

Minuta

PARECER N° 6 , DE 2018

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2018 (nº 886, de 2018, na origem), da Câmara dos Deputados *aprova o Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que “decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública”*.

Relator: Senador EDUARDO LOPES

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Casa o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 4, de 2018 (nº 886, de 2018, na origem), da Câmara dos Deputados *aprova o Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que “decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública”*.

O referido Decreto foi encaminhado ao Congresso Nacional, pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, mediante a Mensagem nº 80, de 16 de fevereiro de 2018.

Estabelece o Decreto nº 9.288, de 2018, que *fica decretada intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro até 31 de dezembro de 2018*.

Ainda na forma do Decreto, a intervenção se limita à área de segurança pública e objetiva pôr termo a grave comprometimento da ordem pública naquela unidade da Federação.

Para o cargo de Interventor, que segundo o Decreto tem natureza militar, é nomeado o General-de-Exército Walter Souza Braga Netto.

Caberá ao Interventor, subordinado ao Presidente da República, exercer todas as atribuições necessárias às ações de segurança pública deferidas pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro ao respectivo Govenador, permanecendo as demais sob a titularidade dessa autoridade.

Ainda de acordo com o Decreto, o Interventor não está sujeito às normas estaduais que conflitarem com as medidas necessárias à execução da intervenção e poderá requisitar os recursos financeiros, tecnológicos, estruturais e humanos do Estado do Rio de Janeiro afetos ao objeto e necessários à consecução do objetivo da intervenção, bem como a quaisquer órgãos, civis e militares, da administração pública federal, os meios necessários para consecução do objetivo da intervenção.

Ademais, o Interventor exercerá o controle operacional de todos os órgãos estaduais de segurança pública.

O Decreto nº 9.288, de 2018, foi aprovado na Câmara dos Deputados, resultando no Projeto de Decreto Legislativo sob exame.

II – ANÁLISE

Na forma do art. 21, V, da Constituição Federal, *compete à União ... decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal.*

Ainda de acordo com o art. 84, X, da Lei Maior, *compete privativamente ao Presidente da República ... decretar e executar a intervenção federal* e, de conformidade com o seu art. 49, IV, é da competência exclusiva do Congresso Nacional *... aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas.*

Prevê, de sua parte, o art. 34, III, da Carta que uma das hipóteses que autoriza a intervenção da União nos Estados-membros é a necessidade de *pôr termo a grave comprometimento da ordem pública.*

E, nesse caso, na forma do § 1º do seu art. 36, *o decreto de intervenção, que especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e que, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação do Congresso Nacional ..., no prazo de vinte e quatro horas.*

Verifica-se, daí, a plena higidez constitucional formal do Decreto nº 9.288, de 2018.

Do ponto de vista regimental, estabelece o Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em seu art. 353, I, b, que é considerada em regime de urgência, independentemente de requerimento, a matéria que tenha por fim aprovar a intervenção federal.

Ainda na forma do art. 336, I, combinado com o art. 345, I, do RISF, a matéria em tela deverá ser submetida imediatamente ao Plenário, aplicando-se, conforme o seu art. 346, I, o mesmo regime à apresentação do respectivo parecer, *podendo o relator solicitar prazo não excedente a duas horas.*

De outra parte, prevê o art. 101, II, b, do Regimento, que compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania emitir parecer sobre a matéria.

Indiscutivelmente, a intervenção federal nos Estados e no Distrito Federal é medida extrema e excepcional. Trata-se, aqui, de restrição da autonomia federativa dos entes subnacionais, princípio que não apenas foi erigido em cláusula pétrea desde a nossa primeira Constituição republicana, como permanece o único assim previsto em todas as nossas Cartas Magnas desde então, exceção feita apenas à Carta estado-novista de 1937, a chamada *Polaca*.

Reforçando esse entendimento, a nossa vigente Carta estabeleceu, em art. 60, § 1º, que *a Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal*. No mesmo sentido, a própria redação do *caput* do art. 34 da CF deixa clara a taxatividade das hipóteses ali elencadas e autorizadoras da intervenção federal. Tanto é assim, que a doutrina aponta três características básicas do ato de intervenção: *A) é um ato político; B) é o oposto da autonomia; C) é medida excepcional* (TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 909).

Nossa prática constitucional, aliás, tem confirmado a excepcionalidade da intervenção federal.

Efetivamente, desde o final do Estado Novo, em 1946, até a edição do Decreto sob exame, somente tínhamos assistido, em períodos democráticos, uma intervenção federal, quando o Presidente Juscelino Kubitschek editou o Decreto nº 42.266, de 14 de setembro de 1957, que *decreta a intervenção federal no Estado de Alagoas para assegurar o livre exercício dos poderes da Assembleia Legislativa*.

Mesmo no período entre 1964 e 1985, quando a autonomia dos Estados foi fortemente mitigada pelos Governos militares, apenas assistimos a uma intervenção federal em um membro da Federação, que teve lugar com a edição, pelo Presidente Castello Branco, com fundamento no Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965, do Decreto nº 57.623, de 13 de janeiro de 1966, que *decreta a intervenção federal no Estado de Alagoas*.

Verifica-se do exposto que não apenas a letra do nosso ordenamento jurídico, como a nossa prática constitucional consideram a intervenção federal como um acontecimento que não pode ser banalizado.

Não é por outro motivo que o nosso próprio Regimento Interno, como já se comentou, dá, igualmente, tratamento excepcionalíssimo à tramitação desse tipo de matéria.

Intervenção federal, desta forma, deve ocorrer tão somente quando existem situações de tal monta que o aparato institucional existente não tem condições de responder.

Esse parece ser o caso sob exame.

Indiscutivelmente, a situação da segurança pública no Rio de Janeiro atingiu um patamar que exige que o Estado brasileiro lance mão de todos os instrumentos institucionais colocados à sua disposição pelo nosso ordenamento jurídico.

Trata-se, aqui, de tornar efetivas as garantias constitucionais à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, asseguradas, pelo art. 5º da Constituição a todos os brasileiros e aos estrangeiros residentes no País.

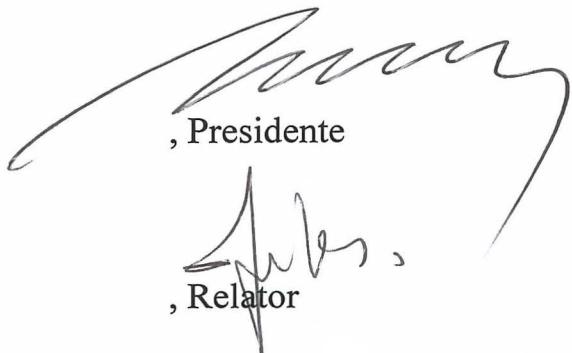
Com efeito, a lição doutrinária é de que o adjetivo “grave” – quando se fala em “grave comprometimento da ordem pública” – deve ser entendido no contexto daquele Estado que está a sofrer a restrição da autonomia. Nesse sentido, Francisco Bilac Pinto Filho leciona que o art. 34, III, *exige apenas que a desordem grave esteja caracterizada dentro da unidade federativa, pois não há necessidade de que a perturbação esteja prestes a incendiar outros Estados.* Isso porque *a comoção, apenas interna ao Estado, já autoriza o Presidente da República a intervir* (**Comentários ao art. 34. In: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. Comentários à Constituição do Brasil.** Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 658).

Impõe-se, então, a aprovação do Decreto nº 9.288, de 2018.

III – VOTO

Do exposto, opinamos pela aprovação, na forma do art. 49, IV, da Constituição, do Projeto de Decreto Legislativo nº 4, de 2018.

Sala das Sessões,



A photograph of two handwritten signatures. The top signature is a large, flowing cursive script. Below it, a smaller, more compact signature is followed by the word 'Presidente'. To the right of the smaller signature, another handwritten signature is followed by the word 'Relator'.