de emendas à Constituição. Essa proteção de grandes níveis se dá, principalmente, pelo fato de que o país passou por inúmeros períodos de autoritarismo e centralização absoluta do poder, resultando em episódios obscuros que estão marcados na história.

Por este fato, observado o texto constitucional, as hipóteses que permitem a intervenção da União nos demais entes federados são limitadas e se tratam de circunstâncias de cunho grave, referentes à segurança, economia, dentre outros, que os Estados, apenas com seus poderes internos, não poderão solucionar.

Já os requisitos formais para que a Intervenção Federal seja decretada estão elencados no artigo 36 da Constituição Federal, sendo estes:

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, e no caso de recusa à execução de lei federal.

Nesse sentido, explica Pedro Lenza (2019, p. 844 – 845) sobre as formas de deliberação:

“Espontânea: nesse caso o Presidente da República age de ofício à art. 34, I, II, III e V; provocada por solicitação: art. 34, IV, combinado com o art. 36, I, primeira parte à quando coação ou impedimento recaírem sobre o Poder Legislativo ou o Poder Executivo, impedindo o livre exercício dos aludidos Poderes nas unidades da Federação, a decretação da intervenção federal, pelo Presidente da República, dependerá de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido”.

Posto isso, a primeira forma de se proceder à decretação de uma intervenção é quando o próprio Presidente da República agir de ofício, ou seja, ele poderá decretar sem a necessidade de participação de terceiros no ato. Já a segunda dependerá da solicitação do poder que foi obstruído ou sofreu coação, vale salientar que, embora haja a possibilidade de rogo, o Presidente não estará vinculado ao ato, podendo decidir em sentido contrário.

Ainda no que concernem as formas, nos ensina Lenza (2019, p. 845) sobre as últimas hipóteses de Intervenção:

“Provocada por requisição: a) art. 34, IV, combinado com o art. 36, I, segunda parte à se a coação for exercida contra o poder judiciário, a decretação da intervenção federal dependerá de requisição do Supremo Tribunal Federal; b) art. 34, VI, segunda parte, combinado com o art. 36, II à no caso de desobediência à ordem ou decisão judicial, a decretação dependerá de requisição do STF, do STJ ou do TSE, de acordo com a matéria; provocada, dependendo de provimento de

representação: a) art. 34, VII, combinado com o art. 36, III, primeira parte à no caso de ofensa aos princípios constitucionais sensíveis, previstos no art. 34, VII, da CF/88, a intervenção federal dependerá de provimento, pelo STF, de representação do Procurador-Geral da República; b) art. 34, VI, primeira parte, combinado com o art. 36, III, segunda parte à para prover a execução de lei federal (pressupondo ter havido recusa à execução de lei federal), a intervenção dependerá de provimento de representação do procurador Geral da República pelo STF (EC n. 45/2004) (trata-se, também, de representação interventiva, regulamentada pela Lei n. 12.562/2011 e com as explicitações nos itens 6.7.5.2.5 e 6.7.5.2.7 deste trabalho)”.

Preenchidos os requisitos, a intervenção será válida e poderá ser legitimamente decretada. Ainda, a intervenção não pode durar indeterminadamente, ou seja, deve ter sua duração condicionada ao restabelecimento da normalidade, devendo constar o prazo necessário no decreto presidencial, podendo ser prorrogado, conforme o art. 36, p. 1º da Constituição Federal.

3.1 A INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO

O Estado do Rio de Janeiro passou por diversas crises até a decretação, de fato, da Intervenção Federal. No ano de 2016 (dois mil e dezesseis), o governador do Estado, na época Francisco Dornelles, havia decretado “estado de calamidade pública no âmbito da administração financeira”, em face dos problemas financeiros que o Rio enfrentava para arcar com os custos das Olimpíadas que seriam sediadas no Estado, além de manter serviços essenciais, hipótese que também ensejaria a intervenção, porém, esta veio a ser decretada apenas no ano de 2018 (dois mil e dezoito), tendo seus efeitos restringidos à segurança pública.

A Intervenção Federal no Rio de Janeiro foi decretada no governo do Presidente Michel Temer, sendo a primeira vez, desde a Constituição Federal de 1988, que o Governo Federal intervém diretamente em um estado da federação. A principal justificativa para a decretação da intervenção é a restauração da ordem pública, sendo apontados os crescentes índices de violência urbana no Estado do Rio de Janeiro, de acordo com o Governo Federal, incapazes de ser controlados apenas com o poder de polícia normal, especificando o combate ao crime organizado e a guerra entre facções rivais.

A decisão foi tomada em comum acordo, numa reunião prévia à decretação, reunindo-se o Presidente da República Michel Temer, o Governador do Estado do Rio

de Janeiro Luiz Fernando Pezão e os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado, Rodrigo Maia e Eunício Oliveira, respectivamente.

Em entrevista à imprensa, no Palácio do Planalto, após a decretação da Intervenção, o Presidente Michel Temer se manifestou no seguinte sentido:

"(...) Tomo essa medida extrema, porque as circunstâncias assim exigem. O governo dará respostas duras, firmese adotará todas as providências necessárias para enfrentar e derrotar o crime organizado e as quadrilhas. Não podemos aceitar passivamente a morte de inocentes e é intolerável que nós estejamos enterrando pais e mães de família, trabalhadores, policiais, jovens e crianças e vendo bairros inteiros situados, escolas, sob a mira de fuzis e avenidas transformadas em trincheiras. É o que mais se alardeia, o que mais se divulga no presente momento. Por isso, chega. Basta. Nós não vamos aceitar que matem nosso presente, nem continuem a assassinar o nosso futuro". (Presidência da República, 2018) ²

O governo federal nomeou como Interventor o General do Exército Walter Souza Braga Netto, vale salientar que, embora existam diferenças entre Intervenção Federal e Militar, o cargo de Interventor, no decreto que instituiu a Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro possui natureza militar. Isto significa que durante a Intervenção, todas as questões, decisões e estratégias relacionadas à segurança pública serão de responsabilidade do interventor, ou seja, afastam-se, aqui, quaisquer relações com a autonomia de governo do próprio estado. Diante disso, houve a atuação conjunta dos diversos segmentos da Polícia com as Forças Armadas, até a data de 31.12.2018, prevista no decreto.

3.1.1 A DISCUSSÃO ACERCA DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO DE INTERVENÇÃO FEDERAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Como já citado anteriormente, a Constituição Federal estabelece hipóteses taxativas que autorizam a intervenção da União em qualquer Estado da Federação, quando os requisitos necessários forem preenchidos. Desde o anúncio da decretação da Intervenção no Rio, juristas discutiram acerca da inconstitucionalidade da decretação.

² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 ago. 2019.

Estudiosos da área de Direito de todo o país analisaram o texto do decreto e encontraram pontos que ensejam a inconstitucionalidade do mesmo, uma vez que se restou provado que detalhes básicos e essenciais, constitucionalmente impostos, não foram respeitados.

O primeiro ponto discutido encontra como base a justificativa e fundamentação apresentadas pelo Governo, por não serem consideradas suficientes para que uma medida tão extrema seja tomada. O governo alega que a situação da criminalidade no Rio é de extrema preocupação e atingiu níveis absurdos, por este fato, o problema não pode ser resolvido apenas com as forças estaduais.

Enquanto isso, no ano de 2017 (dois mil e dezessete), o Presidente Michel Temer publicou a Lei 13.491/2017, que altera o Código Penal Militar, transferindo a competência para julgar crimes dolosos contra a vida praticados por militares contra civis da Justiça Comum para a Justiça Militar. A referida lei foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) proposta pelo Partido Socialismo e Liberalismo (PSOL), além de manifestação direta da Procuradora-geral da República, Raquel Dodge, no sentido da sua inconstitucionalidade.

No âmbito da intervenção no Rio, é possível se observar que a referida alteração aumentaria a impunidade, uma vez que durante a intervenção, o Estado passou a ser comandado por um militar junto com suas tropas, tendo todo o controle estratégico e fático da segurança pública, assim como do conhecimento dos casos ocorridos durante a mesma. A crítica ocorreu com base na possível imparcialidade que poderia ocorrer quando crimes fossem cometidos por militares e julgado por militares.

Outro ponto citado pelos estudiosos que ensejaria a inconstitucionalidade da intervenção é o fato de que a interpretação constitucional do cargo de interventor se daria no sentido da natureza civil do mesmo, enquanto o decreto de Michel Temer estabelece que o cargo será de natureza militar.

Eloisa Machado, Advogada, Professora de Direito na Fundação Getúlio Vargas (FGV) em São Paulo e Doutora em Direitos Humanos, em entrevista ao Nexo, se pronuncia no seguinte sentido:

“A Constituição não diz que o cargo de interventor é “de natureza militar”. Isso me parece uma tentativa de manter eventuais contestações e processos judiciais sob a jurisdição militar durante este ano todo. É algo bastante preocupante. O cargo de interventor é iminentemente civil, pela Constituição Federal. Ele é a substituição de uma autoridade civil estadual por uma autoridade civil federal, e não a substituição de uma autoridade civil por uma autoridade militar. Então, dizer que o cargo de interventor é de natureza militar tem o único objetivo de garantir ao interventor que seus eventuais abusos – desde violações a integridade e a direitos da população do Rio de Janeiro quanto por atos de improbidade administrativa, tudo isso – fiquem sujeitos à jurisdição militar, não civil. O interventor tem poderes de governo, e, governo, pela Constituição, até agora, só civil”. (Nexo Jornal, 2018)³

Além do já citado anteriormente, é discutido pelos especialistas o fato de que a Constituição Federal de 1988 estabelece que o Conselho da República e Conselho de Defesa Nacional poderão se pronunciar quando uma intervenção for decretada, o que não aconteceu no caso do Rio. Além da questão sobre o pronunciamento do Conselho da República ser positivado também na Lei nº 8.041/90, art. 2º, I. Nesse caso, o constitucionalista Nestor Castilho Gomes, afirma que “a ausência de manifestação destes dois conselhos tornaria o decreto inconstitucional”.

Faz-se necessário salientar também que a Constituição Federal não pode ser alterada durante intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio (art. 60, CF/88). O período em que a União interviu no Estado do Rio de Janeiro coincidiu com a votação para aprovação da nova proposta de Reforma da Previdência (Proposta de Emenda Constitucional – PEC 287/2016), que se encontrava em andamento na Câmara dos Deputados.

A crítica encontra fundamento na própria fala do Presidente Michel Temer, que no dia 16 de fevereiro de 2018 em entrevista à Empresa Brasil de Comunicação (EBC), emissora oficial do governo, se manifestou afirmando que suspenderia a Intervenção caso houvessem possibilidades para a aprovação da Reforma, *in verbis*:

"Ajustamos ontem (quinta-feira, 15 de fevereiro de 2018) à noite, com participação muito expressiva do presidente Rodrigo Maia e do presidente Eunício Oliveira a continuidade da tramitação da reforma

³ CHARLEAUX, João Paulo. **Intervenção Federal no Rio: as justificativas e as contestações**. Nexo Jornal, 2018. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/02/16/Interven%C3%A7%C3%A3o-federal-no-Rio-as-justificativas-e-as-contesta%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 02 set. 2019.

da Previdência, que é uma medida também extremamente importante para o futuro do país. Quando ela estiver para ser votada, segundo avaliação das casas legislativas, eu farei cessar a intervenção. No instante que se verifique, segundo critérios das casas legislativas, que há condições para votação, reitero, farei cessar a intervenção”. (G1, 2018)⁴

Se pronuncia o jurista Lênio Streck (2018), no seguinte sentido: “a intervenção federal acaba com a reforma da previdência, uma vez que não pode ser suspensa e depois, retomada, Uma PEC é um todo. Não é só votação”.⁵ Ou seja, o plano do Presidente era substituir a intervenção pela decretação da garantia de lei e ordem (GLO), medida que já estava vigente no Rio desde o ano anterior, mais especificamente desde agosto de 2017 (dois mil e dezessete), porém, se este viesse a sobrepor a intervenção, as Forças Armadas teriam um poder de atuação maior, uma manobra que, de todas as formas, seria considerada inconstitucional, uma vez que o texto constitucional é claramente contrário.

Diante de todas as informações elencadas, iniciaram-se, desse modo, as operações que ocasionaram questionamentos tanto por parte da sociedade em geral quanto por parte dos movimentos sociais, estudiosos, defensores, dentre outros, visto a falta de transparência na forma que as mesmas eram realizadas, além da continuação do mesmo sistema que ocorre corriqueiramente: confrontos, ocupações e chacinas, o que nos leva à discussão do próximo capítulo.

4 DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONCEITO, EVOLUÇÃO E LOCALIZAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Para se falar em direitos fundamentais, é necessário, essencialmente, se fazer uma distinção entre estes e os direitos humanos e direitos do homem, em face da confusão terminológica. Os direitos do homem são aqueles advindos do

⁴ CARAM, Bernardo. MAZUI, Guilherme. **Temer diz que vai suspender intervenção no RJ durante votação da reforma da Previdência**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-diz-que-vai-cessar-a-intervencao-no-rj-durante-votacao-da-reforma-da-previdencia.ghtml>. Acesso em: 05 set. 2019.

⁵ STRECK, Luiz Lenio. **Intervenção federal ou militar? Ato discricionário? Qual é o limite?** 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-fev-22/senso-incomum-intervencao-federal-ou-militar-ato-discricionario-qual-limite>. Acesso em: 08 set. 2019.

jusnaturalismo, ou seja, não estão positivados em nenhuma constituição, mas são inerentes a todos os seres humanos apenas pelo fato de serem seres humanos.

Já no que se refere aos direitos fundamentais, na definição Ingo Wolfgang Sarlet (2005, p. 70):

“Os direitos fundamentais, como resultado da personalização e posituação constitucional de determinados valores básicos (daí seu conteúdo axiológico), integram, ao lado dos princípios estruturais e organizacionais (a assim denominada parte orgânica ou organizatória da Constituição), a substância propriamente dita, o núcleo substancial, formado pelas decisões fundamentais, da ordem normativa, revelando que mesmo num Estado constitucional democrático se tornam necessárias (necessidade que se fez sentir da forma mais contundente no período que sucedeu à Segunda Grande Guerra) certas vinculações de cunho material para fazer frente aos espectros da ditadura e do totalitarismo”.

Por conseguinte, estes são os direitos positivados no ordenamento jurídico interno de cada jurisdição, de modo que cada constituição outorgada deverá definir quais serão os mesmos com o objetivo de proteção da sociedade e da ordem democrática de cada Estado, afastando a possibilidade de instauração de regimes de excessão que suprimem direitos e garantias fundamentais. Enquanto no que concerne à conceituação dos direitos humanos, tais garantias são positivadas no plano externo com uma responsabilização a nível internacional.

De acordo com Nathalia Masson (2016, p. 195-198), os direitos fundamentais possuem certas características específicas, sendo estas: universalidade, ou seja, esses direitos são inerentes a todos os indivíduos; imprescritibilidade, o que significa que não há limite de tempo para que o exercício destes direitos seja pleiteado; indivisibilidade, isto é, não se pode tratar essas garantias separadamente, mas como um conjunto; inalienabilidade, deste modo, não há a possibilidade de dispor desses direitos; relatividade, onde os conflitos que surgirem da colisão entre os direitos fundamentais deverão ser solucionados de forma que haja a mínima perda para qualquer um dos direitos em conflito; inviolabilidade, ou seja, não podem haver violações a essas normas sob o ônus de responder administrativa, civil e criminalmente pelas mesmas.

Além destas, há a complementaridade, efetividade, interdependência e historicidade. A primeira quer dizer que os direitos podem ser exercidos cumulativamente, enquanto na segunda, a atuação dos poderes é a principal pauta, de modo que estes deverão agir de modo a proteger e trazer eficácia na aplicação

dessas garantias. Na interdependência, há a conexão entre os direitos com o objetivo de uma força maior na proteção dos mesmos. Por fim, há que se falar na historicidade, os direitos fundamentais passaram por inúmeras mudanças desde o seu surgimento até os dias atuais, surgindo cada vez mais classes de direitos, conforme discussão do subtópico seguintes.

4.1 1ª DIMENSÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

O Estado Absolutista apresenta como característica a supressão de direitos e liberdades. Durante este sistema de governo monárquico, a nobreza e o clero eram privilegiados e dispensados do pagamento de tributos para a manutenção e crescimento do Estado, enquanto o povo pagava altas e abusivas cargas tributárias. Além disso, a sociedade não participava das decisões políticas, não existia direito ao voto, e o rei arbitrariamente elaborava e aplicava as leis, conforme seus interesses.

A Reforma Protestante ocorrida no século XVI resultou no enfraquecimento da Igreja Católica e influenciou a separação entre Estado e Igreja. Nesta conjuntura, ideias liberais foram consolidados com a Era do Iluminismo nos séculos XVII e XVIII e com a consequente ascensão da burguesia, fazendo com que a Monarquia fosse substituída por um Estado Democrático.

À vista disso, surge a primeira geração de direitos fundamentais, composta por reivindicações nos âmbitos civil e político, busca-se conquistar especificamente os direitos à liberdade de reunião, expressão, profissão, bem como o direito democrático ao voto. Contudo, a liberdade conquistada era apenas formal, uma vez que as mulheres e os pobres foram excluídos do direito ao voto e os trabalhadores continuaram em péssimas condições de trabalho, sendo contidos violentamente pela força policial quando reivindicavam direitos.

4.1.1 2ª DIMENSÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

No contexto da Revolução Industrial ocorrida no século XIX surge a segunda dimensão de direitos fundamentais. Esse período tem como característica a falta de garantias trabalhistas, uma vez que os trabalhadores eram submetidos às péssimas

condições de trabalho e não eram estipulados jornada de trabalho, salário mínimo e férias. Além disso, o trabalho infantil era aceito.

A partir das reivindicações da classe operária, surge a preocupação em garantir direitos trabalhistas, econômicos, sociais e culturais. No Brasil, as Constituições de 1934 e de 1946 previram expressamente vários direitos sociais, como educação, saúde, aposentadoria, assistência social, entre outros.

No âmbito interno, existe entendimento do Supremo Tribunal Federal no que concerne aos direitos fundamentais de segunda geração, de acordo o Ministro Celso De Mello (STF, 2010):

“O Supremo Tribunal Federal, considerada a dimensão política da jurisdição constitucional outorgada a esta Corte, não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais, que se identificam – enquanto direitos de segunda geração – com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, rel. min. Celso de Mello)”.⁶

Esses direitos, representados pela igualdade, ao contrário do liberalismo presente na primeira geração, impõem tarefas e deveres ao Estado tendo em vista o bem estar social. De certa forma, para garantir a liberdade é necessário possibilitar uma mínima condição de igualdade e de direitos sociais ao indivíduo para que ele desfrute de algum poder de escolha.

4.1.1.1 3ª DIMENSÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Diante do cenário de horror construído inicialmente pela Alemanha Nazista que perseguiu e exterminou diversas minorias, a Segunda Guerra Mundial deixou milhões de mortos e causou grande impacto territorial, econômico e social nos países que participaram da guerra.

⁶ STF. **Recurso Extraordinário. RE 482611 SC.** Relator: Celso de Mello. DJ: 23/03/2010. Jusbrasil, 2010. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8548112/recurso-extraordinario-re-482611-sc-stf>. Acesso em: 15 set. 2019.

Surge, assim, como reflexo da comoção social e do sentimento de fraternidade construído no período pós-guerra, a terceira dimensão dos direitos fundamentais. Esta dimensão caracteriza-se pela prioridade da dignidade da pessoa humana e consubstancia-se no direito ao desenvolvimento, direito à paz, direito ao meio ambiente, direito à comunicação, entre outros.

Em 1948 é criada a Declaração Universal dos Direitos dos Homens, que deu uma significativa importância aos direitos fundamentais. A partir disso, criaram-se diversos tratados internacionais e Tribunais Internacionais de Direitos Humanos, consolidando os direitos humanos como direitos de toda a coletividade.

A Constituição Federal de 1988, em consonância, prevê os referidos direitos de terceira dimensão, como o direito ao desenvolvimento nacional, que é incluído nos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º, II) e o direito ao meio ambiente, (art. 225, caput) “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

4.1.1.1.1 4ª E 5ª DIMENSÕES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Embora existam diversas discussões doutrinárias acerca de quais direitos estariam elencados na 4ª e 5ª gerações de direitos fundamentais, ou em alguns casos, até mesmo se estas existem, partindo do posicionamento de alguns autores como Norberto Bobbio e Paulo Bonavides, podemos identificar quais são estes.

Os direitos de 4ª dimensão estariam caracterizados pela globalização política, deste modo, o direito à democracia direta, neste sentido, além da representação, haveria que se ter a proteção dos grupos minoritários para que a vontade destes fosse exercida de forma livre. Além do já citado, o direito à informação, e, sobretudo, ao pluralismo. Ainda em se tratando desta dimensão, alguns autores destacam o direito à bioética, e ao patrimônio genético.

Nas palavras de Bobbio (1909, p. 9):

“Mas já se apresentam novas exigências que só poderiam chamar-se de direitos de quarta geração, referentes aos efeitos cada vez mais traumáticos da pesquisa biológica, que permitirá manipulações do

patrimônio genético de cada indivíduo. Quais são os limites dessa possível (e cada vez mais certa no futuro) manipulação? Mais uma prova, se isso ainda fosse necessário, de que os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem — que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens — ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor”.

Com isto, o autor explicita certa preocupação com a existência humana em consequência da evolução exacerbada, uma vez que não há ao certo como saber até onde vão os limites impostos pelos textos constitucionais. Há que se falar, ainda, nos direitos fundamentais de 5ª geração, que englobam as tecnologias, e num aspecto mais relevante, o direito à paz, que, segundo os defensores dessa dimensão, deve ser tratado de forma independente.

5 A INTERVENÇÃO FEDERAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E AS VIOLAÇÕES A DIREITOS FUNDAMENTAIS CONSTITUCIONAIS

Conforme informa Marmelstein (2014, p. 413):

“O Estado tem o dever de proteger os direitos fundamentais, impedindo a sua violação por quem quer que seja. Isso inclui, muitas vezes, o dever de criminalizar e de punir as violações aos direitos fundamentais. Aliás, é o que se extrai do art. 5o, inc. XLI, da Constituição de 88: “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”.

Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a qual o Brasil integra, estabelece no seu artigo 30º:

“Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada de maneira a envolver para qualquer Estado, agrupamento ou indivíduo o direito de se entregar a alguma atividade ou de praticar algum ato destinado a destruir os direitos e liberdades aqui enunciados”.⁷

Dessa maneira, é defeso ao Estado agir em contrário à proteção dos direitos fundamentais. No entanto, durante o período da intervenção federal constatam-se

⁷ DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris**. 10 dez.1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2019.

diversas denúncias referentes a violações de direitos. O Circuito Favelas por Direitos é um projeto institucionalizado pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro que desenvolve um trabalho social e reúne órgãos públicos e organizações civis na tarefa de acompanhar as violações decorrentes da intervenção federal militarizada. O relatório final, lançado pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro (2018, p. 36) explicita as seguintes tipologias das violações:

- 1. Violação em domicílio:** ocupação; violência sexual; consumo/avaria de alimentos; dano ao patrimônio na residência; subtração de bens; invasão à domicílio.
- 2. Abordagem:** fichamento; ameaça/agressão física; proibição de filmagem/vasculha de celular; violações contra crianças; agente sob efeito de drogas (aparente ou presenciado); extorsão; ausência de identificação.
- 3. Letalidade provocada pelo Estado:** impedimento de prestação de socorro; alteração de cena; execução; chacina
- 4. Operação policial:** disparos a esmo; presença de parte do efetivo descaracterizado; interrupção de eventos e festividades; operação em horário escolar (entrada e saída); destruição de veículos/patrimônios em espaço público; uso de aeronave/drone; prisão por flagrante forjado.
- 5. Impactos: restrição de circulação:** perseguição a lideranças locais e ativistas; perseguição a egressos; incitação à disputa de grupos rivais; suspensão de serviços públicos e comerciais; trauma psicológico.⁸

Além disso, o instituto atua informando aos moradores dos seus direitos, recolhendo relatos dos mesmos e levando agentes do Poder Público para conhecer a realidade das comunidades afetadas no Rio de Janeiro. Dentre os referidos relatos das pessoas violentadas não identificadas presentes no relatório, vale destacar:

Depoimento 1: “Já perdi dois empregos porque quando tem operação eles não deixam a gente sair e nem entrar da favela. Qual patrão vai acreditar nisso? Revistam nossos celulares. Batem sempre em jovem. Entram nas casas com chave mestra. Sempre entram na hora da entrada e saída das escolas”.

Depoimento 2: “Roubam as coisas da associação e sempre entram aqui quando tem operação. A gente pede pra não arrombarem, pra pedirem que a gente abre, mas eles ignoram. Eles têm implicância com a gente porque acham que a gente protege bandido, mas a gente só quer o bem da comunidade”.

Depoimento 3: “Cismam com tudo, entram em casa e bagunçam tudo. Eu agora só vivo tomando tarja preta porque não aguento mais, só com calmante, até as crianças estão nervosas. Como a gente vai ficar aqui, com medo a vida toda?”

⁸ RIO DE JANEIRO. **Relatório 2018: Circuito de Favelas por Direitos**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: < http://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relato%CC%81rio_Final_Circuito_de_Favelas_por_Direitos_v9.pdf>. Acesso em: 05 out. 2019.

Depoimento 4: “Fui tirado da minha cama 5:30 da manhã, estava dormindo, fui jogado do beco praticamente sem roupa e começaram a me agredir mesmo eu falando que era trabalhador e minha mãe mostrando a CTPS. A minha sorte, foi que os vizinhos todos saíram de casa e impediram que fizessem pior comigo”.

Depoimento 5: “Nos sentimos muito seguros na favela quando não tem policiais. A policia militar é a que mais aparece e faz barbaridade. Um menino morreu baleado pela policia e ele morreu também porque a policia não deixou os moradores levar ele pro hospital”. (Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2018) ⁹

Como se pode observar, a atuação dos interventores é repressiva ao ponto de os moradores preferirem que estes não estejam presentes nas comunidades, o que se torna extremamente preocupante, visto que o papel desses agentes é justamente a atuação na proteção da população. Além dos depoimentos evidenciados, os moradores ainda afirmam que os policiais invadem lojas, supermercados e casas e consomem alimentos, praticam roubos nestes lugares, perseguem lideranças ativistas, omitem socorro aos moradores, dentre outras ações que estão diretamente ligadas à violação de direitos básicos fundamentais e que configuram crime. Ainda de acordo com as entrevistas:

Depoimento 6: “Meu cunhado foi baleado pela polícia na perna, ele estava caído. Em vez de prender eles deram outro tiro e foi na barriga, ele morreu. Não deixaram a gente chegar perto, jogaram spray de pimenta e bala de borracha. Depois jogaram o corpo dentro da mala do carro da polícia, o braço ficou pra fora e eles fecharam a porta assim mesmo, quebrando o braço, ele já tava morto, mas isso foi na frente da família”.

Depoimento 7: “O morador relatou que a polícia civil fez uma operação devido a morte de um policial. Contou que a chamada operação vingança que teria deixado cinco mortos iniciou com policiais entrando na favela e gritando “caiu um dos nossos agora vão cair dez de vocês”. ”

Depoimento 8 (liderança local de uma das favelas): “30 homens nessa favela que é pequena. Vários deles atirando pro alto. Pedi a documentação das ações que eles estavam fazendo e o policial respondeu: fala com o braga neto. Liguei pro batalhão e eles disseram que não estava tendo operação. A vida da favela toda alterada, as pessoas acuadas e impedidas de circular sem que exista nada oficial, sem que a gente tenha a quem recorrer e saber o que tá acontecendo, o porquê tá acontecendo. A gente não é nada. A gente é lixo”. (Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2018) ¹⁰

⁹ RIO DE JANEIRO. **Relatório 2018: Circuito de Favelas por Direitos**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: < http://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relato%CC%81rio_Final_Circuito_de_Favelas_por_Direitos_v9.pdf>. Acesso em: 05 out. 2019.

¹⁰ RIO DE JANEIRO. **Relatório 2018: Circuito de Favelas por Direitos**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: < http://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relato%CC%81rio_Final_Circuito_de_Favelas_por_Direitos_v9.pdf>. Acesso em: 05 out. 2019.

Na zona Oeste do Rio de Janeiro, especificamente nas Vilas Kennedy, Aliança e da Coreia, uma das práticas realizadas na Intervenção pelos militares consistia no fichamento de todos os moradores dos respectivos locais. Tal fichamento consiste em abordar os moradores e tirar fotos dos seus rostos, além da carteira de identidade. Aqui se observa uma das tantas violações ocorridas nesse período, com absolutamente todos os cidadãos, independentemente de haver suspeitas ou não, uma vez que a Constituição Federal prevê que todas as pessoas que possuam documento com foto não poderão ser submetidas a quaisquer outros tipos de fichamento para fins criminais.

Outro direito suprimido durante a Intervenção é o direito à privacidade, violado pelas revistas ilegais feitas pelos militares com todos os moradores. A lei brasileira estabelece que a revista não poderá ser feita a menos que haja fundada suspeita de qualquer fato criminoso, o que não foi respeitado durante esse período, visto que as cenas de moradores, seguindo em suas atividades normais e sendo revistados, eram comuns, além do fato de que essa revista se estendia até mesmo a crianças, em horários de entrada e saída das escolas.

Os dados divulgados pelo Instituto de Segurança Pública Federal mostravam quedas significativas nos crimes de letalidade violenta (homicídios dolosos, lesão corporal seguida de morte e latrocínio) e nos roubos de cargas, mas de acordo com os estudos e pesquisas realizadas, já citados anteriormente, estes dados foram mascarados. As operações por policiais e militares ocorridas durante esse período contribuíram para os dados alarmantes de crimes contra a vida, fazendo com que a intervenção fosse letal.

Foram constatados, de acordo com o Observatório da Intervenção (2018), 1.375 (mil trezentos e setenta e cinco), homicídios consumados pelos agentes do Estado nas comunidades do Estado do Rio de Janeiro, causados pelas mais diversas formas, ao contrário do que se tentou mascarar nos dados exibidos pelo Governo Federal. Além disso, as chacinas (o ato de assassinar várias pessoas ao mesmo tempo ou em um curto período de tempo), ocorridas por intervenção dos agentes, e conseqüentemente as mortes em chacinas, tiveram um aumento de 80% e 128%, respectivamente.

De acordo com a Ouvidoria Externa da Defensoria Pública (2018), moradoras das comunidades mais afetadas pela intervenção dos agentes do estado denunciaram diversos estupros e abusos cometidos pelos militares. Segundo os registros, durante

as operações, os policiais se dirigiam aos lugares comandados pelo tráfico e durante horas estupravam e espancavam mulheres. Além desses casos, mulheres relataram ouvir xingamentos de teor depreciativo e misógino por parte dos policiais, ao serem revistadas, além de agressões físicas, o que mostra a violação de mais um direito, uma vez que a lei prevê que mulheres deverão, em regra, ser revistadas por agentes mulheres, sem contar no tratamento conferido pelos agentes às mulheres.

Além do Circuito de Favelas por Direitos, relatórios realizados por ativistas da Universidade Cândido Mendes, expostos no Observatório da Intervenção, mostram, por exemplo, que durante a intervenção houve o total de 1.532 (mil quinhentos e trinta dois) mortes por agentes do estado, um número 36% maior em relação ao ano de 2017 (dois mil e dezessete), ainda em relação ao ano anterior, um aumento de 60% nas chacinas, não investigadas, vitimando 216 (duzentos e dezesseis) pessoas, além da alta no número de disparos, trocas de tiros e balas perdidas, dentre outros fatos explicitados no relatório. Além dos dados citados, há que se falar também que durante a intervenção, foi exposto pelo Governo Federal um plano estratégico da mesma, que estabelecia ações que deveriam ser tomadas durante este período.

Segundo um dos relatórios divulgados no Observatório da Intervenção, intitulado “Vozes sobre a Intervenção”:

“O Plano apresentou 66 ações a ser realizadas durante a intervenção. Deste total, 11 são voltadas para ampliação e capacitação do efetivo dos agentes de segurança pública (16%) e 17 são relacionadas à aquisição de materiais e viaturas (25%). Há apenas quatro ações direcionadas à inteligência (6%). Estranhamente, nenhuma iniciativa tem foco no combate à corrupção nas instituições policiais, uma promessa dos interventores”. (Observatório da Intervenção, 2018)¹¹

A Lei nº 4.898/1965 dispõe sobre os casos de abuso de autoridade e regula seu devido processo. Conforme a lei, no art. 3º, o abuso de autoridade constitui qualquer atentado à liberdade de locomoção, à liberdade de domicílio, à incolumidade física do indivíduo, ao direito de reunião, entre outros.

A referida lei igualmente inclui como atos abusivos “ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder” e “submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não

¹¹ RIO DE JANEIRO. **Vozes sobre a Intervenção**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1MB8rshox_wecNNkvj4PKNGp8xipUSp9h/view>. Acesso em: 06 out. 2019.

autorizado em lei” (art.4º, a e b) e informa, ainda, que “Quando o abuso for cometido por agente de autoridade policial, civil ou militar, de qualquer categoria, poderá ser cominada a pena autônoma ou acessória, de não poder o acusado exercer funções de natureza policial ou militar no município da culpa, por prazo de um a cinco anos.” (art. 6º, p. 5º).

A intervenção federal, conforme depoimento de pessoas que integram o governo federal serviria também para o combate da “corrupção policial”, pretendia-se fazer uma “limpeza” nos setores da polícia no Rio, reorganizando e requalificando, para que não houvesse casos de desvios de conduta. Contudo, conforme as violações de direitos expostas anteriormente houve diversos casos graves de abuso de poder.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2018, p.62) demonstra que o Rio de Janeiro é o estado brasileiro que menos investe em inteligência policial. Em 2017, ano que foi registrado maior número de mortes violentas em 8 (oito) anos no Rio, foram gastos apenas R\$ 2.470,00 na área de informação e inteligência. Em 2016, nenhuma verba foi utilizada para a respectiva área. Dessa forma, o que se vê é uma polícia cada vez mais ostensiva, violenta e repressiva; sem investimentos para investigação, informação e inteligência.

5.1 O ASSASSINATO DE MARIELLE FRANCO

Marielle Francisco da Silva, popularmente conhecida como Marielle Franco, foi a 5º vereadora mais votada no Estado do Rio de Janeiro no ano de 2016 (dois mil e dezesseis), filiada ao PSOL (Partido Socialismo e Liberdade). Marielle, nascida na Favela da Maré, era uma mulher negra, militante de direitos humanos, lésbica e socialista, que estava à frente da Comissão da Mulher na Câmara do Rio, além de atuar na Comissão de Direitos Humanos.

Além dos outros projetos idealizados pela mesma, durante a Intervenção Federal no Rio, Marielle atuou como relatora na Comissão de Representação de Acompanhamento da Intervenção Federal na Segurança Pública do Rio, criada na câmara municipal de vereadores do Rio, fiscalizando, juntamente com outras lideranças políticas, as ações realizadas durante o período. Desde a decretação, Marielle se posicionou no sentido contrário à intervenção, vale destacar:

“Um dia histórico, infelizmente de dor, principalmente de dor pra quem é favelado, quando, de supetão, na última sexta-feira, o Presidente legítimo Michel Temer, não só pelas ameaças de retirada de direitos, a reforma da previdência, por exemplo, via PEC, como também estabelece uma Intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro (...) A vida no Rio de Janeiro anda muito ameaçada, mas tem muita resistência também. Especialmente contra essa mão de controle pra cima de corpos favelados. Hoje a gente tem o temor e aí, quem aqui vigia os vigias? Quem presta contas? A gente vem para ocupar a rua, sim”. (Ponte Jornalismo, 2018) ¹²

Além das colocações feitas pela Vereadora, esta, juntamente com os órgãos fiscalizadores da Intervenção, realizou diversas denúncias, principalmente no sentido da opressão à população negra e favelada, que aconteceria de forma muito mais grave com uma intervenção em curso, e que as políticas de segurança pública deveriam se alinhar a educação e projetos sociais que beneficiassem os moradores nas regiões mais ameaçadas.

Um mês após a decretação da Intervenção, no dia 14 de março de 2018, Marielle e seu motorista, Anderson Gomes, foram executados dentro do veículo em que se encontravam, no Bairro da Estácio, Região Central do Rio. Apesar de ter sido uma figura de extrema importância na atuação e luta pelos direitos humanos, representando uma das principais lideranças na fiscalização da atuação opressiva dos agentes estatais, a investigação do assassinato de Marielle foi negligenciada, visto que os executores ainda não foram identificados.

Suspeitas apontam que o crime foi cometido por milícias, inclusive apontando membros da família do atual Presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, visto que Marielle representava uma força direta e potente contra as ameaças da militarização da segurança pública, e atuava diretamente nas favelas, tentando, ao máximo, resguardar os direitos humanos e fundamentais inerentes a todos, que nunca foram, de fato, respeitados nas favelas.

Além de denunciar os assassinatos mascarados pela polícia de jovens negros e periféricos, e ser diretamente contrária as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPS), atuantes nas comunidades, exibindo os dados reais e alarmantes dessa política de segurança pública que mais mata do que protege.

¹² PAVIO, Maria Tereza Cruz e. **Em entrevista inédita, vereadora assassinada avisou: ‘democracia está ameaçada’**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <https://ponte.org/quem-aqui-vigia-o-vigia-disparou-vereadora-do-psol-em-entrevista/>. Acesso em: 07 de out. 2019.

5.2 POSICIONAMENTO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS (ONU E OEA) SOBRE A DECRETAÇÃO DA INTERVENÇÃO FEDERAL NO RIO DE JANEIRO

Com a decretação da Intervenção no Rio, várias entidades e organizações, assim como a mídia internacional, manifestaram profunda preocupação com o extremismo da medida e com os possíveis direitos fundamentais que seriam suprimidos e violados durante esse período.

Em consequência da repercussão internacional, as principais Organizações Internacionais voltadas à proteção dos Direitos Humanos e democracia, ONU (Organização das Nações Unidas) e OEA (Organização dos Estados Americanos) demonstraram repúdio ao decreto estabelecido pelo Presidente Michel Temer e fizeram diversas recomendações ao governo brasileiro no que concerne a proteção dos civis e o respeito aos direitos fundamentais, assim como exteriorizaram críticas a forma com que se tentou lidar com a questão da segurança pública no Estado do Rio de Janeiro.

Conforme pronunciamento do alto-comissário das Nações Unidas, *Zeid Ra'ad Al Hussein*:

“No Brasil, estou preocupado com a adoção recente de um decreto que dá às forças armadas a autoridade para combater o crime no estado do Rio de Janeiro, e coloca a polícia sob o comando do Exército. As forças armadas não são especializadas em segurança pública ou investigação”. (ONU, 2018)¹³

A OEA (Organização dos Estados Americanos), igualmente, exigiu esclarecimentos do Brasil quanto aos motivos justificadores da intervenção e a falta de transparência durante as operações. Nesse sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão da OEA, esteve no Brasil nos dias 5 (cinco) a 12 (doze) de novembro de 2018 para fiscalizar e analisar, entre outros assuntos, a violação dos direitos fundamentais na intervenção.

“Nesse contexto, a CIDH reitera que os Estados têm a obrigação de garantir a segurança e salvaguardar a ordem pública e, portanto, têm o poder de usar a força para garantir esses fins. No entanto, esse poder é limitado pela observância dos direitos humanos, cujo gozo implica não apenas a obrigação do Estado de não infringir tais direitos, mas também de exigir a proteção e a preservação desses direitos.

¹³ NAÇÕES UNIDAS. **ONU manifesta preocupação com intervenção no Rio**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-manifesta-preocupacao-com-intervencao-no-rio/>. Acesso em: 01 nov. 2019.

Portanto, as ações do Estado no cumprimento de suas obrigações de segurança devem garantir que qualquer risco aos direitos básicos seja minimizado, garantindo o estrito cumprimento dos princípios e parâmetros internacionais”. (OEA, 2018)¹⁴

Na conclusão da visita no Brasil, a CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos) informou que “de acordo com os testemunhos de vítimas recebidas pela Comissão, há um padrão de ação das forças de segurança que gerou situações de execuções extrajudiciais sistemáticas, principalmente de jovens negros e pobres no Brasil”, o que demonstra o alvo específico da polícia, agindo, conforme o exposto, de forma arbitrária e violenta.

Nesse sentido, de acordo com as Observações Preliminares da visita in loco da CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos) ao Brasil, ainda a CIDH (Comissão Interamericana de Direitos Humanos) e o ACNUDH (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos) “lembraram que os Estados deveriam limitar ao máximo o uso das forças armadas para o controle de distúrbios internos. Isso se deve ao fato de que o treinamento que recebem é destinado a derrotar um inimigo militarmente, e não a proteção e controle de civis”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Intervenção Federal é uma das formas constitucionalmente estabelecidas de supressão à autonomia dos Entes Federados. No Brasil, no que concernem as formas de organização dos Estados, adotamos o sistema de organização classificado como Federação, onde não existe hierarquia entre os mesmos, e a União não será soberana em relação a estes.

Há a presença da autonomia para tais entes, como citado anteriormente, observada na divisão de competências e na possibilidade de se autogovernarem, produzindo suas constituições internas, em consonância com a Constituição Federal.

A implementação do Estado Federal não ocorreu de forma clara no nosso âmbito interno, encontrando diversos obstáculos trazidos pelos sistemas claramente

¹⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, OEA. **Observações preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil**. Disponível em: <<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/238OPport.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2019.

centralizados. Este sistema passou a vigorar desde a Primeira República, porém, enfrentou inúmeras crises até a sua ascensão de forma completa, tendo a experiência norte-americana como exemplo.

A exceção ao federalismo se dá por meio da Intervenção Federal quando preenchidos os requisitos estabelecidos em lei. A intervenção acontece quando a autonomia dos entes federativos é afastada e a União passa a intervir diretamente nos mesmos.

Desde a vigência da Constituição Federal de 1988, o Rio de Janeiro se torna o primeiro ente federativo em que esta medida foi decretada pelo Presidente da República, com a justificativa de que os níveis de violência urbana haviam crescido de forma absurda, não tendo apenas o Estado como enfrentar tal problema, precisando de intervenção da União e das Forças Armadas.

Entretanto, apesar dessa hipótese de Intervenção ser positivada constitucionalmente no Ordenamento Jurídico Brasileiro, de forma clara, quando se é efetivamente aplicada a medida em determinado ente, surgem dúvidas tanto em relação a necessidade quanto a adequação de tal decretação, o que está intimamente ligado à efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos.

O objetivo desta pesquisa foi investigar todo o processo interventivo no Rio de Janeiro. Foram analisados os direitos fundamentais em um plano geral, seu surgimento, evolução histórica e sua localização na Constituinte atual. Além de serem observados os dados exibidos pelo Governo Federal que entraram em contradição direta com os estudos realizados por diversas organizações e universidades diretamente nas comunidades afetadas, tendo como exemplo a Defensoria Pública do Rio, sobre as violações destes direitos fundamentais básicos da população e a falta de efetividade da política de segurança pública instaurada, mostrando que, tanto do ponto de vista nacional, quanto do ponto de vista internacional, a Intervenção no Rio se tornou letal.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 5ª ed., São Paulo: Altas S/A, 2010.

ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BOBBIO, Norberto, 1909. **A era dos direitos / Norberto Bobbio; tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer**. — Nova ed. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. — 7ª reimpressão.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. Revista e atualizada. Saraiva, 2003.

BONAVIDES, Paulo. **O caminho para um federalismo das regiões**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 17, n. 65, jan/mar 1980, pp. 115-126.

BRASIL. **Constituição de 1981**. Brasil. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>. Acesso em: 19 ago. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF:

Presidência da República, [2016]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto Nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018**. Brasília, DF. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2018/Decreto/D9288.htm#textoimpressao. Acesso em: 29 ago. 2019.

BRASIL. **Lei Nº 8.041, de 5 de junho de 1990.**

Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho da República.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8041.htm. Acesso em 17 ago. 2019.

BRASIL. **Lei Nº 13.491, de 13 de outubro de 2017.**

Altera o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar.

Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13491.htm. Acesso em: 02 set. 2019.

CARAM, Bernardo. MAZUI, Guilherme. **Temer diz que vai suspender intervenção no RJ durante votação da reforma da Previdência.** Brasília, 2018. Disponível em:

<https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-diz-que-vai-cessar-a-intervencao-no-rj-durante-votacao-da-reforma-da-previdencia.ghtml>. Acesso em: 05 set. 2019.

CENTRO DE ESTUDOS DE SEGURANÇA E CIDADANIA. **Observatório da Intervenção.** Rio de Janeiro: 2018 – 2019. Disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/1UPulZi6XpsK8DQo6c5oVmwUFUhyPkOpA/view>.

Acesso em: 26 jun. 2019.

CHARLEAUX, João Paulo. **Intervenção Federal no Rio: as justificativas e as contestações.** Nexo Jornal, 2018. Disponível em:

<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/02/16/Interven%C3%A7%C3%A3o-federal-no-Rio-as-justificativas-e-as-contesta%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 02

set. 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, OEA. **Observações preliminares da visita in loco da CIDH ao Brasil.** Disponível em:

<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/238OPport.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2019.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris**. 10 dez.1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 04 out. 2019.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **O controle de constitucionalidade das leis municipais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

KRAMNICK, Isaac. Apresentação. In: MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os artigos 136 Revista de Informação Legislativa federalistas**. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993, p. 9-11.

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

LEVI, Lucio. Federalismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Org.). **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Ed. UnB, 1998, v. 1, p. 475-486.

MAIA, Juliana (Org.). **Aulas de Direito Constitucional de Vicente Paulo**. 9. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

MARLMESTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 4ª edição. Salvador: Editora Juspodivim, 2016.

MAUÉS, Antonio G. Moreira. **O federalismo brasileiro na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (1988-2003)**. In: ROCHA, Fernando Luiz Ximenes;

MORAES, Filomeno. **Direito constitucional contemporâneo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 65-85.

NAÇÕES UNIDAS. **ONU manifesta preocupação com intervenção no Rio**.

Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-manifesta-preocupacao-com-intervencao-no-rio/>. Acesso em: 01 nov. 2019.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.

PAVIO, Maria Tereza Cruz e. **Em entrevista inédita, vereadora assassinada avisou: 'democracia está ameaçada'**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em:

<https://ponte.org/quem-aqui-vigia-o-vigia-disparou-vereadora-do-psol-em-entrevista/>.

Acesso em: 07 de out. 2019

RAMOS, Dircêo Torrecillas. **Federalismo assimétrico**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 62.

REIS, Elcio Fonseca. **Federalismo Fiscal: competência concorrentes e normas gerais de Direito Tributário**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

RIO DE JANEIRO. **Relatório 2018: Circuito de Favelas por Direitos**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em:

http://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relato%CC%81rio_Final_Circuito_de_Favelas_por_Direitos_v9.pdf. Acesso em: 05 out. 2019.

RIO DE JANEIRO. **Vozes sobre a Intervenção**. Rio de Janeiro, RJ. Disponível em:

https://drive.google.com/file/d/1MB8rshox_wecNNkvj4PKNGp8xipUSp9h/view.

Acesso em: 06 out. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 70.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36. ed. Revista e atualizada. Saraiva, 2013.

SOARES, M. M. **Teoria do sistema federal: heterogeneidades territoriais, democracia e instituições políticas**. 1997. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

STF. Recurso Extraordinário. **RE 482611 SC. Relator: Celso de Mello. DJ: 23/03/2010**. Jusbrasil, 2010. Disponível em:

<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8548112/recurso-extraordinario-re-482611-sc-stf>. Acesso em: 15 set. 2019.

STRECK, Luiz Lenio. **Intervenção federal ou militar? Ato discricionário? Qual é o limite?** Conjur, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-fev-22/senso-incomum-intervencao-federal-ou-militar-ato-discricionario-qual-limite>.

Acesso em: 08 set. 2019.

TORRES, João Camilo de Oliveira, 1915-1973. **A formação do federalismo no Brasil [recurso eletrônico] / João Camilo de Oliveira Torres**. – Brasília: Câmara

dos Deputados, Edições Câmara, 2017. – (Coleção João Camilo de Oliveira Torres;
n. 4 PDF)

ANEXO A – Decreto nº 9.288, de 16 de Fevereiro de 2018

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84º, caput, inciso X, da Constituição, DECRETA:

Art. 1º Fica decretada intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro até 31 de dezembro de 2018.

§ 1º A intervenção de que trata o caput se limita à área de segurança pública, conforme o disposto no Capítulo III do Título V da Constituição e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

§ 2º O objetivo da intervenção é pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º Fica nomeado para o cargo de Interventor o General de Exército Walter Souza Braga Netto. Parágrafo único. O cargo de Interventor é de natureza militar.

Art. 3º As atribuições do Interventor são aquelas previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro necessárias às ações de segurança pública, previstas no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

1º O Interventor fica subordinado ao Presidente da República e não está sujeito às normas estaduais que conflitem com as medidas necessárias à execução da intervenção.

§ 2º O Interventor poderá requisitar, se necessário, os recursos financeiros, tecnológicos, estruturais e humanos do Estado do Rio de Janeiro afetos ao objeto e necessários à consecução do objetivo da intervenção.

§ 3º O Interventor poderá requisitar a quaisquer órgãos, civis e militares, da administração pública federal, os meios necessários para consecução do objetivo da intervenção.

§ 4º As atribuições previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que não tiverem relação direta ou indireta com a segurança pública permanecerão sob a titularidade do Governador do Estado do Rio de Janeiro.

§ 5º O Interventor, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, exercerá o controle operacional de todos os órgãos estaduais de segurança pública previstos no art. 144 da Constituição e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 4º Poderão ser requisitados, durante o período da intervenção, os bens, serviços e servidores afetos às áreas da Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, para emprego nas ações de segurança pública determinadas pelo Interventor.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.