

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI,
RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 5.915**

A invocação das razões de Estado – além de deslegitimar-se como fundamento idóneo de justificação de medidas legislativas – representa, por efeito das gravíssimas consequências provocadas por seu eventual acolhimento, uma ameaça inadmissível às liberdades públicas, à supremacia da ordem constitucional e aos valores democráticos que a informam, culminando por introduzir, no sistema de direito positivo, um preocupante fator de ruptura e de desestabilização político-jurídica. Nada compensa a ruptura da ordem constitucional. Nada recompõe os gravíssimos efeitos que derivam do gesto de infidelidade ao texto da Lei Fundamental. A defesa da Constituição não se expõe, nem deve submeter-se, a qualquer juízo de oportunidade ou de conveniência, muito menos a avaliações discricionárias fundadas em razões de pragmatismo governamental (...)

A defesa da Constituição da República representa o encargo mais relevante do STF. O STF – que é o guardião da Constituição, por expressa delegação do Poder Constituinte – não pode renunciar ao exercício desse encargo, pois, se a Suprema Corte falhar no desempenho da gravíssima atribuição que lhe foi outorgada, a integridade do sistema político, a proteção das liberdades públicas, a estabilidade do ordenamento normativo do Estado, a segurança das relações jurídicas e a legitimidade das instituições da República restarão profundamente comprometidas. O inaceitável desprezo pela Constituição não pode converter-se em prática governamental consentida. Ao menos, enquanto houver um Poder Judiciário independente e consciente de sua alta responsabilidade política, social e jurídico-institucional.¹

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 5.915

CONECTAS DIREITOS HUMANOS, associação sem fins lucrativos qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º. 04.706.954/0001-75, com sede na Avenida Paulista, 575, 19º andar, São Paulo - SP, no presente ato representada por sua diretora executiva e representante nos termos de seu Estatuto Social, Sra. Juana Magdalena Kweitel, através de seus procuradores (doc. 01); **INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS**, pessoa jurídica de direito privado constituída na forma de associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o 68.969.302/0001-06, com endereço na Rua XI de agosto, 52, 2º andar, Centro, São Paulo –

¹ ADI 2.010 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 30-9-1999, P, DJ de 12-4-2002.

SP, CEP 01018-010, através de seus procuradores (doc. 02); **INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA**, entidade sem fins lucrativos, inscrito no CNPJ/MF sob o nº. 02.392.326/0001-37, com sede na Rua Marquês de Itu, 298, Vila Buarque, São Paulo-SP, no presente ato representado por seu vice-presidente, Guilherme Madi Rezende, brasileiro, advogado, regularmente inscrito na OAB/SP sob o nº 137.976 (doc. 03); **JUSTIÇA GLOBAL**, pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de Associação Civil, de fins não econômicos, sem finalidade política ou religiosa, de duração ilimitada, devidamente inscrita no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Rio de Janeiro sob o nº. 193110, de 26/11/2001, CNPJ nº. 04.779.842/0001-44, com sede na Av. Beira Mar, nº. 406, sala 1207, Centro, Rio de Janeiro/RJ, através de sua procuradora (doc. 04); e **ASSOCIAÇÃO REDES DE DESENVOLVIMENTO DA MARÉ - REDES DA MARÉ**, associação para fins não econômicos, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 08.934.089/0001-75, com sede na Rua Sargento Silva Nunes, 1012, Nova Holanda, Maré, Rio de Janeiro/RJ, neste ato representada por seu representante nos termos do Estatuto Social (doc. 05); vêm respeitosamente à presença de V. Ex.^a, nos termos do artigo 138 do Código de Processo Civil e do Art. 323, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal, **requerer seu ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*, pelos motivos ora expostos:**

1) O *AMICUS CURIAE*: A LEGITIMIDADE E CAPACIDADE DAS REQUERENTES PARA SE MANIFESTAREM NOS AUTOS.

O instituto do *amicus curiae* surge na legislação pátria pelas leis nº 9.868/99 e 9.882/99, que dispõem sobre o trâmite das Ações Diretas de Inconstitucionalidade e das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental, respectivamente. Atualmente, nessa mesma linha, a prática da intervenção de terceiros encontra-se positivada no art. 138 do Código de Processo Civil² e no artigo 323, § 3º, do Regimento Interno deste E. Tribunal, reconhecendo a importância das contribuições que a sociedade civil pode trazer ao judiciário nos temas de grande repercussão. Isso permite que entidades e especialistas se manifestem

² BRASIL. Código de Processo Civil, art. 138: “O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecurável, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação”

no processo e auxiliem a Corte, enriquecendo a discussão com novos argumentos e informações.

Além da previsão legal, o Judiciário também vem sendo favorável à participação de terceiros em casos de grande repercussão. Este Supremo Tribunal Federal, por exemplo, consolidou entendimento que autoriza a manifestação da sociedade civil em determinadas ações, democratizando e qualificando o processo judicial. É o que aduz a ementa de julgamento da ADI 2130/SC:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INTERVENÇÃO PROCESSUAL DO *AMICUS CURIAE*. POSSIBILIDADE. LEI Nº 9.868/99 (ART. 7º, § 2º). SIGNIFICADO POLÍTICO-JURÍDICO DA ADMISSÃO DO *AMICUS CURIAE* NO SISTEMA DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE ADMISSÃO DEFERIDO.

No estatuto que rege o sistema de controle normativo abstrato de constitucionalidade, o ordenamento positivo brasileiro processualizou a figura do *amicus curiae* (Lei nº 9.868/99, art. 7º, § 2º), permitindo que terceiros - desde que investidos de representatividade adequada - possam ser admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional.

A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre **sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais.”**

(ADI 2130 MC, Relator: Min. CELSO DE MELLO, julgado em 20/12/2000, publicado em DJ 02/02/2001 P - 00145)

Em outra ocasião, ADI nº 3.660, o Ministro Rel. Gilmar Mendes afirmou que:

“Ao ter acesso a essa pluralidade de visões em permanente diálogo, o Supremo Tribunal Federal passa a contar com os benefícios decorrentes dos subsídios técnicos, implicações político-jurídicas e elementos de repercussão econômica que possam vir a ser apresentados pelos “amigos da Corte”. Essa inovação institucional, além de contribuir para a qualidade da prestação jurisdicional, garante novas possibilidades de legitimação dos julgamentos do Tribunal no âmbito de sua tarefa precípua de guarda da Constituição[...]” (ADI 3660, Relator: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2008, DJe-083 DIVULG 08-05-2008 PUBLIC 09-05-2008)

Não obstante, a doutrina também trata do tema. Com a possibilidade de manifestações da sociedade civil nas ações que tramitam na Suprema Corte, busca-se a representação das diversidades sociais nas razões e argumentos a serem considerados por este Egrégio Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, e corroborando com o entendimento da doutrina de Cássio Scarpinella Bueno, destacamos o magistério de Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti Jr³, que defendem a intervenção de *amicus curiae* **em qualquer ação coletiva**, desde que se respeitem algumas condições:

“Há uma **tendência doutrinária e jurisprudencial, porém, de admitir-se a intervenção de *amicus curiae* em qualquer ação coletiva, desde que a causa tenha relevância (que, em se tratando de ação coletiva, está quase sempre *in re ipsa*), e o possível *amicus curiae* tenha condições de auxiliar o trabalho do magistrado**, contribuindo com informações e análises para o melhor julgamento da demanda. Seria uma *intervenção atípica de *amicus curiae**, ideia que nos parece louvável, tendo em vista a finalidade da participação deste especial auxiliar do juízo: **legitimar ainda mais a decisão do órgão jurisdicional, em um processo de evidente interesse público.**”

³ Curso de Direito Processual Civil. Vol. 4., Processo Coletivo, 9º edição, 2014, Ed. Jus Podium, p. 231.

Ora, se hoje se entende que em qualquer ação de natureza coletiva é admissível – e salutar –, a intervenção de *amicus curiae*, com ainda mais razão deve-se admitir em ações constitucionais de grande envergadura, como a em debate.

Demonstradas a previsão normativa, sua correspondente leitura por essa E. Corte e as observações doutrinárias, passamos agora a apresentar o preenchimento dos requisitos para a admissão do presente pedido de ingresso como *amicus curiae*. Em suma, existem duas condições para a admissão de terceiros interessados: **(i) a relevância da matéria em debate, sua repercussão social ou sua especificidade; (ii) a demonstração da representatividade e pertinência temática da requerente.**

O preenchimento da primeira condição salta aos olhos, considerando que o Decreto nº 9.288 de 16 de fevereiro de 2018⁴ tem impacto direto nos direitos humanos de toda a população do estado do Rio de Janeiro, que desde então está à mercê de práticas autoritárias praticadas pelas Forças Armadas que tratam os cidadãos fluminenses – especialmente os mais pobres – como verdadeiros inimigos de uma “guerra” anunciada.

Ademais, a consolidação de um devido Estado Democrático de Direito pressupõe a atuação dos órgãos públicos orientada pelo **princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, fundamento da República brasileira (Art. 1º, inciso III, CF88)**. Observa-se, assim, que todo e qualquer ato praticado na Administração Pública deverá ser regido por esse verdadeiro *valor-fonte que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País*⁵, e a manutenção do referido Decreto, instalando verdadeira **intervenção militar** no estado fluminense certamente acarreta e acarretará clara e frontal ofensa a este postulado, gerando danos irreparáveis à ordem constitucional posta.

Também está preenchida a segunda condição para as petionárias figurarem como terceiro interessado. Tanto a representatividade das postulantes quanto sua legitimidade material são respaldadas por suas missões institucionais e pelos reconhecidos

⁴ Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9288.htm>

⁵ Min. Celso de Mello, ao votar favoravelmente à ação que discutia o dever do Estado indenizar presos submetidos a condições degradantes e desumanas enquanto cumprem suas penas. RE 580.282; Plenário; 16.02.17.

trabalhos na área de proteção e garantia de direitos fundamentais, especialmente, os que estão em discussão constitucional no caso em questão.

A **CONECTAS DIREITOS HUMANOS** tem a missão de efetivar e ampliar os direitos humanos e combater as desigualdades para construir uma sociedade justa, livre e democrática a partir de um olhar do Sul Global, dedicando-se, para tanto, ao debate e educação sobre direitos humanos, à litigância estratégica nacional e internacional, à pesquisa e produção de dados e às ações de incidência política. Desde 2006 possui *status* consultivo junto ao Conselho de Direitos Humanos das Organização das Nações Unidas (ONU) e, desde 2009, dispõe de *status* de observador na Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. Vejamos:

Artigo 3º - A ASSOCIAÇÃO será regida nos termos da Lei 9.790/99 e terá por finalidade promover, apoiar, monitorar e avaliar projetos em direitos humanos em nível nacional e internacional, em especial: [...]

VI – promoção e defesa dos direitos humanos em âmbito judicial.

Parágrafo 1º - A ASSOCIAÇÃO pode, para consecução de seus objetivos institucionais, utilizar todos os meios permitidos na lei, especialmente para: [...]

g) promover ações judiciais visando à efetivação dos direitos humanos.

A advocacia estratégica, mais especificamente, é promovida em âmbito nacional e internacional com o objetivo de alterar as práticas institucionais e sociais que desencadeiam sistemáticas violações de direitos humanos. Como reflexo de sua atuação, a requerente é hoje a organização não governamental com maior número de *amici curiae* perante o Supremo Tribunal Federal, já tendo ingressado com mais de 50 (cinquenta) pedidos desde a sua fundação⁶, vários deles acerca de temas como acesso à justiça⁷, execução penal⁸, processo penal⁹, sistema prisional¹⁰, entre outros.

⁶ Todos disponibilizados em: <www.conectas.org/busca?q=STF+em+Foco>

⁷ <http://www.conectas.org/noticias/acesso-a-justica-2>

⁸ <http://www.conectas.org/noticias/na-falta-de-vagas-proibido-regime-mais-grave>

⁹ <http://www.conectas.org/noticias/re-635-659-descriminalizacao-do-uso-de-drogas>

¹⁰ <http://www.conectas.org/noticias/sistema-prisional-e-seguranca-publica>

Para além de sua consolidação como a principal organização não governamental no debate constitucional em direitos humanos no Supremo Tribunal Federal¹¹, a Conectas acredita que sua contribuição à presente ação poderá enriquecer o debate constitucional a ser levado no mérito da questão, que é de grande impacto aos cidadãos fluminenses, em especial aqueles moradores das comunidades mais pobres do estado.

O **IBCCRIM** é entidade nacional fundada em 14 de outubro de 1992, que congrega Advogados, Magistrados, membros do Ministério Público, Defensores Públicos, policiais, juristas, professores universitários, pesquisadores, estudantes e outros profissionais dedicados ao debate sobre Ciências Criminais e, especialmente, à defesa dos princípios e garantias do Estado Democrático de Direito.

Com aproximadamente 3500 associados em todo o território nacional, o Instituto desenvolveu, desde sua fundação, inúmeras atividades que permitiram o acúmulo de conhecimento e a sistematização de dados e informações relevantes sobre o funcionamento do sistema penal no Brasil, como seminários internacionais e mais de 150 (cento e cinquenta) cursos, como pós-graduações lato sensu em criminologia e direito penal econômico, além da publicação de livros e revistas com artigos científicos (CAPES-QUALIS A1) e boletim mensal com artigos e jurisprudência de referência para atividades profissionais e acadêmicas ligadas às Ciências Criminais.

Dentre essas atividades, destaca-se a atuação como *amicus curiae* em diversas ações de destacável importância para a democratização da justiça e discussão sobre a situação alarmante do sistema penitenciário nacional. Apenas no âmbito do Supremo Tribunal Federal, o IBCCRIM já atuou como *amicus curiae* na ADI 4.768 (concepção cênica em salas de audiência criminal), ADI 4911 (indiciamento na lei de lavagem de capitais), ADPF n.º 187 (violações às liberdades de expressão e reunião), RE n.º 591.563-8 (reincidência), RE n.º 628.658 (indulto em caso de aplicação de medida de segurança), RE n.º 635.659 (incriminação do porte de drogas para uso pessoal), no recente julgamento do HC 143.641 (prisão domiciliar para gestantes e mães com filhos até 12 anos), além de ter participado com

¹¹<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/03/como-se-relacionam-os-influenciadores-do-supremo.shtml>

destaque no caso CIDH n.º 12.651 perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, dentre tantos outros.

Ademais, o Instituto trabalha em conjunto com instituições brasileiras e estrangeiras para intercâmbio técnico, científico e cultural, com o escopo de expandir quantitativa e qualitativamente atividades e ensino, pesquisa e extensão no âmbito das Ciências Criminais, o que contribui para seu protagonismo na apresentação de ideias, teses e propostas político-criminais e acadêmicas de aprimoramento do sistema penal brasileiro.

Assim, o IBCCRIM, de forma inquestionável, tem plena capacidade para figurar como *amicus curiae*, de maneira a ampliar e concretizar o debate.

O INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA (ITTC) é uma organização não governamental fundada em outubro de 1997 por profissionais que atuam em defesa dos direitos humanos, para atender o objetivo de erradicar a desigualdade de gênero, garantir direitos e combater o encarceramento. A missão do Instituto é promover o acesso à justiça, garantir os direitos das pessoas presas e produzir conhecimento, por meio de uma atuação constante e sistemática nas ações de atendimento direto, diálogo público e educação para a cidadania.

O ITTC carrega uma história de luta e de engajamento político e social de seus sócios fundadores e de sua equipe técnica nas mais diversas áreas de defesa dos direitos humanos. Nesse contexto, resta justificada a relevância de sua contribuição à presente ação; destacando-se, ainda, a seguinte previsão de seu estatuto social:

Art. 4º - Para atingir suas finalidades e cumprir seus objetivos, o ITTC poderá:

H – Promover, judicial e extrajudicialmente, ações relacionadas aos seus objetivos;

I – Representar e defender em juízo, por meio de profissionais habilitados, os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, relacionados com os seus objetivos.

A **JUSTIÇA GLOBAL** é uma associação civil brasileira, sem finalidade lucrativa, fundada em 1999, e dedicada à promoção da justiça social e dos direitos humanos, através da pesquisa, capacitação e da elaboração de petições e relatórios sobre a situação dos direitos humanos no Brasil, além da proposição de medidas judiciais para a defesa dos direitos humanos. Uma das estratégias de atuação da Justiça Global é justamente o acionamento dos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, notadamente o Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos.

Com efeito, dentre seus objetivos institucionais, se encontra o envio de denúncias aos sistemas regionais e universal de proteção aos direitos humanos (art. 2º, inc. VI, do Estatuto Social), com base em violações praticadas contra instrumentos internacionais, tais como a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Adicionalmente, justamente por litigar em instâncias internacionais é que é de todo o interesse da Justiça Global que os Tribunais brasileiros levem em consideração as normas e jurisprudência dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos em seus julgamentos, de modo a que se possa avançar, no âmbito interno, na promoção dos direitos humanos.

Sendo assim, não pode subsistir qualquer dúvida quanto ao preenchimento dos requisitos para habilitação como *amicus curiae* no caso em apreço, em virtude de se tratar de um caso com claras possibilidades de criação de precedentes para outros similares, bem como por se tratar a Justiça Global de entidade com um longo histórico de atuação em sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos e que pode, portanto, apresentar esta perspectiva para contribuir no convencimento dos doutos Ministros que analisarão a presente demanda.

A **REDES DA MARÉ** é instituição da sociedade civil, cuja criação é resultado de um longo processo de implicação dos seus fundadores com o movimento comunitário no conjunto de favelas da Maré e, também, na cidade do Rio de Janeiro.

As ações, pesquisas e reflexões desenvolvidas pela Redes da Maré ao longo de seu percurso, marcado pela atuação de seus integrantes em organizações locais e em outros espaços da cidade, nos diferentes campos das políticas sociais, pautam-se pelo interesse comum de trabalhar, de forma integrada e abrangente, com temáticas relativas à cidade do Rio de Janeiro e, mais especificamente, aos seus espaços populares.

Com essa estratégia de atuação, a instituição busca desenvolver projetos dentro de cinco eixos: Arte e Cultura, Desenvolvimento Territorial, Direito à Segurança Pública e acesso à Justiça, Educação; e Identidades, Memória e Comunicação.

Considerando todo o exposto, fica devidamente comprovado o preenchimento dos requisitos exigidos para a admissão das peticionárias na qualidade de *amicus curiae*, o que desde já se requer.

2) SÍNTESE DOS FATOS

Em 16 de fevereiro de 2018, sem qualquer tipo de anúncio público prévio ou mesmo de comunicação pública de intenção¹², o Presidente em exercício Michel Temer decretou, por meio do Decreto nº 9.288, *intervenção federal* no Estado do Rio de Janeiro.

A intervenção federal é instrumento previsto nos artigos 34 e 36 da Constituição Brasileira¹³ e consiste em ato político-administrativo do Chefe do Poder Executivo - no caso, o Presidente da República - cujo objetivo é a manutenção do pacto federativo¹⁴. É instrumento **excepcional** que só pode ser utilizado em situações que se enquadrem nos *motivos expressos* indicados nos sete incisos do artigo 34 da Constituição¹⁵.

¹² ESTADÃO. *Comando Militar foi surpreendido com decisão de intervenção no Rio*. 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,comando-militar-foi-surpreendido-com-decisao-de-intervencao-no-rio,70002191896>>

¹³ *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>

¹⁴ TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo. Saraiva. 2002. p. 757

¹⁵ 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;

De fato, é medida grave e atípica - esta é, ressalte-se, a primeira vez que o instrumento é utilizado no Estado brasileiro desde a promulgação da Constituição em 1988 - e, por isso, demanda muita cautela:

*Realmente, a intervenção surge como a punição política mais grave existente nos Estados federais. **A intervenção de um ente em outro é verdadeira ruptura do sistema brasileiro.***¹⁶ (grifo nosso)

No Decreto em questão, a motivação expressa pelo Presidente da República para imposição da intervenção é o *grave comprometimento à ordem pública* que ocorre no Estado do Rio de Janeiro, e a área da intervenção é a segurança pública, que, no Estado inclui a área prisional:

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.

É verdade que o Estado do Rio de Janeiro vem enfrentando o acirramento dos conflitos de segurança pública, assim como ocorre em todo país, à medida em que a crise econômica no Estado também se agrava¹⁷. Os territórios de favelas e periferias, bem como a população negra, vêm sofrendo diretamente o impacto desta crise estrutural no campo da Segurança Pública. As disputas entre facções, agravada pela falta de controle de armas, aliadas à violência perpetrada pelos próprios agentes estatais, vêm gerando um saldo bastante negativo: em 2016, foram mais de 61 mil mortes violentas intencionais no país, o que leva a uma taxa de 29,7 por 100 mil habitantes. No Estado do Rio de Janeiro, essa taxa é de 37,6;

V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que: (...)

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:(...)

¹⁶ TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo. Saraiva. 2002. p. 757

¹⁷ BBC. *Cinco motivos que levaram o Rio à pior crise de segurança em mais de uma década*. 5 de maio de 2017. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-39816208>>

número alto, porém abaixo de diversos Estados como Alagoas, Pará e Rio Grande do Norte, onde a taxa supera 50 mortes por 100 mil habitantes¹⁸.

A resposta estatal à área de Segurança Pública no Estado do Rio de Janeiro vem invariavelmente se apoiando na concepção de “guerra”, e, conseqüentemente, levando à gradual e intensa militarização do Estado - geralmente, por meio de Decretos que autorizam operações para Garantia da Lei e da Ordem (“GLO”) - nos últimos 10 anos foram 12 GLO’s -, conforme será abordado mais adiante - que, no entanto, não gera resultados práticos positivos. A utilização cada vez mais frequente das Forças Armadas em funções de segurança reforça este modelo de segurança militarizado, típico de regimes autoritários, ao mesmo tempo em que afasta um modelo de segurança cidadã, paradigma em regimes democráticos.

Como demonstraremos a seguir, a forma como foi decretada esta Intervenção Federal apresenta forte caráter militar, que distorce a real função do instrumento da Intervenção e gera inconstitucionalidades que devem ser urgentemente questionadas.

3) A INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

Como se sabe, o *postulado da proporcionalidade* se assenta sobre três elementos básicos: *adequação, necessidade e proporcionalidade stricto sensu*, e passaremos a analisar cada um deles à luz do Decreto em referência.

Consoante lição do professor Humberto Ávila:

*O postulado da proporcionalidade exige que o Poder Legislativo e o Poder Executivo escolham, para a realização de seus fins, **meios adequados, necessários e proporcionais. Um meio é adequado se promove o fim. Um meio é necessário se, dentre todos aqueles meios igualmente adequados para promover o fim, for o menos restritivo relativamente aos direitos fundamentais. E um meio é proporcional, em sentido***

¹⁸ Todos os dados retirados de: Fórum Brasileiro de Segurança Pública. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* 2017. pp. 12-13. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf>

estrito, se as vantagens que promovem superam as desvantagens que provoca. A aplicação da proporcionalidade exige relação de causalidade entre meio e fim, de tal sorte que, adotando-se o meio, promove-se o fim.¹⁹ (grifo nosso)

De acordo com Virgílio Afonso da Silva,

A regra da proporcionalidade é uma regra de interpretação e aplicação do direito (...), empregada especialmente nos casos em que um ato estatal, destinado a promover a realização de um direito fundamental ou de um interesse coletivo, implica a restrição de outro ou outros direitos fundamentais. O objetivo da aplicação da regra da proporcionalidade, como o próprio nome indica, é fazer com que nenhuma restrição a direitos fundamentais tome dimensões desproporcionais.²⁰ (grifo nosso)

Circunscrito o objeto da presente solicitação à análise de constitucionalidade do Decreto nº 9.288/2018, importa aplicar o postulado da proporcionalidade com base nos prováveis resultados trazidos pela Intervenção à população do Rio de Janeiro e também em outros aportes teóricos e empíricos que podem contribuir para o debate.

a) Adequação – a intervenção federal militarizada promoverá o restabelecimento da ordem pública?

De início, sob o exame da **adequação**, deve-se analisar se a medida concreta (a decretação da Intervenção Federal) conduz à realização da finalidade almejada (controle da “ordem pública”). Em outras palavras, a intervenção federal militarizada promoverá o restabelecimento da ordem pública? **A resposta é NÃO.**

Em primeiro lugar, deve-se lembrar que, do modo como está posto o Decreto, a Intervenção é essencialmente uma ação de **caráter militar**, que passa desde a previsão de que o cargo do Interventor é militar – previsão inconstitucional, como exploraremos mais

¹⁹ ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios*. 9ª edição. Ed. Malheiros, 2009. P. 159.

²⁰ SILVA, Luis Virgílio Afonso da. *O proporcional e o razoável*. RT, São Paulo, ano 91, n. 798, p. 23-50, abr. 2002. p.23.

adiante -, até a convocação de efetivo do Exército a ocupar o Estado²¹ e do discurso oficial dos idealizadores de tamanha arbitrariedade. Nas palavras do atual Ministro da Justiça, trata-se sim de “guerra” e “Não há guerra que não seja letal”²².

E a julgar pelos resultados das experiências recentes de ocupação do Estado pelas Forças Armadas, é inevitável inferir que **a Intervenção Federal é medida completamente inadequada ao fim de solucionar a “crise” de segurança do Estado**, conforme ficará demonstrado.

Nesse sentido, vale destacar que entre 2010 e 2017, foram realizadas 29 ações de Garantia da Lei e da Ordem - GLO no Brasil. Entre 2006 até os dias atuais, ocorreram 12 GLO no Rio de Janeiro, incluindo um período de 15 meses de ocupação militar no conjunto de favelas da Maré²³ (abril/2014 a junho/2015). A convocação e presença dos militares no Rio de Janeiro se deu, entre outras ocasiões, na Conferência Eco92; na ocupação do Complexo do Alemão (dezembro/2010 a junho/2012), nos Jogos Pan-Americanos em 2007, na Copa do Mundo 2014 e nas Olimpíadas 2016, e, em alguns casos, os indicadores criminais até mesmo pioraram - o que demonstra que a ocupação militar não produz efeitos nem mesmo de curto alcance, quanto menos de médio ou longo prazo²⁴.

Neste sentido, levantamento feito pela imprensa com base na série histórica do ISP²⁵ demonstra que, nos últimos 25 anos, as operações das Forças

²¹ UOL. *Rio terá atuação do Exército pela 13ª vez em 10 anos; qual a diferença agora?*. 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/02/16/rio-tera-atuacao-do-exercito-pela-13-vez-em-10-anos-qual-a-diferenca-agora.htm>>

²² CORREIO BRAZILIENSE. *'Não há guerra que não seja letal', diz Torquato Jardim ao Correio*. 20 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/02/20/interna_politica,660876/correio-entrevista-o-ministro-da-justica-torquato-jardim.shtml?utm_campaign=anexo&utm_source=anexo>

²³ A Maré é oficialmente um bairro da cidade do Rio de Janeiro, contando com 139 mil habitantes e abrangendo as 16 comunidades. A ONG Redes da Maré produziu pesquisa sobre a intervenção militar naquele território, entrevistando cerca de 1000 moradores sobre a questão da Segurança Pública, a época. Para ler mais: <<http://redesdamare.org.br/ocupacaodoexercitonamare/>>

²⁴ Informações coletadas pela sociedade civil e apresentadas ao Estado brasileiro em audiência na Comissão Interamericana de Direitos Humanos em outubro de 2017. Disponível em: <<http://www.global.org.br/blog/estado-precisara-responder-oea-sobre-violencia-institucional-nas-favelas-cariocas/>>

²⁵ EXTRA. *Operações das Forças Armadas no Rio nos últimos 25 anos não reduziram criminalidade*. 1 de agosto de 2017. Disponível em: <<https://extra.globo.com/casos-de-policia/operacoes-das-forcas-armadas-no-rio-nos-ultimos-25-anos-nao-reduziram-criminalidade-21653825.html?versao=amp>>

Armadas no Rio de Janeiro não tiveram o efeito esperado na redução de criminalidade.

No caso específico da Maré, as Forças Armadas permaneceram entre 1º de abril de 2014²⁶ a 30 de junho de 2015. Nesse período de 1 ano e três meses de ocupação militar, o custo foi de R\$ 600 milhões, valor equivalente *ao dobro dos gastos* de programas sociais da Prefeitura Municipal nos seis anos anteriores²⁷. Na última operação de GLO no Rio de Janeiro, em 2017, os gastos foram de aproximadamente R\$ 42 milhões para manutenção dos militares nas ruas, no mínimo²⁸. Convém recordar que os servidores públicos estaduais, incluindo aí os policiais, estão com salários e gratificações atrasadas e diversos serviços públicos de saúde estão em situação de extrema precariedade; e a Universidade do Estado do Rio de Janeiro esteve em greve por falta de pagamentos.

O próprio Comandante do Exército, General Eduardo Villas Bôas, em audiência pública no Senado Federal em junho de 2017, afirmou que o uso das Forças Armadas em atividades de segurança pública através dos decretos de GLO desagrada até mesmo os militares. O General declarou com relação à experiência na Maré que: “*Lá [na favela da Maré] ficamos 14 meses. No dia em que saímos, uma semana depois, tudo havia voltado ao que era antes. Temos que realmente repensar esse modelo de emprego, porque ele é desgastante, perigoso e inócuo*”²⁹.

A situação já problemática da atuação das Forças Armadas em funções de segurança é agravada se considerarmos a criminalização por desacato e o julgamento de civis na Justiça Militar, uma excrescência remanescente do regime autoritário.

²⁶ Triste coincidência da data com o cinquentenário do golpe militar que instaurou o regime ditatorial no Brasil (1964-85).

²⁷ ESTADÃO. *Na Maré, ocupação militar custou o dobro dos gastos sociais nos últimos seis anos*. 3 de julho de 2015. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/blogs/estadao-rio/na-mare-ocupacao-militar-custou-o-dobro-dos-gastos-sociais-nos-ultimos-seis-anos/>>

²⁸ G1. *Peção pede permanência das Forças Armadas no Rio até o fim de 2018*. 28 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/pecao-pede-permanencia-das-forcas-armadas-no-rio-ate-o-fim-de-2018.ghtml>>

²⁹ G1. *Comandante do Exército diz que uso de militares na segurança pública é 'perigoso'*. 22 de junho de 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/comandante-do-exercito-diz-que-uso-de-militares-na-seguranca-publica-e-perigoso.ghtml>>

Com relação ao desacato, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos já reconheceu sua incompatibilidade com o artigo 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos³⁰. Cabe lembrar também a recente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 496, ainda pendente de julgamento, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, que requer a declaração de não recepção do crime de desacato pela Constituição.

No que concerne ao julgamento de civis na Justiça Militar por acusações de infrações contra militares, a CIDH já se manifestou no sentido de ser a jurisdição militar *restritiva e excepcional*, sob pena de incompatibilidade com o direito à garantia judicial do julgamento por tribunal independente e imparcial³¹. A este propósito, há também a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 289 ajuizada pela Procuradoria-Geral da República no Supremo Tribunal Federal, pendente de julgamento, que pretende a declaração de inconstitucionalidade da submissão de civis à jurisdição da Justiça Militar em tempos de paz e, às mais recentemente ajuizadas Ações Diretas de Inconstitucionalidades n. 5804 da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil e n. 5901 do Partido Socialismo e Liberdade em face da Lei n. 13.491/2017, que transfere para a Justiça Militar a competência para julgar crimes contra a vida cometido por oficiais das Forças Armadas contra civis.

Diante desse cenário, verifica-se que o Rio de Janeiro vive há tempos uma situação complexa, na qual o discurso do medo cria uma sensação de insegurança generalizada - sendo que, paradoxalmente, na grande maioria das vezes, os combates entre varejistas de drogas e policiais ocorrem nas favelas e periferias - que é reforçada pela militarização. Parte da sociedade se sente mais segura com o Estado agindo “em guerra” contra o crime, acreditando que a militarização das ruas resolverá o problema da violência; e o Estado foca quase que exclusivamente em medidas de repressão e militarização da segurança pública com poucos ou nenhum resultado prático.

³⁰ CIDH. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=533&IID=4>>

³¹ Corte IDH. *Caso Arguelles y otros vs. Argentina*. Sentença de 20 de novembro de 2014. Serie C, no. 288, parágrafo 148. Entendimento reproduzido nos casos: *Caso Durand y Ugarte Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párr. 117, y *Caso Osorio Rivera y Familiares Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 274, párr. 189

Como se pôde notar pelas experiências prévias de presença das Forças Armadas no Rio, é inevitável a conclusão no sentido de que a Intervenção Federal NÃO promoverá a ordem pública. Na verdade, a operação aprofundará o quadro de violações de direitos, especialmente da população negra e pobre, que vive em favelas e periferias do estado fluminense.

- b) *Necessidade - a intervenção federal militarizada é, dentre todos os meios igualmente possíveis, a melhor opção para a ordem pública, sem restringir os direitos fundamentais dos afetados?*

Apesar de se ter demonstrado que a Intervenção Federal não é medida adequada, o que por si só já bastaria para demonstrar a não proporcionalidade da medida, passaremos a discorrer sobre sua *necessidade*. Sob o exame da *necessidade*, impõe-se proceder se a intervenção federal militarizada é um meio necessário *dentre todos aqueles meios igualmente adequados para promover o fim, for o menos restritivo relativamente aos direitos fundamentais*³².

Em outras palavras: a intervenção federal militarizada é, dentre todos os meios igualmente possíveis, a melhor opção para a ordem pública, sem restringir os direitos fundamentais dos afetados? Mais uma vez a resposta é NÃO.

Ainda que se pudesse considerar a Intervenção Federal como foi posta como meio adequado ao fim de solucionar o grave comprometimento da ordem pública no Rio de Janeiro, o que, como demonstrado, não é o caso, sob o exame da necessidade, deve-se aferir entre meios igualmente adequados qual deles é menos restritivo a direitos fundamentais colateralmente afetados – que, aliás, já se anunciam na medida em que os dias passam, como veremos adiante.

Neste sentido, observe-se, por exemplo, a declaração do Ministro da Justiça Torquato Jardim sobre a Intervenção e as salvaguardas a militares:

³² ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios*. 9ª edição. Ed. Malheiros, 2009. P. 170.

*Se está lá com PM, Polícia Civil e Forças Armadas, se passar um guri de 15 anos de idade, você vê a foto dele, já matou quatro, entrou e saiu do centro de recuperação, uma dúzia de vezes, e está ali com um fuzil exclusivo das Forças Armadas, você vai fazer o quê? Prende. O guri vai lá e sai, na quarta ou quinta vez que você vê o fulano, vai fazer o quê? **Você tem uma reação humana aí que deve ser muito bem trabalhada psicologicamente, emocionalmente, no PM ou no soldado. Você está no posto, mirando a distância, na alça da mira aquele guri que já saiu quatro, cinco vezes, está com a arma e já matou uns quatro. E agora? Tem que esperar ele pegar a arma para prender em flagrante ou elimino a distância? Ele é um cidadão sob suspeita porque não está praticando o ato naquele momento ou é um combatente inimigo?** Os EUA enfrentaram esse tema como um inimigo combatente. É a noção de guerra assimétrica, estamos vivendo uma guerra simétrica.³³*
(grifo nosso)

O histórico das ocupações militares no RJ mostra as sérias restrições de direitos impostas à população: membros das Forças Armadas revistando mochilas de crianças em operações questionáveis³⁴; militares utilizando balaclavas com símbolos de caveiras em clara intimidação à população³⁵; operações sem transparência em favelas e periferias que deixam mortos e feridos³⁶.

Na atual operação de “guerra”, já em andamento, moradores de bairros pobres do Rio de Janeiro já estão sendo tratados como suspeitos, sendo obrigados a se identificar, serem fichados e tirar foto para as Forças Armadas, no caminho de casa ao trabalho e vice-versa. O maior jornal do país, ao cobrir o fato, foi censurado pelo responsável da operação,

³³ CORREIO BRAZILIENSE. 'Não há guerra que não seja letal', diz Torquato Jardim ao Correio. 20 de fevereiro de 2018. Disponível em:

<http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/02/20/interna_politica,660876/correio-entrevista-o-ministro-da-justica-torquato-jardim.shtml?utm_campaign=anexo&utm_source=anexo>

³⁴ PONTE JORNALISMO. Militares revistaram mochilas de crianças sem presença de conselho tutelar. 22 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://ponte.org/militares-revistaram-mochilas-de-criancas-sem-presenca-de-conselho-tutelar/>>

³⁵ G1. Militares que usam balaclavas de caveira durante operações no RJ poderão ser punidos. 20 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/militares-que-usam-balaclavas-de-caveira-durante-operacoes-no-rj-poderao-ser-punidos.ghtml>>

³⁶ EL PAÍS. De capacete e miras laser, a nova forma de matar impunemente no Rio. 22 de novembro de 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/11/21/politica/1511289685_933810.html>

e coletou depoimento de um morador que foi dispensado do trabalho por ter chegado atrasado por conta do fichamento em massa³⁷.

Como se vê, no marco da operação já em andamento, o simples fato de pessoas residirem em favelas e periferias, escolhidas arbitrariamente pelo “Interventor”, as coloca como suspeitas de crimes, uma violação clara do texto legal e constitucional. Nesse sentido, já foram anunciadas a expedição de mandados de busca e apreensão coletivos³⁸ (em bairros pobres), uma afronta clara ao texto legal e à Constituição Federal.

Como pode todos os moradores de uma favela no Rio de Janeiro serem considerados como suspeitos? Pois bem, foi esse o caminho construído pelas Forças Armadas ao tirar fotos de moradores e suas identidades, bem como, compreender o mandado coletivo como instrumento jurídico para suas ações. No entanto, como se sabe, a lei brasileira disciplina a abordagem por forças policiais com clareza, só sendo admitidas em caso de *fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar* (artigo 244 do CPP).

Outra questão que evidencia a **desnecessidade** do ato da Presidência é que o próprio Chefe de Governo afirmou que o decreto poderia ser suspenso a qualquer momento para aprovação de medidas fiscais de interesse do Planalto. Vejamos:

“Ajustamos ontem [quinta, 15] à noite, com participação muito expressiva do presidente Rodrigo Maia e do presidente Eunício Oliveira a continuidade da tramitação da reforma da Previdência, que é uma medida também extremamente importante para o futuro do país. Quando ela estiver para ser votada, segundo avaliação das casas legislativas, eu farei cessar a intervenção. No instante que se verifique, segundo critérios das casas legislativas, que há

³⁷ FOLHA. *Militares do Exército tiram foto e 'ficham' morador de favela no Rio*. 23 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/02/moradores-deixam-comunidades-apos-serem-fotografados-em-acao-do-exercito.shtml>>

³⁸ FOLHA. *Temer pedirá mandados coletivos de busca e apreensão no Rio*. 19 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/02/temer-pedira-mandados-coletivos-de-busca-e-prisao-no-rio.shtml?utm_campaign=anexo&utm_source=anexo>

condições para votação, reitero, farei cessar a intervenção" (grifo nosso)³⁹

Ora, conforme previsão constitucional, não podem ser votadas Emendas Constitucionais (instrumento pelo qual seria aprovada eventual reforma da previdência) no Congresso durante a vigência de uma Intervenção Federal, e a confissão de que a revogação da Intervenção é uma possibilidade para votação da agenda fiscal de interesse de setores do Congresso e do Executivo reforça o fato do Decreto não preencher o requisito constitucional da necessidade⁴⁰.

Nas palavras do professor Lênio Streck, *se a intervenção federal tiver como medida a ordem pública, como o presidente da República pode saber de antemão que pode suspendê-la e depois retomá-la? Uma intervenção federal termina quando cessam os seus motivos, como estabelece o artigo 36, parágrafo 4º, da Constituição.*⁴¹

Evidencia-se, desse modo, que não apenas há medidas alternativas que podem controlar os índices de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro que não atingem direitos fundamentais, como também que a própria Intervenção, do modo como foi feita, consiste em óbice à implementação dessas medidas.

c) Proporcionalidade em sentido estrito - *a intervenção federal militarizada trará mais vantagens do que as desvantagens que provoca?*

Conforme ficou evidenciado acima, a forma como aconteceu a Intervenção Federal no Rio de Janeiro não superou nenhuma das duas primeiras fases do teste de proporcionalidade, mostrando-se inadequada e desnecessária. Entretanto, para fins argumentativos, passa-se agora à análise da *proporcionalidade em sentido estrito*.

³⁹ G1. *Temer diz que vai suspender intervenção no RJ durante votação da reforma da Previdência*. 16 de fevereiro de 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>>

⁴⁰ FOLHA. *Manobra na intervenção seria 'desvio de finalidade'*. 17 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/02/manobra-na-intervencao-seria-desvio-de-finalidade.shtml>>

⁴¹ <https://www.conjur.com.br/2018-fev-16/intervencao-federal-rio-inconstitucional-nao-dara-resultados>

Sob o exame da **proporcionalidade em sentido estrito**, exige-se a *comparação entre a importância da realização do fim e a intensidade da restrição aos direitos fundamentais*⁴². **Em outros termos, a intervenção federal militarizada trará mais vantagens do que as desvantagens que provoca? Mais uma vez a resposta é NÃO.**

De acordo com Virgílio Afonso da Silva, a análise da proporcionalidade em sentido estrito “*consiste em um sopesamento entre a intensidade da restrição ao direito fundamental atingido e a importância da realização do direito fundamental que com ele colide e que fundamenta a adoção da medida restritiva*”⁴³.

Do que foi exposto até aqui, parece bem claro que nada há a indicar que a Intervenção da forma como foi decretada revela alguma vantagem, uma vez que os resultados da política repressora e de ocupação militar a configuram – e já configuraram – um grande fracasso.

Pelo contrário, as *desvantagens* atreladas a esta Intervenção são inúmeras:

Primeiramente, como já se logrou articular pelos exemplos trazidos anteriormente, a experiência recente do uso das Forças Armadas em funções de segurança pública levou a violações a direitos fundamentais, em especial o direito à vida, à liberdade, à intimidade, à propriedade privada e também o princípio da igualdade, todos positivados no artigo 5º da Constituição.

Como já falado, já foram anunciadas a expedição de mandados de busca e apreensão coletivos⁴⁴ (em bairros pobres), uma afronta clara ao texto legal e à Constituição. Nas palavras da OAB do Rio de Janeiro, *não se combate o crime cometendo outros crimes*.⁴⁵

⁴² ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios*. 9ª edição. Ed. Malheiros, 2009. P. 173.

⁴³ SILVA, Luis Virgílio Afonso da. *O proporcional e o razoável*. RT, São Paulo, ano 91, n. 798, p. 23-50, abr. 2002. p.40.

⁴⁴ FOLHA. *Temer pedirá mandados coletivos de busca e apreensão no Rio*. 19 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/02/temer-pedira-mandados-coletivos-de-busca-e-prisao-no-rio.shtml?utm_campaign=anexo&utm_source=anexo>

⁴⁵ <http://www.oabrj.org.br/noticia/111438-oab-ira-a-justica-contra-uso-de-mandados-coletivos-em-intervencao>

Além disso, a “transformação” - sem previsão legal - do cargo do Interventor em um cargo de natureza militar já dá o tom da intervenção e representa, mais uma vez, a continuidade da visão de que a militarização das ruas é a solução para o problema da segurança no Rio de Janeiro, como mencionado na seção anterior. A visão de guerra é confirmada pela própria fala do Interventor, o General Braga Netto, que demandou o “sacrifício” da população em prol do processo⁴⁶, e pelo recente e preocupante Informe do Exército Brasileiro (INFORMEX) nº 005, de 16 de fevereiro de 2018⁴⁷. Observe-se o ponto 4 do Informe:

*4. O Comandante do Exército, em face da gravidade da crise, entende que a solução exigirá comprometimento, sinergia e **sacrifício dos poderes constitucionais, das instituições e, eventualmente, da população.** (grifo nosso)*

Como se vê, a desvantagem é confessada pelo próprio Comandante do Exército brasileiro, ao afirmar que haverá **sacrifício dos poderes constitucionais, das instituições e, eventualmente, da população.**

Ora, não pode ser considerado proporcional – e, portanto, constitucional – um Decreto que anuncie tamanha desproporcionalidade ao Estado Democrático de Direito em vigor.

Para além da violação de tais princípios, as mazelas oriundas desta Intervenção de caráter militar também traduzem desvantagens explícitas ao erário público, com gastos milionários⁴⁸ para deslocamento de militares ao Estado e sem previsão concreta de resultados positivos.

⁴⁶ UOL. *Interventor do RJ pede "sacrifício" da sociedade pela paz e promete anunciar equipe em breve.* 20 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/02/20/interventor-pede-sacrificio-da-sociedade-pela-paz-e-promete-anunciar-equipe-em-breve.htm>>

⁴⁷ EXÉRCITO BRASILEIRO. *Informex: nº 005, de 16 de fevereiro de 2018.* Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/documents/16768/8526667/INFORMEX+N%C2%BA+005/0daef4b-b0e1-bafb-eea4-a7e75740b7af>>

⁴⁸ O GLOBO. *União deve gastar R\$ 650 mi ao todo com intervenção, e Rio bancará seus gastos com segurança.* 21 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://blogs.oglobo.globo.com/miriam-leitao/post/uniao-preve-gastar-r-650-mi-ao-todo-com-intervencao-e-rio-continua-bancar-seus-gastos-com-seguranca.html>>

Todos estes fatores acabam por demonstrar como a Intervenção, além de não carregar consigo qualquer vantagem, está repleta de desvantagens que a qualificam, inegavelmente, como medida desproporcional.

Aliás, o fato de sequer ter sido elaborado um plano de ação prejudica até a análise sobre possíveis “vantagens” da intervenção militarizada. Na ausência de um plano concreto, com começo, meio e fim, sobram palpites e opiniões sem qualquer lastro fático por parte dos idealizadores da medida, o que evidencia a precariedade e a provável existência de outros interesses⁴⁹ que não sejam aqueles delimitados no texto do Decreto.

Para o professor Rafael Alcadipani, da FGV-SP, estudioso da atividade policial, *a assinatura neste momento da intervenção militar na Segurança Pública do Rio de Janeiro coloca o Brasil no caminho da Mexicanização dos problemas na área no sentido de se imaginar que as Forças Militares Federais são capazes de lidar com este grave problema. Não deu certo no México, não deu certo na Colômbia e não dará aqui. Acredito que iremos viver, aos poucos, uma perda <sic> de legitimidade das nossas Forças Armadas. Além disso, seguimos optando por lidar com o “bandido pobre”*.⁵⁰

Demonstra-se, pois, que esta medida não supera o exame de proporcionalidade, não sendo nem adequada, nem necessária e nem proporcional em sentido estrito, atingindo direitos fundamentais inscritos no artigo 5º da Constituição Federal e, em última instância, o fundamento constitucional da dignidade humana (art. 1º, III, CR).

O uso da Intervenção no atual momento político, social e econômico do Rio de Janeiro - e do Brasil - é, como se verá, medida de caráter muito mais populista do que efetiva; e gerará não apenas gastos públicos com o deslocamento do eventual efetivo militar a ser convocado pelo Interventor nomeado, mas também graves violações de direitos humanos

⁴⁹ UOL. *Governo federal nega que intervenção no Rio tenha motivação eleitoral*. 21 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://eleicoes.uol.com.br/2018/noticias/2018/02/21/governo-federal-nega-que-intervencao-no-rio-tenha-motivacao-eleitoral.htm>>

⁵⁰ JUSTIFICANDO. *Entenda várias críticas e inconstitucionalidades ao decreto de intervenção federal*. 16 de fevereiro de 2018.

Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2018/02/16/entenda-varias-criticas-e-inconstitucionalidades-ao-decreto-de-intervencao-federal/>>

aos moradores do Estado - sobretudo da cidade do Rio de Janeiro, e especialmente moradores de regiões e bairros mais pobres.

4) A INCONSTITUCIONALIDADE PELA NATUREZA MILITAR DO CARGO DE INTERVENTOR.

Para além das questões expostas até o momento, é de flagrante inconstitucionalidade a nomeação no Decreto, para a figura do Interventor, de um militar em exercício e, se assim não bastasse, declarar que a natureza do cargo do interventor é de natureza militar como o faz em seu artigo 2º *caput* e parágrafo único:

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. (grifo nosso)

Em análise normativa, ademais, a leitura do artigo 3º do Decreto permite concluir que o Interventor é nomeado para substituir o Governador no que toca à área de segurança pública, já que transfere àquele as competências privativas dispostas no artigo 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro⁵¹ no que for necessário à realização de ações de segurança, por sua vez previstas no Título V da Constituição Estadual:

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.

O cargo de Governador do Estado é, entretanto, por disposição constitucional, um cargo de *natureza civil*, e não de natureza militar. Desta forma, é inadmissível e inconstitucional a atribuição de natureza militar ao cargo do Interventor, já que o mesmo está assumindo – por força do próprio Decreto – parte das atribuições de um Governador de Estado, que não é, e nunca poderá ser, um cargo de natureza militar.

⁵¹ Constituição do Estado do Rio de Janeiro de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <<http://www.amperj.org.br/store/legislacao/constituicao/cejrj.pdf>>

Nas palavras dos Procuradores da República autores da Nota Técnica Conjunta já mencionada, *a intervenção federal no Poder Executivo estadual é, por definição constitucional, de natureza civil e não pode um decreto instituir uma intervenção militar, sob pena de responsabilidade do próprio Presidente da República que o emitiu.*⁵²

Isso não significa que um militar não possa assumir o cargo de Interventor. Por força do artigo 142, § 3º, incisos II e III da Constituição, como apontado também na referida Nota Técnica Conjunta do MPF, militares podem assumir cargos civis – ressalte-se, aqui, que a Constituição é clara em frisar cargos de natureza *civil*, em oposição ao *status* militar – *mediante afastamento*. Em outras palavras: cargos civis continuam sendo cargos civis, independentemente de quem os ocupa.

Para o Professor Doutor de Direito Constitucional da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Luiz Guilherme Arcaro Conci, a atribuição militar à natureza do cargo de interventor é inconstitucional: *o que me parece nesse artigo 2º é que ele denomina a atividade do interventor como atividade militar. Me parece um equívoco porque claramente a função é desempenhada por estatuto civil; o cargo de secretário de estado é um cargo civil, ainda que seja exercido por um militar.*⁵³

Por fim, quanto a este ponto, é importante frisar também que a atribuição de natureza militar ao cargo do Interventor implica consequentemente na aplicação da recente Lei nº 13.491/2017⁵⁴, que promoveu alterações no Código Penal Militar para deslocar a competência de julgamento de crimes dolosos contra a vida praticados por militar contra civil para a Justiça Militar da União quando (dentre outras situações) em contexto de *atividade de natureza militar*. Ou seja, por força da previsão inconstitucional do Decreto, o Interventor passa também a ser sujeito à Justiça Militar, e não à Justiça comum; eliminando qualquer tipo de controle social sobre suas ações e expandindo inidoneamente os efeitos do artigo 124 da Constituição Federal.

⁵² <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/ministerio-publico-federal-lanca-nota-tecnica-sobre-intervencao-federal-no-rio-de-janeiro>

⁵³ JUSTIFICANDO. *Entenda várias críticas e inconstitucionalidades ao decreto de intervenção federal*. 16 de fevereiro de 2018.

Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2018/02/16/entenda-varias-criticas-e-inconstitucionalidades-ao-decreto-de-intervencao-federal/>>

⁵⁴ Lei nº 13.491/2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/L13491.htm>

Isso é também reforçado pela recente fala do Comandante do Exército Brasileiro, General Eduardo Villas Bôas, que, se referindo ao Decreto de Intervenção, afirmou que “*militares precisam ter garantia para agir sem o risco de surgir uma nova Comissão da Verdade*”⁵⁵ – ou seja, sem qualquer tipo de prestação de contas para a sociedade.

5) INCONSTITUCIONALIDADE PELA PREVISÃO DE NÃO SUJEIÇÃO DO INTERVENTOR ÀS NORMAS ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO.

Da mesma forma como demonstramos a inconstitucionalidade da atribuição de natureza militar ao cargo do Interventor, é preciso questionar também a constitucionalidade do § 1º do artigo 3º do Decreto, que determina a não sujeição do mesmo às normas estaduais:

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 conflitarem com as medidas necessárias à execução da intervenção.

Pela mesma fundamentação da inconstitucionalidade da natureza militar de seu cargo, é possível concluir a inconstitucionalidade do Interventor não se submeter à legislação estadual, **justamente porque está exercendo funções privadas do Governador do Estado, que está sujeito à legislação estadual.** Ainda que a Intervenção seja uma medida excepcional prevista na Constituição Federal, **não há previsão constitucional e nem autorização para que o Interventor não se submeta às normas Estaduais.** Medidas coercitivas de restrição de direitos e restrição de normas e garantias vigentes são excepcionalíssimas e só podem ser aplicadas quando expressamente autorizadas pela Constituição – como é o caso, por exemplo, das medidas coercitivas (**bastante limitadas, resalte-se**) previstas no caso de decretação de Estado de Defesa ou Estado de Sítio,

⁵⁵ G1. 'Militares precisam ter garantia para agir sem o risco de surgir uma nova Comissão da Verdade', diz comandante do Exército. 19 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/cristiana-lobo/post/general-vilas-boas-militares-precisam-ter-garantia-para-agir-sem-o-risco-de-surgir-uma-nova-comissao-da-verdade.ghtml?utm_source=meio&utm_medium=email>

respectivamente nos artigos 136, § 1º e 139 da CF. Os dispositivos constitucionais que regem o instrumento da Intervenção não preveem medidas do tipo, e é por isso que, desta forma, o artigo 3º, §1º do Decreto contraria frontalmente o artigo 34 da Constituição Federal - o qual dispõe a **não intervenção** como regra - ao conferir poderes ao administrador não previstos constitucionalmente.

De fato, a Intervenção, como apontam os membros do Ministério Público Federal que assinam a referida Nota Técnica Conjunta, é medida menos grave que a decretação de Estado de Sítio ou Estado de Defesa, e nela não há previsão de restrição de direitos e nem previsão de alçar o Interventor a posição acima da legislação estadual, autorizando-o a desrespeitá-la. Consiste tão somente na substituição de autoridade estadual por autoridade federal – o Interventor – como medida emergencial para, no presente caso, “*pôr termo a grave comprometimento da ordem pública*”; e é tão evidente que se trata de medida pontual que o próprio artigo 36, § 4º da CF determina expressamente que “*cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão (...)*”.

Por estes motivos é que tanto a previsão do Decreto de não sujeição do Interventor à normativa estadual do Rio de Janeiro, quanto as medidas concretas que vêm sendo ou serão aplicadas no Rio de Janeiro, como o já mencionado fichamento de moradores e a restrição à liberdade de imprensa⁵⁶, ou então os também mencionados mandados de busca e apreensão coletivos⁵⁷; não têm previsão legal, e, portanto, não são constitucionais e compatíveis com os limites previstos para a vigência de uma *Intervenção*.

6) INCONSTITUCIONALIDADE PELA NÃO OBSERVÂNCIA DO RITO PROCEDIMENTAL NA ELABORAÇÃO DO DECRETO.

O texto constitucional é claro quanto ao rito que deve ser observado quanto à intervenção federal, medida drástica e por isso carregada de cautela.

⁵⁶ FOLHA. *Militares do Exército tiram foto e 'ficham' morador de favela no Rio*. 23 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/02/moradores-deixam-comunidades-apos-serem-fotografados-em-acao-do-exercito.shtml>>

⁵⁷ FOLHA. *Temer pedirá mandados coletivos de busca e apreensão no Rio*. 19 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/02/temer-pedira-mandados-coletivos-de-busca-e-prisao-no-rio.shtml?utm_campaign=anexo&utm_source=anexo>

Com efeito, os artigos 34 e seguintes e os artigos 90 e 91, todos da Constituição Federal, impõem que os Conselhos da República e da Defesa Nacional devem obrigatoriamente ser consultados pela Presidência, ainda que se tratem de órgãos consultivos – não vinculativos. A doutrina é consensual no sentido de que essa consulta é prévia à elaboração do Decreto, já que o legislador constituinte optou por, respeitado o pacto federativo, impor uma fase de escuta prévia à Decretação por parte do Presidente da República.

A única autoridade autorizada constitucionalmente para decretar a intervenção federal é o Presidente da República, no exercício de uma de suas competências privativas e indelegáveis (art. 84, X, CF). A ele cabe decretar e executar a intervenção federal.

A decretação da intervenção poderá ser espontânea ou provocada.

Diz-se espontânea, quando o juízo de decretação depende exclusivamente do Presidente da República que ouvirá previamente os Conselhos da República e da Defesa Nacional (arts. 90, I e 91, § 1.º, II, CF), sem necessidade de nenhum agente externo provocador.

A manifestação dos Conselhos, apesar de obrigatória, não vincula a decisão do Presidente da República, pois são órgãos meramente consultivos.⁵⁸

O Ministro do Supremo Federal, Alexandre de Moraes, discorre sobre o tema em seu livro:

***Nas hipóteses de intervenções espontâneas, em que o Presidente da República verifica a ocorrência de determinadas hipóteses constitucionais permissivas da intervenção federal (CF, art. 34, I, II, III, V), ouvirá os Conselhos da República (CF, art. 90, I) e o de Defesa Nacional (CF, art. 91, § 1º, II), que opinarão a respeito. Após isso, poderá discricionariamente decretar a intervenção no Estado-membro.*⁵⁹**

No mesmo sentido o professor André Ramos Tavares:

⁵⁸ MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. *Direito Constitucional*. RT. 2004. p.154

⁵⁹ MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 20ª ed. São Paulo. Atlas. 2006. Pp. 299.

A intervenção federal é de iniciativa ex officio do Presidente da República, ou seja, trata-se de ato inserido em sua esfera de discricionariedade, desde que dentro das hipóteses desenhadas constitucionalmente.

A fase de iniciativa e decreto (político) existe para todas as intervenções.

Oitiva dos Conselhos da República e da Defesa Nacional. O Presidente pede a opinião desses Conselhos, mas esta não o vincula.

O próprio Presidente decreta a intervenção nessa espécie. Não há fase judicial, portanto, da iniciativa ao chegar ao decreto interventivo diretamente.⁶⁰

No entanto, em mais uma medida de total desprezo à norma constitucional, é público e notório que o Decreto em referência foi editado pela Presidência no dia 16 de fevereiro, e somente após alguns dias os Conselhos da República e Defesa foram consultados⁶¹ - em 19 de fevereiro. Vejamos:

Edição do Decreto dia 16.02.18:

O presidente Michel Temer assinou nesta sexta-feira (16), no Palácio do Planalto, o decreto de intervenção federal na segurança pública no estado do Rio de Janeiro. O decreto chegou à Câmara dos Deputados na tarde desta sexta e foi protocolado por um funcionário da Casa Civil na Primeira Secretaria da Câmara.⁶²

Consulta aos Conselhos da República e da Defesa, dia 19.02.18:

O presidente Michel Temer se reuniu nesta segunda-feira (19) no Palácio da Alvorada com o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional. Temer discutiu com os integrantes dos órgãos a

⁶⁰ TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo. Saraiva. 2002. p. 758

⁶¹ G1. *Temer se reúne com conselhos da República e da Defesa Nacional para discutir a intervenção no Rio de Janeiro*. 19 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-se-reune-com-conselhos-da-republica-e-da-defesa-nacional-para-discutir-a-intervencao-no-rio-de-janeiro.ghtml>>

⁶² G1. *Temer assina decreto de intervenção federal na segurança do Rio de Janeiro*. 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/temer-assina-decreto-de-intervencao-federal-na-seguranca-do-rio-de-janeiro.ghtml>>

intervenção federal na segurança pública no estado do Rio de Janeiro, decretada na última sexta-feira (16).

A consulta *a posteriori*, portanto, é mais uma das claras **inconstitucionalidades do Decreto**.

A bem da verdade, a própria instalação do Conselho da República foi feita posteriormente à edição do Decreto, de forma completamente protocolar e não imbuída de sentido ou validade.

A Constituição Federal prevê que os e as representantes da sociedade civil no Conselho seriam indicados pelo Presidente da República e eleitos pelo Senado Federal e Câmara dos Deputados.

Ocorre, porém, que, na Câmara dos Deputados, a eleição ocorreu apenas no dia 14 de março, praticamente um mês após a decretação da intervenção e, no Senado Federal, o tema ainda sequer foi pautado.

Fato é que não apenas o Conselho da República foi consultado posteriormente a decretação da Intervenção, mas também, quando o foi, não havia de fato representantes da Sociedade Civil.

A única previsão legal de participação social e transparência na tomada de decisão foi patentemente ignorada, reforçando o caráter autoritário - e **inconstitucional** - da medida.

7) CONCLUSÃO E PEDIDO.

Como se vê, saltam aos olhos as inconstitucionalidades do Decreto em referência. A doutrina, os especialistas e a sociedade civil organizada são unânimes em apontar que o Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018 é **inconstitucional**, porque:

- **Viola o princípio da proporcionalidade;**

- Estabelece natureza militar à função do Interventor;
- Estabelece a não sujeição do Interventor às leis estaduais do RJ;
- Sua elaboração violou o rito procedimental necessário.

Diante do exposto, **CONECTAS DIREITOS HUMANOS; INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS; INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA; JUSTIÇA GLOBAL; e REDES DA MARÉ** vêm à presença de V. Ex.^a requerer que:

- a) sejam admitidas no feito na qualidade de *amicus curiae*, nos termos do artigo 138 do Código de Processo Civil e do artigo 323, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que, deste modo, possam exercer todas as faculdades inerentes a tal função, como a apresentação de memorial e a possibilidade de sustentação oral de seus argumentos em Plenário, quando houver a apreciação da questão; e
- b) sejam intimadas, por meio de seus advogados, de todos os atos do processo.

De São Paulo e Rio de Janeiro para Brasília (DF), em 21 de março de 2018.



Rafael Carlsson Custódio
OAB/SP 262.284
Conectas Direitos Humanos



Cristiano Avila Maronna
OAB/SP n. 122.486
Presidente do IBCCRIM

Carolina Toledo Diniz
OAB/SP n. 249.834
IBCCRIM



Guilherme Madi Rezende
OAB/SP 137.976
**Instituto Terra, Trabalho
e Cidadania**



Raphaella de Araujo Lima Lopes
OAB/RJ 178.237
Justiça Global

Alberto Aleixo de Souza
Redes da Maré