

## INTERVENÇÃO MILITAR NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

FERREIRA, Deybiane Francielly Santos  
Acadêmica do curso de Direito das Faculdades Santo Agostinho

### INTRODUÇÃO

Após um longo período de governo militar no Brasil, segundo Lima Júnior (1997) no dia 26 de novembro de 1985, por força da Emenda Constitucional nº26, foi elaborada a nova Carta. Promulgada em 5 de outubro de 1988, a Constituição, logo em seu artigo 1º, proclama os ideais democráticos ao definir o “Estado Democrático de Direito”, que tem por fundamento a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e o pluralismo político. No entanto, recentemente ocorreram manifestações populares contra o governo brasileiro, onde os manifestantes pediam em cartazes intervenção militar constitucional como solução para resolver questões referentes à economia, corrupção e segurança nacional, e a deposição da presidente Dilma Rouseff.

Este trabalho centrar-se-á no estudo das referências à intervenção militar na CRFB/1988, com ênfase na análise dos artigos 34, 91 e 142. Para desenvolvimento deste, foi realizada análise da evolução das constituições brasileiras, desde a Imperial à Cidadã, promulgada em 1988. Também toma como exemplo intervenções militares que aconteceram no século XX, e que tiveram graves consequências na história. Também é realizado um breve apanhado sobre participação popular e sistemas de governo. Após revisão de literatura, é feita uma análise do artigo 91 e 142 da CRFB/2015 e as consequências que a leitura desses artigos traz para o direito democrático da sociedade. Em relação ao método de pesquisa, foi utilizada a revisão de literatura, fundamentalmente as contribuições dos diversos autores sobre os assuntos abordados.

Dessa forma, pretende-se contribuir com este resumo a carência dos estudos do tema no Direito Constitucional. O objetivo desse trabalho é analisar até que ponto o exército pode intervir de modo a não ferir a CRFB/1988. A hipótese levantada nesse trabalho é de que não é possível a intervenção militar acontecer no país sem ferir o Estado Democrático de Direitos.

### DESENVOLVIMENTO

#### Um breve apanhado sobre participação popular e sistemas de governo

De acordo com Bonavides (2005), é necessário primeiramente diferenciar o conceito

República e Ditadura. No primeiro, o representante é eleito pelos cidadãos para que se torne chefe de Estado e exerça o poder. No segundo, esse representante não seria eleito democraticamente. Ao discorrer a respeito da ditadura, Bobbio (2012) diz que à medida que a democracia foi considerada como a melhor forma de governo, a teoria das formas de governo simplificou a tipologia tradicional e se polarizou em torno da dicotomia democracia-autocracia, mais tarde o termo autocracia foi substituído por ditadura. Está de tal maneira generalizado o costume de chamar de “ditaduras” a todos os governos que não são democráticos, que o termo “autocracia” acabou por ser relegado nos manuais de direito publico.

Essa denominação democracia-ditadura se difundiu após a primeira guerra mundial, com um termo predominantemente negativo, que na filosofia clássica era o mesmo que “tirania”, ou “despotismo”. Contrariamente ao conceito moderno, durante séculos na antiguidade clássica o termo ditador teve conotação positiva: o ditador era nomeado por apenas seis meses e deveria ser um magistrado extraordinário, pois era previsto pela constituição e o seu poder justificado pelo estado de necessidade [este é considerado pelos juristas fatos normativo, um fato idôneo para suspender uma situação jurídica e dar origem uma nova situação jurídica]. Dessa forma, tanto Maquiavel quanto Rousseau *apud* Bobbio (2012), concorda que esse ditador clássico exerce a função apenas no âmbito executivo e não no legislativo.

## **Ditaduras no Século XX**

Já na era das grandes revoluções, o conceito ditadura foi entendido como poder instaurador de uma nova ordem, com uma tarefa muito mais vasta: não mais a função de remediar uma crise parcial do Estado, mas sim a de resolver uma crise total. O ditador é também tirano, ou déspota, investido do próprio poder pela constituição e assume o poder constituinte e aos poucos, vai se desapropriando da teoria dos três poderes, interdependentes entre si. Nas ditaduras modernas, para Arendt (2014) é perturbador o modo como os regimes totalitários tratam a questão constitucional. Nos primeiros anos de poder os nazistas desencadearam uma avalanche de leis e decretos, sem ao menos abolir a Constituição de Weimar. Logo após, promulgaram as Leis de Nuremberg, mudando inclusive suas próprias leis. Na Rússia em 1936 foi criada a Constituição Stalinista, onde os seus criadores foram logo depois foram executados, a mando do próprio Stálin, como traidores. A ascensão ao poder por Hitler foi legal dentro do sistema majoritário. Ocupando o cargo público mais poderoso do país e com poder de polícia, Arendt (2014) pondera que o ditador se torna dono de um verdadeiro exército policial.

Dessa forma, o discurso defendido para justificar o fenômeno da ditadura constitucional

cria a uma situação de risco extremo à democracia e ao Estado de Direito, uma vez que a exceção pode levar à regra e o governo pode acabar por conferir um caráter permanente a estas medidas excepcionais.

Como exposto através de Arendt (2014), foi exatamente o que ocorreu na Alemanha Nazista, onde por muitos anos o Poder Executivo ficou incumbido da elaboração legislativa e a supressão dos direitos fundamentais se transformou em regra, perdurando esta realidade até a queda da Terceira República. Diante disso, percebemos que a definição do estado de exceção como fenômeno da denominada ditadura constitucional, acaba conduzindo a uma situação extremamente perigosa, uma vez que justificaria a permanência de medidas excepcionais de suspensão de direitos fundamentais, além de consistir numa séria violação do princípio da separação dos poderes, tudo sob o manto obscuro da necessidade de preservação do próprio Estado, diante do perigo decorrente de ameaça à ordem pública e à segurança nacional.

### **Uma síntese da história constitucional brasileira**

O Brasil, segundo o exposto de Gisela Bester (2005), teve uma história constitucional dolorosa, em que poucas vezes conheceu uma verdadeira democracia. O início da história constitucional de forma pouco ou nada democrática, já que a primeira Constituição, a Imperial de 1824 (outorgada em 25 de março daquele ano), surgida no imediato pós-independência, acabou sendo outorgada pelo Imperador Dom Pedro I, que dissolveu a Assembleia Geral Constituinte de 1823 e criou ele mesmo a Constituição Política do Império, única fase histórica constitucional que teve quatro poderes constituídos – o Executivo, o Legislativo, o Judiciário e o Moderador, sendo que o rei, chefe supremo, acumulava dois poderes: o Executivo e o Moderador. Ademais, com o passar do tempo, a monarquia implantou uma prática parlamentarista, não autorizada pelo texto constitucional.

Ainda segundo Gisela Bester (2005), com a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, quando o Estado, após longa “Campanha Federalista”, de inspiração norte-americana, muda sua estrutura: de um Império unitário e centralizador, passou a ser uma República federativa e descentralizadora. Adotou-se a teoria de Montesquieu, com executivo presidencialista, legislativo bicameral (Câmara e Senado Federal) e judiciário independente, com funções e prerrogativas. O Estado também passa a ser laico. Nasce a República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891. No entanto, na prática, essa República teve muitos de seus princípios violados, pois existia um forte poder de decisão das oligarquias e o constante “voto de cabresto”, onde até defuntos votavam.

Evento relevante foi a chamada “Revolução de 1930”, que pôs termo à primeira República e instituiu Governo Provisório. Em 1934 entrou em vigência nossa terceira Constituição, tida pela Gisela Bester (2005) como versão sul-americana da República de Weimar (1919), por ter, pela primeira vez, incluído direitos sociais, econômicos, culturais, trabalhistas, sindicais e previdenciários. Foi uma das mais belas Constituições que já tivemos, com caráter democrático, reconhecendo o voto feminino e que implementou a Justiça Eleitoral. No entanto, foi emendada pelo decreto legislativo n.6/35 e foi abolida.

Em 1937 foi implementado Estado Novo. Segundo Gisela Bester (2005), com o Estado Novo segue a imposição da quarta Constituição, outorgada a pedido do presidente Getúlio Vargas, no dia 10 de novembro de 1937, com total apoio das forças armadas. Foi uma verdadeira deformação democrática: previa em seu texto plebiscitos que nunca aconteceram; no seu artigo 38 até estipulava o Parlamento Nacional Bicameral, mas este era composto por representantes dos Estados e membros nomeados pelo Presidente da República; o governo, na atribuição do artigo 180, editou a Constituição sempre que desejou.

Ainda de acordo com Gisela Bester (2005), a quinta fase constitucional se iniciou em 1946, elaborada por Assembleia Constituinte no dia 2 de fevereiro do mesmo ano, e lembrando muito a Carta de 1934 em seu caráter social. Prestigiou o municipalismo, reimplantou o bicameralismo independente no Poder Legislativo e alargou a competência do judiciário. Inovou com o pluralismo partidário baseado na garantia de direitos fundamentais, somente com a imposição de que não tivesse partidos políticos contrários ao regime democrático. No entanto, entre 1950 e 1963 recebeu seis emendas constitucionais, e desde 1961, em seu texto, as emendas denunciavam uma série de crises institucionais que se davam no Brasil. Após o ato nº1, de 9 de abril de 1964 foram mais quinze emendas constitucionais. Muito se discute o momento em que a Constituição de 1946 deixou de vigorar, pois o Ato Inconstitucional nº2, por exemplo, aboliu os partidos políticos. De todos os modos, é certo dizer que o movimento militar de 1964 rompeu com a ordem constitucional de 1946.

A sexta fase da história constitucional brasileira se iniciou com a outorga da “Constituição do Brasil”, em 31 de março de 1967, que foi inclusive alterada por inúmeros Atos Inconstitucionais, de 5 a 17. Essa Constituição teve cunho centralizador no Executivo, este inclusive dotado de poderosas competências legislativas, e uma excessiva preocupação foi dispensada à segurança nacional, onde, através desta, poderia se restringir direitos individuais. Em 17 de outubro de 1969, o Ministro da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, em recesso no Congresso Nacional, promulgaram uma nova carta, “A Constituição da

República Federativa do Brasil”, imposta por junta militar, desprezando todo o processo de elaboração de uma nova Constituição. José Afonso da Silva *apud* Gisela Bester (2005) considera que esta foi a sétima Constituição de nossa história.

Para Bonavides (2006), a segunda ditadura do século foi a mais longa e perniciosa por haver mantido aberto um Congresso fantoche, debaixo de uma Constituição de fachada outorgada pelo sistema autoritário, que ao mesmo tempo censurava a imprensa e reprimia a formação, pelo debate livre, de novas lideranças, sacrificando assim toda uma geração. Foi a mais sombria ditadura militar de nossa história.

As décadas de 60, 70 e 80 no Brasil foram marcadas por profundas instabilidades políticas. No entanto, aqui vale destacar algumas organizações faziam oposição ao regime e clamavam a volta do poder constituinte ao povo: a OAB – Ordem dos Advogados do Brasil, a Igreja Progressista, a CGT – Central Geral dos Trabalhadores, a ABI – Associação Brasileira de Imprensa, a UNE – União Nacional dos Estudantes, dentre outras.

Após o término gradual do Regime Militar, entra a oitava fase da história constitucional: a partir do processo de redemocratização do país e do abandono de práticas ditatoriais no comando no Estado e da coisa pública. É a oitava Constituição Brasileira, promulgada em 5 de outubro de 1988, recebendo imediatamente a alcunha de cidadã por parte de um de seus idealizadores, Ulisses Guimarães, presidente da Assembleia Nacional Constituinte.

### **Análise dos artigos 34, 91 e 142 e do preâmbulo da CR**

A Constituição Federal de 1988, como lei maior da nação, representa todo alicerce da sociedade, é a partir do seu texto que emana toda a estrutura do nosso Estado democrático de Direito, servindo de diretriz para todo o ordenamento jurídico vigente, é a partir e conforme esta que toda a legislação em vigor (federal, estadual e municipal).

O artigo 34 da CRFB/1988 trata da intervenção federal. A intervenção é uma excepcionalidade admitida pela Constituição Federal que afasta a autonomia de determinado ente político com a finalidade de preservação da existência e unidade da própria Federação. Com isso temos que a intervenção consiste em medida excepcional de supressão temporária da autonomia de determinado ente federativo, fundada em hipóteses taxativamente previstas no texto constitucional, e que visa à unidade e preservação da soberania do Estado Federal e das autonomias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Assim, a União, via de regra, somente poderá intervir nos Estados-membros e no Distrito Federal, através de decreto do Presidente da República (art. 84, X, CF), enquanto os Estados somente poderão intervir nos



Municípios integrantes de seu território, através de seus governadores de Estado, sendo ato privativo do Chefe do Poder Executivo. Sendo que a União não poderá intervir diretamente nos municípios, salvo se existentes dentro de Território Federal (art. 34, caput, CF). Da mesma forma, no tocante aos municípios, a única pessoa política ativamente legitimada a nele intervir é o Estado-membro.

O artigo 91 da CRFB/1988 também dispõe sobre a intervenção militar, e que para esta acontecer de forma lícita, deverá ser analisada e apoiada pelo Conselho de Defesa Nacional, que é formado pelo Presidente da República; o Vice-Presidente da República; o Presidente da Câmara dos Deputados; o Presidente do Senado Federal; o Ministro da Justiça; o Ministro de Estado da Defesa; o Ministro das Relações Exteriores; o Ministro do Planejamento e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica. Compete ao Conselho de Defesa Nacional: opinar nas hipóteses de declaração de guerra e de celebração da paz, nos termos desta Constituição; opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal (disposta no artigo 34); propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo, além de estudar, propor e acompanhar o desenvolvimento de iniciativas necessárias a garantir a independência nacional e a defesa do Estado democrático.

No artigo 142 da CRFB/1988 diz a respeito das Forças Armadas, que são constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Leonardo Sarmento (2015), ao discorrer a respeito do artigo 142 da constituição federal de 1988 diz que, diferentemente das sete constituições anteriores, esta parece se submeter à coexistência de uma sutil democracia tutelada. Ou seja, a democracia brasileira se sustenta enquanto os militares não desejarem intervir no governo civil, objetando a defesa da lei e da ordem. No entanto, o referido autor não ponderou que a única menção de intervenção militar é o exposto através do artigo 34. E que para acontecer a intervenção por meio das Forças Armadas (artigo 142), é necessário ser aprovado no Conselho de Defesa (artigo 91). Se a intervenção militar não acontecer por via desse Conselho e o poder for tomado por via tirana, será implementado Golpe de Estado, um governo ditatorial, não eleito pelo povo, mesmo que de forma provisória.

Ainda na dúvida de como interpretar os artigos mencionados, a CRFB/1988 tem um texto preliminar para informar as reais intenções da Carta Constitucional. Segundo Alexandre de Moraes (1998), o Preâmbulo é um documento de intenções do diploma, e consiste em uma "certidão de origem e legitimidade", sendo uma proclamação de princípios. Através dele, há a consolidação do nosso país como Estado Democrático de Direitos, ou seja, é uma ordem de direito e de poder, legitimado pelo povo, sendo organizado dentro dos termos e limites democráticos. Dessa forma, está claro que qualquer caminho que não seja o viés democrático não está de acordo com o texto promulgado em 1988.

## CONCLUSÕES

Diante do exposto, pode-se observar que muitos governos militares ou estados de exceção foram um retrocesso, tanto no Brasil quanto em outras sociedades, como a Alemanha, Itália, Chile, dentre outras. De acordo com a CRFB/1988, tal procedimento seria antidemocrático se não acontecer senão pelas vias dos artigos 34, 91 e 142.

Além disso, as várias interpretações do artigo 142 a respeito do papel do Exército, da Marinha e da Aeronáutica teria que ser idôneo com o preâmbulo constitucional, ou seja a intervenção militar só poderá acontecer pelo caminho democrático e nos moldes do artigo 34.

## REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BESTER, Giselda Maria. **Direito Constitucional: Fundamentos teóricos**. São Paulo: Manole, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Alexandre de Moraes. 16.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral da política**. Trad. Marco Aurelio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo: PC Editorial Ltda, 2006.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. **Instituições políticas democráticas: o segredo da legitimidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1998.

SARMENTO, Leonardo. **Intervenção militar e Constituição de 1988**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4215, 15 jan. 2015. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/34773>>. Acesso em: 9 set. 2015.