

**A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE INTERVENTIVA E OS
DIREITOS DA PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA DECISÃO DO
STF NA IF 114-5/1991 MATO GROSSO**

**THE DIRECT UNCONSTITUTIONALITY INTERVENTIONAL LAWSUIT AND
THE RIGHTS OF THE HUMAN PERSON: A CRITICAL ANALYSIS OF THE
DECISION OF THE STF IN IF 114-5/1991 MATO GROSSO**

Eduardo Rodrigues dos Santos

Moacir Henrique Júnior

Resumo: Neste artigo busca-se investigar quais os contornos constitucionalmente estabelecidos de violações aos direitos da pessoa humana que são aptos a ensejar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva e, conseqüentemente, uma Intervenção Federal, conforme o entendimento da doutrina constitucionalista e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Para tanto, analisa-se os principais contornos da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva no constitucionalismo brasileiro vigente, com foco no parâmetro dos direitos da pessoa humana. Demonstra-se os principais contornos dos direitos da pessoa humana na tentativa de identificar-se qual magnitude de violações a esses direitos pode ensejar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva. E, analisa-se criticamente a postura do Supremo Tribunal Federal e seu entendimento sobre as violações que poderiam ensejar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva e, conseqüentemente, uma Intervenção Federal, tendo como fonte primária de análise os julgados do STF, especialmente o *leading case* IF 114-5/1991 Mato Grosso.

Palavras-Chave: Jurisdição Constitucional, Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, Princípios Constitucionais Sensíveis, Direitos da Pessoa Humana, Direitos Fundamentais.

Abstract: This article seeks to investigate which outlines constitutionally established violations of the rights of human beings who are able to give rise to a Direct Action of Unconstitutionality Interventional and, consequently, a Federal Intervention in the opinion of constitutional doctrine and jurisprudence of the Supreme Court. For this, we analyze the main outlines of the unconstitutionality lawsuit in Interventional current Brazilian constitutionalism, focusing on the parameter of the rights of the human person. Shows up the main outlines of the rights of the individual in an attempt to identify what magnitude of violations of these rights may give rise to a Direct Action of Unconstitutionality Interventional. And if we analyze critically the position of the Supreme Court and their understanding of the offenses that could give rise to a Direct Action of Unconstitutionality Interventional and hence a Federal Intervention, whose primary source of analysis the Justices of the Supreme Court, especially the leading case IF 114-5/1991 Mato Grosso .

Keywords: Constitutional Jurisdiction, Direct Unconstitutionality Interventional Lawsuit, Sensitive Constitutional Principles, Rights of the Human Person, Fundamental Rights.

Introdução

São crescentes as problematizações doutrinárias acerca dos direitos da pessoa humana, sejam eles direitos humanos internacionais ou direitos fundamentais constitucionais. Contudo, nem tão crescente assim tem sido a preocupação com os instrumentos constitucionais de efetivação desses direitos, mesmo com os instrumentos jurisdicionais. Nesse sentido, a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva tem sido deixada de lado por boa parte da doutrina constitucionalista, não sendo objeto de análise nem mesmo de manuais consagrados de direito constitucional e, às vezes, não sendo digna nem mesmo de nota ou qualquer outra menção.

Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva tem como um de seus principais parâmetros jurídicos os direitos da pessoa humana, isto é, os direitos e garantias fundamentais. Contudo, não basta dizer que os direitos da pessoa humana são os direitos e garantias fundamentais. É preciso identificar quais tipos de violações a esses direitos ensejam a procedência de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, pois não pode ser qualquer violação, como, por exemplo, um homicídio (violação do direito fundamental à vida), um furto (violação do direito à propriedade) ou a falta de médicos em um único hospital de uma determinada cidade de um Estado ou de um hospital no Distrito Federal (violação ao direito fundamental à saúde). Assim, em face desta situação, aqui resumida, emerge a seguinte problemática: Que tipo de violação aos direitos da pessoa humana deve ensejar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva e, conseqüentemente, uma Intervenção Federal?

Em face do problema exposto, assim podem ser apresentados os objetivos deste trabalho. Como objetivo geral busca-se identificar quais os contornos de uma violação aos direitos da pessoa humana são necessários para ensejar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva e, conseqüentemente, uma Intervenção Federal, conforme o entendimento da doutrina constitucionalista e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Como objetivos específicos pretende-se: a) apresentar os principais contornos da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva no constitucionalismo brasileiro vigente, com foco no parâmetro dos direitos da pessoa humana; b) demonstrar os principais contornos dos direitos da pessoa humana e identificar qual magnitude de violações a esses direitos poderia ensejar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva; c) analisar criticamente o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre a magnitude das violações que poderiam ensejar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva e, conseqüente uma

Intervenção Federal, tendo como fonte primária de análise os julgados do próprio STF, especialmente o *leading case* IF 114-5/1991 Mato Grosso.

A pesquisa e o artigo ora apresentados justificam-se, dentre outras coisas, pelos seguintes motivos: em primeiro lugar pela lacuna doutrinária e jurisprudencial sobre tema tão importante para a efetivação dos direitos e garantias fundamentais; em segundo lugar, justamente pela preocupação com a efetivação dos direitos fundamentais, sobretudo, em tempos de discursos banalizados, em que se reconhecem uma infinidade de direitos fundamentais e pouco ou nada os efetiva; em terceiro lugar, pela *animus* de contribuir com uma delimitação constitucional, ou ao menos de apresentar os principais contornos constitucionais para se identificar que tipo de violação deve ensejar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva.

Para a consecução dos objetivos aqui propostos utiliza-se de pesquisa teórica, com predominância do método dedutivo e análise de obras e artigos da área do direito constitucional. Além disso, utiliza-se, também, de pesquisa documental, realizando-se a análise de determinados dispositivos da Constituição de 1988 e o estudo de *leading case* IF 114-5/1991 Mato Grosso, julgado pelo Supremo Tribunal Federal.

1. A Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva na Constituição brasileira de 1988

Antes de discorrermos sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva nas situações em que não estejam sendo assegurados os direitos da pessoa humana e analisarmos o *leading case* IF 114-5/1991 Mato Grosso, faz-se necessária uma abordagem introdutória acerca da Intervenção Federal e suas possibilidades, bem como dos aspectos mais gerais da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva.

1.1. A Intervenção Federal, suas possibilidades na CF/88 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva.

A Intervenção, ato político que se caracteriza pela ingerência interventiva de um Ente Federativo em outro, está regulamentada nos artigos. 34, 35 e 36 de nossa vigente Constituição, e consiste em medida excepcionalíssima, em face do princípio da autonomia dos Entes Federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), conforme disposto no art. 18, de nossa Carta Maior.

A Intervenção, nas palavras de José Afonso da Silva, pode ser considerada “a antítese da autonomia”, pois “por ela afasta-se momentaneamente a atuação autônoma do Estado, Distrito Federal ou Município que a tenha sofrido” (2010, p. 485). Ademais, há de se dizer que, em razão da excepcionalidade da Intervenção (a regra é a não-intervenção), as suas possibilidades, estabelecidas nos artigos 34 e 35 da Constituição de 1988, são taxativas e não meramente exemplificativas (*numerus clausus*).¹

A Intervenção pode ser tanto da União nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios localizados em Território Federal (Intervenção Federal), como do Estado em seus Municípios (Intervenção Estadual). Neste trabalho, vamos nos ater a Intervenção Federal, pois é dela que emerge a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, objeto de nosso estudo.

As hipóteses taxativas de se realizar uma Intervenção Federal, isto é, as possibilidades constitucionais de se ter tal intervenção, estão dispostas no art. 34, da Constituição de 1988. Assim, vejamo-los.

- Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
- I - manter a integridade nacional;
 - II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra;
 - III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;
 - IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação;
 - V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que:
 - a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior;
 - b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei;
 - VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;
 - VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:
 - a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;
 - b) direitos da pessoa humana;
 - c) autonomia municipal;
 - d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta;
 - e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

¹ Nesse sentido, bem esclarece o professor da Universidade Federal da Bahia, Dirley da Cunha Jr.: “Entende-se por intervenção o ato político, fundado na Constituição que consiste na *ingerência de uma entidade federada nos negócios políticos de outra entidade igualmente federada, suprimindo-lhe temporariamente a autonomia, por razões estritamente previstas na Constituição* [...] Sua finalidade é assegurar a própria Federação e os valores sobre os quais ela se encontra edificada [...] Todavia, a intervenção é *ato excepcional*, que só pode ocorrer em face das hipóteses taxativamente previstas na Constituição e mediante as formalidades traçadas constitucionalmente. A *regra*, em razão do respeito à autonomia, é a *não-intervenção*” (2012b, p. 943).

Da leitura dos incisos do citado dispositivo constitucional, percebe-se que a finalidade da Intervenção Federal é a de assegurar as estruturas mais fundamentais da própria Federação, sem as quais ela estaria comprometida de maneira gravosa. Além disso, há de se registrar que a intervenção, quando decretada, deve ter um prazo determinado, conforme dispõe o § 1º, do art. 36. Registre-se, também, que, salvo impedimento legal, findados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos retornam a estes, conforme previsão do § 4º, do mesmo artigo.

Das hipóteses elencadas pelo art. 34, nem todas são parâmetros para a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva. Esta ação guarda relação com o disposto no art. 36, III, da CF/88, que assim dispõe: “Art. 36. A decretação da intervenção dependerá: III - de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal”.

Nada obstante, em que pese a disposição do citado art. 36, III, há, ainda, relevante divergência doutrinária e jurisprudencial em relação ao parâmetro da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, pois, para alguns autores, como Manoel Jorge e Silva Neto (2013) e Gilmar Ferreira Mendes (2012), tanto os princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII) como a recusa à execução de lei federal motivam a comentada ação. Contudo, para a maioria da doutrina, como José Afonso da Silva (2010), Bernardo Gonçalves Fernandes (2013), Humberto Peña de Moraes (2005) e Dirley da Cunha Jr. (2012b), somente os princípios constitucionais sensíveis podem ser parâmetros da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva.

Ousamos nos filiar à corrente majoritária, defendendo que somente os princípios constitucionais sensíveis, isto é, os previstos pelo inciso VII, do art. 34, da CF/88, é que dão ensejo a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, enquanto a representação do Procurador-Geral da República no caso de recusa à execução de lei federal dá ensejo a uma Ação de Execução de Lei, pois, neste caso, o Estado ou o Distrito Federal não está descumprindo a Constituição, mas sim lei federal. Para se falar em Ação Direta de Inconstitucionalidade, dever-se-ia estar descumprindo diretamente a Constituição e não a Lei Federal, assim, não há como falar-se em Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva no caso de recusa à execução de lei federal.

Isto posto, passemos agora a análise dos princípios constitucionais sensíveis e da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva.

1.2. Aspectos gerais da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva

A Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva consiste numa espécie de controle de constitucionalidade concentrado que visa declarar inconstitucional determinada medida de um Estado ou do Distrito Federal em que há ofensa a algum dos princípios constitucionais sensíveis.

Conforme demonstra Dierley da Cunha Jr. (2012a) A origem da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva reside na Constituição de 1934, por ela designada de representação interventiva, era confiada exclusivamente ao Procurador-Geral da República e de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, conforme dispunha o art. 12, V, § 2º, da CF/34. A referida ação, naquela época já tinha como objeto conduta dos Estados que fosse ofensiva aos princípios constitucionais sensíveis (seus parâmetros constitucionais), consagrados no art. 7º, I, “a” a “h”, da CF/34. Ademais, há de se registrar que a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, em que pese tenha sido suprimida pela Constituição Polaca de 1937, foi restabelecida pela Carta Constitucional de 1946 e conservada nas que a sucederam.

Segundo o Bernardo Gonçalves Fernandes (2013), a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva possui duas finalidades bastante claras, uma jurídica e outra política. Sua finalidade jurídica é a declaração de inconstitucionalidade da conduta do Estado ou do Distrito Federal, pelo Supremo Tribunal Federal. Já sua finalidade política é ensejar a decretação de Intervenção Federal pelo Presidente da República.

O objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, como já salientamos em alguns pontos deste trabalho, consiste na conduta ou prática de algum Estado ou do Distrito Federal que seja ofensiva aos princípios constitucionais sensíveis (aqueles previstos no art. 34, VII, da CF/88). Contudo, na esteira das lições de Bernardo Gonçalves Fernandes (2013) há, ainda, de se esclarecer que tal conduta ou prática pode ser normativa ou de fato (concreta), omissiva ou comissiva. Reforça essa posição, Dierley da Cunha Jr., que afirma ser objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva “toda ação ou omissão, normativa ou não-normativa, administrativa ou concreta, jurídica ou material, que viola os princípios constitucionais sensíveis” (2012a, p. 292).

O parâmetro da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, conforme demonstramos, é objeto de discussão na doutrina e na jurisprudência. Contudo, na linha da doutrina majoritária, afirmamos que seu parâmetro consiste estritamente nos princípios constitucionais sensíveis.

Tais princípios encontram-se positivados no art. 34, VII, da Constituição de 1988 e são exatamente os seguintes: forma republicana; sistema representativo; regime democrático; direitos da pessoa humana; autonomia municipal; prestação de contas da administração pública, direta e indireta; aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

O Ministro do Supremo Tribunal Federal, Enrique Ricardo Lewandowski, ao comentar o referido dispositivo, inspirando-se nas lições de José Afonso da Silva, afirma que tais princípios são chamados de sensíveis porque “se contrariados, provocam enérgica reação, como, no caso, a intervenção federal” (2013, p. 808), isto é, trata-se de princípios que, se ofendidos, causam uma irritabilidade maior da Constituição porque tutelam suas bases mais elementares, mais fundamentais.²

No que se refere à legitimidade ativa, ou *ad causam*, da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, pode-se dizer que ela é monopólio do Procurador-Geral da República, tendo ele discricionariedade para propor ou não a ação em face de potencial ofensa a qualquer desses princípios. Frise-se: ele possui discricionariedade e não obrigatoriedade de proposição da ação.

No que tange à competência para processar e julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, como se trata de Intervenção Federal nos Estados ou no Distrito Federal, ela é do Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o art. 36, III, da Constituição de 1988.

Em relação ao procedimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva há de se ressaltar que desde 2011, ela é regulamentada pela Lei 12.562. Contudo, foge de nossos objetivos analisar o procedimento da referida ação, destacando-se tão somente duas coisas: primeiro, que a referida lei estabeleceu a possibilidade de medida liminar e, segundo, que o quórum de julgamento é de 8 ministros e o quórum de decisão é de 6 ministros.

Por fim, em relação à decisão e aos efeitos desta, pode-se dizer que sendo a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva provida, o Presidente do Supremo Tribunal Federal, após publicado o acórdão, comunicará o Presidente da República para que ele decrete a Intervenção Federal. E, como salientam Bernardo Gonçalves Fernandes (2013) e Dirley da Cunha Jr. (2012a), o Presidente da República está vinculado à decisão do STF, devendo

² Essa irritabilidade maior, assim como a essa fundamentalidade ou essencialidade maior de determinados princípios constitucionais não deve ser compreendida no campo da hierarquia, vez que não há hierarquia entre as normas constitucionais.

decretar a intervenção federal, inclusive, sob pena de crime de responsabilidade (conforme dispõe a Lei 1.079, de 10 de abril de 1959, em seu art. 12, nº 3).

Ante o exposto, pode-se dizer que, até aqui, fez-se uma análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva de um modo geral, com o escopo de apresentar seus aspectos principais e formular as bases para uma análise específica da referida ação de controle de constitucionalidade nos casos de ofensa aos direitos da pessoa humana, objeto de análise mais detida no capítulo 3.

2. Análise procedimental da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva: anotações acerca Lei Federal nº. 12.562/2011.

Como já ressaltado em linhas anteriores, a União detém a competência para intervir frente aos Estados e Distrito Federal, ao passo que os Estados são competentes para a intervenção em seus respectivos municípios. Em regra a União não intervém diretamente em Municípios, contudo, existe uma exceção em que a União poderá intervir diretamente em Município, qual seja: na hipótese de existência de Território Federal, sendo este dividido em Município, nos termos do *caput* do artigo 35 da Magna Carta.

Conforme ensinava Bernardes Gonçalves Fernandes (2010, p. 611-612), antes da promulgação da Lei nº. 12.562/2011, que regulamentou a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva (representação interventiva), a intervenção federal possuía procedimentos distintos (artigo 36 da CF/88) para as hipóteses previstas no artigo 34 da lei maior.

Assim, nas hipóteses do artigo 34, incisos I, II, III e V, a intervenção federal será decretada de ofício pelo Presidente da República (sem provocação e de forma espontânea), a qual dependerá apenas da verificação de motivos pelo Presidente. O mesmo apenas irá consultar o Conselho da República e da Defesa. Insta salientar que a referida consulta terá caráter meramente opinativo, não vinculante para o Chefe do Executivo.

No caso do inciso IV, do artigo 34, a intervenção dependerá de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido ou de requisição do Poder Judiciário coacto ou impedido via STF para o Presidente da República. Neste procedimento, há divergência para a doutrina majoritária quanto ao termo solicitação e requisição, de forma que em se tratando de solicitação terá o Chefe do Executivo discricionariedade para decretar a intervenção federal do Estado-membro ou Distrito Federal, contudo, no caso da requisição, estaria o Presidente da República vinculado, pelo que deverá decretar a intervenção.

Em se tratando da 2ª parte, do inciso VI, do artigo 34: descumprimento de ordem ou decisão judicial, a intervenção federal dependerá de requisição do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral para o Presidente da República, de forma que para a corrente majoritária, existindo a requisição, o Chefe do Executivo já se encontra vinculado, sendo obrigado a decretar a intervenção federal³.

No caso da inexecução de lei federal, descrita na 1ª parte, do inciso VI, do artigo 34, a intervenção federal dependeria de provimento do Supremo Tribunal Federal em representação proposta pelo Procurador-Geral da República. Desta representação no passado, dava-se ensejo a uma ação que apresentava divergência doutrinária, a qual para Gilmar Mendes (2012) seria uma ADI Interventiva, e para Jose Afonso da Silva (2010) uma AEL (ação de execução de lei), como já salientado em capítulo anterior.

Por fim, chega-se ao procedimento dos casos do artigo 34, inciso VII, da CF/88 (descumprimento ou inobservância de princípios sensíveis da Constituição), no qual a intervenção dependeria também de provimento de representação do Procurador-Geral da República, a qual ensejaria uma Ação Direta de Inconstitucionalidade interventiva, como lecionam Sylvio Motta e William Douglas (2005), dentre outros.

Como adiantado, o governo federal em 23 de dezembro de 2011 promulgou a lei 12.562, sendo esta composta por 13 artigos, os quais regulamentam o inciso III, do artigo 36 da Constituição Federal de 1988, dispondo sobre o processo e julgamento da representação interventiva, dita Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, perante o Supremo Tribunal Federal. Mais especificamente a referida legislação federal vem regular o procedimento da intervenção federal dos casos descritos no inciso VII (princípios constitucionais sensíveis), e também da 1ª parte do inciso VI (inexecução de lei federal), ambos do artigo 34, da Constituição Federal de 1988.

Desta forma, a inovação trazida pela Lei Federal nº. 12.562/2011 foi justamente equiparar o rito da intervenção federal às ações de controle de constitucionalidade, não sendo necessário o provimento para posterior transformação da representação em ADI interventiva, de forma que o Procurador-Geral da República na atualidade, já ingressa com a representação interventiva, a qual após competente julgamento pelo Supremo Tribunal Federal vincula o Chefe do Executivo ao cumprimento da decisão nos moldes dos §§1º e 3º do artigo 36 da Lei Maior (FERNANDES, 2013, p. 1165).

³ Para melhor ilustrar esta corrente majoritária, confira no STF: IF nº. 230, Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Julgamento em 24.04.96. DJ, 01.07.1996.

No que se refere ao procedimento implementado pela novel legislação, insta destacar, que no passo do que já afirmava a Constituição de 1988, quem detém a iniciativa ara a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva (legitimidade *ad causum*) permanece sendo o Procurador-Geral da República, nos termos do artigo 2º da Lei nº. 12.562/2011.

Os requisitos para a propositura da ação se encontram descritos em um rol taxativo (*numerus clausus*) junto aos incisos do artigo 3º da referida lei, a saber: I - a indicação do princípio constitucional que se considera violado ou, se for o caso de recusa à aplicação de lei federal, das disposições questionadas; II - a indicação do ato normativo, do ato administrativo, do ato concreto ou da omissão questionados; III - a prova da violação do princípio constitucional ou da recusa de execução de lei federal; IV - o pedido, com suas especificações.

Cumprido ressaltar que a peça vestibular deverá ser apresentada em 02 (duas) vias, devendo conter, se for o caso, cópia do ato questionado e dos documentos necessários para a comprovação da impugnação, nos moldes do parágrafo único do artigo 3º. Em não sendo cumpridas as especificações exigidas pela lei, à petição será rejeitada liminarmente pelo relator do processo no Supremo Tribunal Federal.

Ao contrário do usual em processos ordinários, a liminar da representação interventiva não poderá ser concedida por decisão do relator, mas sim pela maioria dos ministros do Supremo. Registra-se, que o relator, contudo, poderá ouvir os órgãos ou autoridades responsáveis pelo ato questionado, bem como o Advogado-Geral da União ou o Procurador-Geral da República, no prazo comum de 05 (cinco) dias. Se concedida, a liminar poderá dar efeito suspensivo aos atos questionados.⁴

Nos termos do artigo 6º da Lei nº. 12.562/2011, o relator solicitará às autoridades interessadas para prestar informações necessárias em 10 (dez) dias. Em seguida, são ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no mesmo prazo, conforme prescreve o §1º do artigo alhures. De igual forma, o relator poderá requerer a juntada de documentos que creia ser relevante à representação interventiva.

Em seguida, transcorrido os prazos do artigo 6º, e se for o caso, realizada as diligências do artigo 7º, o relator conclui para todos os ministros o seu relatório e pede o dia

⁴ Como bem explica o Professor Bernardo Gonçalves Fernandes, até a promulgação da lei nº 12.562/2011, a doutrina majoritária e o Supremo Tribunal Federal vinham entendendo pelo não cabimento da medida liminar no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, posição criticada pelo citado mestre mineiro (2013, p. 1165). Contudo, com a edição da comentada lei, o legislador infraconstitucional reconheceu a possibilidade de concessão de medida liminar na ADI interventiva.

de julgamento para a representação interventiva, nos termos do artigo 8º. Em plenário, somente poderá a representação ser julgada se se presentes na sessão pelo menos 08 (oito) ministros (art. 9º).

Ao se realizar o julgamento, poderá ser declarada a procedência ou improcedência da representação, contudo, poderá ser suspensa a apreciação, se o número de ministros ausentes influírem na decisão, até que se atinja o número necessário para se chegar a um *decisum*, cujo quórum de decisão (provimento ou improvimento) é de 06 (seis) ministros.

Julgada a ação, as autoridades ou aos órgãos responsáveis pelos atos questionados serão comunicados da decisão, em sendo o resultado da intervenção procedente, o presidente do Supremo Tribunal Federal levará ao conhecimento do Chefe do Executivo o acórdão publicado, pelo que este terá o prazo "improrrogável" de até 15 (quinze) dias para publicar o decreto de intervenção federal (art. 11), "sob pena de crime de responsabilidade (conforme a lei nº. 1079, de 10 de abril 1950, art. 12, nº 3)", conforme explica Dirley da Cunha Jr. (2012, p. 437).

Da decisão que julgar a representação interventiva não caberá recurso, sendo ainda insuscetível de impugnação por meio de ação rescisória, conforme prescreve artigo 12 da lei nº 12.562/2011. Ademais, saliente-se que no caso de intervenção federal decretada por ADI interventiva, não é cabível controle político pelo Congresso Nacional, como dispõe o artigo 36, §3º, da CF/88.⁵

3. Os direitos da pessoa humana e a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva

Como visto, o parâmetro constitucional da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva são os princípios constitucionais sensíveis que, se ofendidos, dão ensejo a promoção da referida ação.

Dentre estes princípios, destaca-se aquele positivado no art. 34, VII, "b": os direitos da pessoa humana. Destaca-se, dentre outras coisas, porque a pessoa humana, no âmbito de Estados Democráticos de Direito, consiste no fim primeiro e último, no escopo maior do Estado. O Estado é visto como meio para a realização dos fins da pessoa humana.⁶

⁵ Não obstante a impossibilidade de controle político da intervenção federal nos casos de Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva (art. 34, VII, CF/88), conforme entendimento da doutrina majoritária e do STF em face do disposto no artigo 36, §3º, da atual Constituição brasileira, registre-se, como bem demonstra Bernardo Gonçalves Fernandes (2013, p. 1165), que uma doutrina minoritaria defende a possibilidade de controle político.

⁶ Nesse sentido, há muito já ensinava J. C. Ataliba Nogueira, segundo quem: "Organismo moral, o estado reduz à unidade grupos sociais ainda que heterogêneos na sua formação, submetidos à sua soberania, com o fim de

Assim sendo, o Estado deve proteger e promover os direitos da pessoa humana, que no paradigma constitucionalista são os direitos e garantias fundamentais. Deste modo, pode-se dizer que os direitos da pessoa humana consagrados como princípios sensíveis são os direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição de 1988. Nesse mesmo sentido está o entendimento do Ministro Enrique Ricardo Lewandowski, que ao comentar o artigo 34, VII, “b”, da Constituição de 1988, afirma que “a violação dos direitos e liberdades fundamentais por parte dos Estados e do Distrito Federal, portanto, justifica a intervenção, admitindo-se, nessa hipótese, em caráter excepcional, uma interpretação extensiva do dispositivo em tela, até porque a dignidade humana figura como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil” (2013, p. 811).

Essa interpretação extensiva a que ele se refere reside no fato de que os direitos e garantias fundamentais na Constituição de 1988, não se limitam àqueles que nela foram expressos no título específico dos direitos fundamentais, isto é, no Título II, da CF/88. Isto porque o rol de direitos e garantias fundamentais nele contido não é taxativo, mas meramente exemplificativo e, ademais, a própria Constituição, através do § 2º, de seu art. 5º, abriu-se à existência de novos direitos fundamentais para além dos típicos (aqueles positivados no aludido Título II): os direitos fundamentais atípicos (DOS SANTOS, 2014).

A cláusula de abertura ou de não tipicidade positivada na atual Constituição brasileira, em seu art. 5º, § 2º, promove a abertura a novos direitos fundamentais de maneira ímpar na história do constitucionalismo brasileiro ao prever uma gama maior de possibilidades de incorporação de novos direitos fundamentais do que as Cartas Constitucionais pretéritas, assim dispendo: “*os direitos e garantias expressos nesta*

atingir o bem coletivo, que não póde diminuir ou reduzir o bem particular dos aludidos grupos mas, pelo contrario, fortalece-lo [...] Pode até a nação existir sem o estado, desde que se mantenha fiel ao seu fim imediato, que consiste na conservação, transmissão e desenvolvimento dos elementos de cultura proprios, em beneficio da pessoa humana [...] O fim do estado consiste na prosperidade publica, na *sufficiencia vitae* necessária a cada um para atingir a perfeição física, intelectual e moral, correspondendo às necessidades e as deficiências naturais mais profundas, que não pódem ser satisfeitas nem pelo individuo só, nem pela família isolada, nem por outros grupos sociais solitários [...] Voltando ao estado, vimos que o seu fim é a segurança dos direitos individuais, da liberdade e a conservação e aperfeiçoamento da vida social [...] mesmo visando ao bem da coletividade, o que tem em mira o estado é a tutela e o desenvolvimento da pessoa humana. Assim o exigem a dignidade e o destino eterno do homem, ao qual tudo neste mundo está subordinado como a seu fim, de modo que tudo ha de ser meio para conseguir a pessoa humana o seu fim ultimo [...] Por destino natural é o estado meio para o pleno desenvolvimento das faculdades individuais e sociais, meio de que o homem deve valer-se, ora dando, ora recebendo alguma coisa para o seu bem e para o bem dos outros [...] É o estado meio natural, de que pode e deve servir-se o homem, para consecução de seu fim, sendo o estado para o homem e não o homem para o estado [...] É por isto que afirmamos que o individuo não foi feito para o estado, mas sim o estado para i individuo, para o seu bem estar moral e material, para a sua felicidade [...] O direito não nasce com o estado, mas com o homem. Escrito ou consuetudinário, não deixou nunca de acompanhar o homem. Existe para servir o homem, como tambem para servir o homem existe o estado [...] O estado não é fim do homem, sua missão é ajudar o homem a conseguir o seu fim. É meio, visa à ordem externa para a prosperidade comum dos homens”. (1945, p.147-155).

Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

A cláusula de abertura dos direitos fundamentais remete-nos, doutrinariamente, à clássica conceituação material dos direitos fundamentais, realizada, dentre outros, por Jorge Miranda (2012), segundo quem, há direitos fundamentais inerentes à sistemática constitucional e, sobretudo, a sistemática dos direitos e garantias fundamentais que não foram formalmente positivados no texto constitucional, contudo, em face da cláusula de abertura e do sistema constitucionalmente estabelecido de proteção e promoção da dignidade da pessoa humana (reconhecida por esse mesmo sistema), integram o rol de direitos e garantias fundamentais da pessoa humana de acordo com as filosofias políticas, sociais e econômicas, assim como com as circunstâncias de cada época e lugar.

A noção de direitos que, apesar de não estarem positivados expressamente no texto, integram o “*corpus*” constitucional remete-nos antes mesmo do conceito de direitos fundamentais materiais, à noção de Constituição Material, bem exposta por J. J. Gomes Canotilho (2003), segundo quem, em razão da estrutura normativa da Constituição, entendida como sistema normativo aberto de regras e princípios, a Constituição é muito mais do que o texto, sendo o Direito Constitucional a somatória de um direito constitucional escrito e de um direito constitucional não escrito. A Constituição Material é viva.

Nesse mesmo viés, como explica Luís Roberto Barroso (2011), os direitos fundamentais, parte integrante das Constituições Modernas, se estruturam sobre princípios, valores e fins de alta densidade axiológica que visam promover e proteger a dignidade da pessoa humana e que não podem ser “engessados”, totalmente, de maneira positiva, em razão das alternâncias espaços-temporais existenciais da vida digna da pessoa humana; isto é, as condições de vida digna do homem se alteram conforme o tempo e o espaço em que ele está inserido (apesar de manterem um núcleo essencial imutável), o que impossibilita a positivação fechada dos direitos mais essenciais à sua vida digna, pois esses direitos são vivos, mutáveis e evoluem constantemente.⁷

Mais ainda, na esteira das lições de Ingo Wolfgang Sarlet (2010), pode-se dizer que o homem é um ser demasiadamente complexo, de modo que, mesmo em determinado tempo e espaço bastante limitados não é possível expressar positivamente, em uma carta de direitos, todos os direitos fundamentais dos quais ele necessita para ter uma vida digna, ao menos não *a priori*, o que torna inviável e constitui, inclusive, afronta à sua dignidade limitar os direitos

⁷ Nesse sentido, dentre outras, estão as lições de Luís Roberto Barroso (2013), Ingo Wolfgang Sarlet (2011), Carlos Roberto Siqueira Castro (2005) e Carlos Ayres Britto (2012).

e garantias fundamentais àqueles dos quais o Constituinte se lembrou ou optou por redacionar. Contudo, há de se reconhecer, como lembram Jorge Miranda e Rui Medeiros (2005), que as Constituições modernas dos Estados ocidentais já positivaram a maior parte desses direitos, o que diminui bastante as possibilidades reais de se encontrar direitos fundamentais materiais não formalizados nas respectivas Cartas Constitucionais, sendo eles pouco numerosos, mas ainda muito importantes, sobretudo, os novos direitos ou as novas leituras de antigos direitos.

O § 2º, do art. 5º, da CF/88, fruto de proposta de Antonio Augusto Cançado Trindade, durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, em audiência pública realizada dia 29 de abril de 1987, inseriu no constitucionalismo brasileiro a mais abrangente cláusula de abertura a novos direitos fundamentais de nossa história constitucional, como bem observou à época o próprio Cançado Trindade (1987).

Como teoriza Eduardo Rodrigues dos Santos (2014), da leitura mais profunda do dispositivo em análise, extrai-se que esses novos direitos podem advir diretamente de três fontes: a) do regime constitucional, que, a nosso ver, pode ser entendido de duas maneiras: *lato sensu* e *stricto sensu*; b) dos princípios constitucionais; e c) dos tratados internacionais de direitos humanos que o Brasil seja signatário.

Ainda segundo Eduardo Rodrigues dos Santos (2014), das três fontes estabelecidas pelo § 2º, do art. 5º, da CF/88, é possível apontar quatro possibilidades constitucionais de construção e identificação de direitos fundamentais atípicos: a) *direitos fundamentais não enumerados*, direitos fundamentais positivados expressamente na Constituição, mas fora do Título II; b) *direitos fundamentais implícitos*, direitos fundamentais não positivados expressamente na Constituição, mas implicitamente nela contidos; c) *direitos fundamentais atípicos stricto sensu*, direitos fundamentais decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição; d) *direitos humanos fundamentais*, direitos fundamentais advindos dos tratados internacionais dos quais o Brasil seja parte. Além disso, uma doutrina minoritária aponta uma quinta possibilidade de construção e identificação de novos direitos fundamentais: e) *direitos fundamentais extravagantes*, direitos fundamentais advindos exclusivamente da legislação infraconstitucional, possibilidade com a qual Eduardo não concorda e afasta por ser inconstitucional.

Isto posto, tem-se que os direitos fundamentais assegurados pela Constituição de 1988 transpassam e muito a sua literalidade e a sua positividade no título específico dos direitos e garantias fundamentais (Título II). Essa é a compreensão que se deve ter na leitura dos direitos da pessoa humana, enquanto princípio constitucional sensível a ensejar a Ação

Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, pois se pode estar de frente a uma situação que não está resguardada por um direito fundamental típico, mas que está resguardada por um direito fundamental atípico da pessoa humana, conforme a Constituição de 1988. Isto porque a proteção da pessoa humana deve ser a mais ampla possível, pois a pessoa humana deve ser compreendida como o fim maior do Estado Democrático de Direito da República Federativa do Brasil.

Nada obstante, como bem observa Bernardo Gonçalves Fernandes (2013), em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, para dar ensejo a uma Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva não basta provar que houve um desrespeito a algum princípio constitucional sensível, no caso específico, a algum direito ou garantia fundamental da pessoa humana, até mesmo porque se assim fosse, diariamente, o Procurador-Geral da república deveria promover centenas de Ações Diretas de Inconstitucionalidade Interventiva, pois inúmeros são os casos de violações desses direitos.

Para ensejar a propositura de tal ação do controle de constitucionalidade, faz-se necessário provar que há um desrespeito sistêmico à pessoa humana, isto é, há “necessidade de demonstração de que o sistema como um todo estaria corrompido” (FERNANDES, 2013, p. 1162), em outras palavras, há de se comprovar que determinado Estado ou o Distrito Federal não possuem mais condições de assegurar o gozo dos direitos fundamentais de maneira geral. Deste modo, por mais gravoso que possa ser, um único caso de violação de direitos e garantias fundamentais da pessoa humana não enseja a procedência de Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva e, conseqüentemente, de Intervenção Federal.

Assim, ante o exposto, pode-se concluir que o princípio constitucional sensível previsto no art. 34, VII, “b”, da CF/88, isto é, os direitos da pessoa humana, consistem nos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, entendidos da forma mais ampla constitucionalmente possível, englobando tanto os direitos fundamentais típicos como os atípicos. Nada obstante não basta a verificação de casos isolados de violações de direitos e garantias da pessoa humana para ensejar Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, sendo necessário que se comprove que todo o sistema político está corrompido e é incapaz de assegurar o gozo dos referidos direitos de um modo geral.

4. A Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva no STF: análise crítica dos julgados do Supremo com foco especial para o *leading case* IF 114-5/1991.

Adentrando ao estudo crítico do *leading case* IF 114-5/1991, apresentando um breve relato sobre o caso, cumpre esclarecer que no início da década de noventa, o Supremo Tribunal Federal materializou um importante instrumento para a fiscalização e garantia de aplicação dos princípios constitucionais sensíveis prescritos no artigo 34, inciso VII, da Constituição Federal brasileira.

Em novembro de 1990, em Matupá (MS), policiais civis e militares conseguiram fazer com que três “ladrões” depusessem suas armas e saíssem de uma residência onde mantinham crianças e adultos como reféns. A família foi liberada após conversações entre eles e o capitão da PM que comandava a operação. Ao deixarem a casa, os “ladrões” foram colocados num automóvel acompanhados por policias, que, até aí, os protegiam contra dezenas de pessoas que queriam linchar o grupo.

Mas, em seguida, os três presos apareceram em outro local, fora do veículo, acompanhados de policias, já apresentando lesões corporais, sendo um deles chutado por um miliciano. Mais tarde, os três presos apareceram, ainda com vida, jogados no chão, tendo pela frente dezenas de pessoas que gritavam, desejando a morte dos três. Em seguida, foi atirada gasolina sobre os homens e ateadado fogo sobre seus corpos. As cenas foram exibidas pela televisão e chocaram o país.

O Procurador-Geral da República requereu a intervenção federal alegando que não havia, no Estado, condições mínimas para se assegurar os direitos da pessoa humana, no caso específico, direito à vida, vez que as autoridades policiais não conseguiram manter a segurança de 03 (três) detentos, o que acabou resultando no linchamento destes até a morte por populares da aludida cidade.

A Intervenção Federal (IF 114-5/1991) foi relatada pelo Ministro Néri da Silveira, sendo conhecida, por maioria de votos, mas indeferida por unanimidade de votos. Insta ressaltar que, embora o Ministro Relator tenha reconhecido a gravidade do fato, acabou por afirmar que o fato não se tratava de uma situação sistêmica, mas sim de um caso isolado que, por si só, não poderia configurar causa bastante para ensejar a Intervenção Federal no Estado.

Em seu voto o relator entendeu que o governo estadual havia adotado as providências necessárias para a apuração do crime. O ministro ainda ressaltou que não havia necessidade de se determinar a entrada da Polícia Federal no caso, em substituição à Polícia Civil de Mato Grosso.

No pedido de intervenção, o procurador alegou a inobservância pelo estado do Mato Grosso do princípio constitucional previsto no artigo 34, inciso VII, alínea b, da Constituição de 1988, que trata dos direitos da pessoa humana. Em 13 de março de 1991, durante o julgamento da IF 114-5/1991, o Plenário do STF acompanhou o voto do ministro Néri da Silveira reconhecendo, por maioria de votos, a legitimidade ativa do Procurador Geral da República para pedir a intervenção, pelo que restou reconhecida, mas no mérito teve o seu pedido indeferido.

Da análise da decisão supracitada, bem como da pesquisa realizada com outros julgados do Supremo Tribunal Federal que versam sobre pedido de intervenção federal, constata-se que, a partir da promulgação da Constituição de 1988, a referida Corte vem evitando ao máximo a intervenção nos casos que lhe são submetidos privilegiando o princípio da não intervenção, postura pretérita esta, que já fora demonstrada há muito por Paulino Jacques (1977, p. 202-216). Em sentido oposto, mas ainda criticando a postura do STF, Rui Barbosa, sobretudo em face da intervenção federal no Estado da Bahia no ano de 1920, afirmava que o Supremo adotava há época postura de excessiva permissibilidade da intervenção (BARBOSA, 1920).

Em que pese, entendamos que no caso específico da IF 114-5/1991 o Supremo agiu corretamente, vez que realmente tratava-se de um caso isolado e não de uma crise sistêmica, há críticas que devem ser feitas à sua atuação no julgamento das Intervenções Federais como um todo. Ora, parece-nos que tudo o que fora exposto demonstra uma só coisa: o Supremo Tribunal Federal não tem tratado a Intervenção Federal com coerência. Não possui critérios sólidos, nem mesmo claros do que entende ensejar Intervenção Federal. Há momentos em que a Corte é super conservadora e nega todos os pedidos de Intervenção Federal e, por outro lado, há momentos em que a Corte é super omissa e permite toda e qualquer intervenção.⁸

Na atualidade, conforme entendimento firmado durante o julgamento de várias Ações Diretas de Inconstitucionalidade Interventiva, o Supremo Tribunal Federal tem entendido que a intervenção é medida extrema, conforme bem estabelece o *caput*, do art. 34 da Constituição de 1988, e que deve haver prova da continuidade da crise institucional para ser decretada, isto é, não basta que ocorra ofensa aos princípios constitucionais sensíveis, faz-

⁸ Nesse sentido, o Professor e, agora Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, demonstra que “sob o regime constitucional de 1988, jamais ocorreu hipótese de intervenção federal formalmente decretada. Alias, tampouco na vigência da Constituição de 1967-69. Em levantamento retrospectivo sumário e sem pretensão de ser exaustivo, contabilizam-se, sob a Constituição de 1946, intervenções nos Estados de Alagoas (1957), Goiás (1964) e de novo Alagoas (1966). No período entre 1936 e 1937, houve intervenção no Maranhão, Mato Grosso, Distrito Federal, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. E, entre 1920 e 1930, houve decreto de intervenção nos Estados da Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Pernambuco” (2012, p. 349).

se necessário que a ofensa gere uma crise institucional sistêmica, como bem analisa Bernardo Gonçalves Fernandes (2013).

Para o Supremo o objetivo da intervenção federal reside na proteção de uma estrutura constitucional federativa contra atos que causem ou venham causar a destruição de unidades federadas (IF 5.101 - RS, 2012). De igual forma, busca salvaguardar a soberania e unidade do Estado e, em *ultima ratio*, das próprias autonomias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Nessa perspectiva, afirma o Ministro Cezar Peluso (IF 5.101 - RS, 2012) que, “a legitimidade jurídico-política da intervenção sustenta-se na ideia de que a autonomia se contrapõe ao arbítrio, à ‘autossuficiência desmedida’. Nesse sentido, a intervenção é também antídoto contra o abuso de poder e a ilegalidade”. Ou seja, em respeito ao princípio da não intervenção consagrado no *caput* do artigo 34 da Constituição Federal de 1988, a intervenção federal é medida extrema que só deve ser tomada quando não houver outro meio melhor para a solução da crise do sistema republicano constitucional.

Nos últimos anos, pedidos de intervenção fundados na falta de pagamento de precatórios e reintegração de posse também foram rejeitados pelo STF. Contudo, em 2010, em investigação da Polícia Federal, constatou-se a existência de supostos esquema de corrupção, consubstanciada em um esquema de compra de apoio parlamentar na Câmara Legislativa do Distrito Federal, tudo isto após a prisão do ex-governador do Distrito Federal José Roberto Arruda. Assim, diante deste panorama o então procurador-geral da República Roberto Gurgel ajuizou uma representação interventiva, entretanto, apesar de não conseguir aprovação do Supremo para intervenção, obteve *um voto a favor* de lavra do Ministro Ayres Britto (IF 5.179 – DF, 2010).

Após a promulgação da Lei nº. 12.562/2011, o primeiro caso de intervenção federal a ser julgado, foi a IF 5.101 – RS em 28 de março de 2012, tendo como fundamento o descumprimento de ordem judicial, em face do não pagamento dos precatórios no Estado do Rio Grande do Sul (art. 34, inciso VI, da CF/88). Este caso, a exemplo dos julgamentos de igual teor junto ao Supremo Tribunal Federal, teve o seu mérito julgado improcedente, entretanto, houve aqui *um voto a favor* da intervenção, de lavra do Ministro Marco Aurélio, o qual em poucas palavras sintetizou seu voto pautando-se em criticar a demora nos julgamentos da intervenção federal, bem como na necessidade de tornar efetivo o texto constitucional, sob pena de transformar o instituto da intervenção em efetiva letra morta na Constituição (IF 5.101 – RS, 2012).

Diante das várias improcedências das representações interventivas, pode-se constatar que segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal somente fatos de indisfarçável gravidade justificariam essa medida extrema. Conforme demonstra Uadi Lammêgo Bulos (2009, p. 850 e passim), decretada a intervenção federal, esta na sua rudeza objetiva, funcionaria como uma espécie de “camisa de força”, supressora, até certo tempo, do exercício incondicionado da autonomia conferida pela Constituição aos entes políticos e, justamente por isso, o STF deve privilegiar, sempre que constitucionalmente possível, a não intervenção. Contudo, por outro lado, isso não significa que o Supremo deva adotar postura omissiva, de nunca autorizar a intervenção, mesmo nos casos de evidente crise sistêmica e de graves lesões aos princípios constitucionais sensíveis.

Considerações Finais

No atual constitucionalismo brasileiro, as hipóteses de Intervenção Federal são estabelecidas no art. 34, da CF/88. Contudo, nem todas elas ensejam Representação Interventiva do Procurador Geral da República ao Supremo Tribunal Federal, dando início à Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva. Como defendido, somente a ofensa aos princípios sensíveis da Constituição é que podem dar origem à ADI Interventiva.

Conforme estabelecido nas alíneas do inciso VII, do art. 34, da Constituição de 1988, os princípios constitucionais sensíveis são os seguintes: forma republicana; sistema representativo; regime democrático; direitos da pessoa humana; autonomia municipal; prestação de contas da administração pública, direta e indireta; aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

É mister destacar a relevante promulgação da Lei nº. 12.562 de 2011, que veio a regulamentar o inciso III do art. 36 da Constituição Federal, para dispor sobre o processo e julgamento da representação interventiva perante o Supremo Tribunal Federal, dando tratamento especial para a Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva. A lei tem, dentre outros, o objetivo de tornar a ADI Interventiva num instrumento mais célere e mais dinâmico, contudo, para que tenha sucesso, depende da atuação de nossa Corte Constitucional.

Como visto, o parâmetro constitucional da Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva são os princípios constitucionais sensíveis que, se ofendidos, dão ensejo a promoção da referida ação. Dentre estes princípios, destaca-se aquele positivado no art. 34,

VII, “b”): os direitos da pessoa humana. Destaca-se, dentre outras coisas, porque a pessoa humana, no âmbito de Estados Democráticos de Direito, consiste no fim primeiro e último, no escopo maior do Estado. O Estado é visto como meio para a realização dos fins da pessoa humana.

O princípio constitucional sensível previsto no art. 34, VII, “b”, da CF/88, isto é, os direitos da pessoa humana, consistem, como demonstrado, nos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, entendidos da forma mais ampla constitucionalmente possível, englobando tanto os direitos fundamentais típicos como os atípicos. Nada obstante, como salientado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da IF 114-5/1991, não basta a verificação de casos isolados de violações de direitos e garantias da pessoa humana para ensejar Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, sendo necessário que se comprove que todo o sistema político está corrompido e é incapaz de assegurar o gozo dos referidos direitos de um modo geral.

Em que pese, entendamos que no caso específico da IF 114-5/1991 o Supremo agiu corretamente, vez que realmente tratava-se de um caso isolado e não de uma crise sistêmica, há críticas que devem ser feitas à sua atuação no julgamento das Intervenções Federais como um todo. Parece-nos que tudo o que fora exposto demonstra uma só coisa: o Supremo Tribunal Federal não tem tratado a Intervenção Federal com coerência. Não possui critérios sólidos, nem mesmo claros do que entende ensejar Intervenção Federal. Há momentos em que a Corte é super conservadora e nega todos os pedidos de Intervenção Federal e, por outro lado, há momentos em que a Corte é super omissa e permite toda e qualquer intervenção.

Por fim, vale dizer, que a Constituição é clara em seu art. 34, *caput*, em declarar que a regra é a não intervenção. Contudo, isso não pode significar uma Suprema Omissão, nem no sentido de sempre negar a Intervenção, mesmo nos casos de evidente violação dos princípios constitucionais sensíveis, nem no sentido de demorar tanto o STF para julgar a ADI Interventiva que, quando a julga, parece já não ser mais o momento constitucionalmente adequado para que se realize a Intervenção.

Referências

BARBOSA, Ruy. **O art. 6. da Constituição e a intervenção de 1920 na Bahia**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1975-1976. v. 47, t. 3-4, 1920.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial.** Belo Horizonte: Fórum, 2013.

_____. **Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro.** 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRITTO, Carlos Ayres. **O humanismo como categoria constitucional.** Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 850 e passim.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. Direitos e garantias individuais no plano internacional. In: **Assembleia Nacional Constituinte, Atas das Comissões.** vol. I, n. 66 (supl.). Brasília, 27.05.1987, p. 108-116.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. Dignidade da pessoa humana: O princípio dos princípios constitucionais. **Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais.** Belo Horizonte, n. 5, p. 249-285, jan/jun, 2005.

CUNHA JR. Dirley da. **Controle de Constitucionalidade: teoria e prática.** 6.ed. Salvador: Juspodivm, 2012a.

_____. **Curso de Direito Constitucional.** 6.ed. Salvador: Juspodivm, 2012b.

DOS SANTOS, Eduardo R. Os direitos fundamentais atípicos e a incorporação dos tratados de direitos humanos à Constituição brasileira: reflexões a partir do § 2º, do art. 5º, da CF/88. In: MARTINS, Fernando Rodrigues (org.). **Direito em diálogo de fontes.** Belo Horizonte: D'Plácido, 2014.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** 5.ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

_____. **Curso de Direito Constitucional.** 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

JACQUES, Paulino. **Curso de Direito Constitucional.** 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Comentários aos arts. 34 a 36. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (coord.). **Comentários à Constituição do Brasil.** São Paulo: Saraiva, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Controle Abstrato de Constitucionalidade: ADI, ADC e ADO,** comentários à Lei n. 9.868/99. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 5.ed. Coimbra: Coimbra, 2012. v.4.

MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui. **Constituição Portuguesa Anotada**. Coimbra: Coimbra, 2005. v.1.

MORAES, Humberto Peña de. Do processo interventivo, no contorno do estado federal: da intervenção federal nos estados e no Distrito Federal. In: TAVARES, André Ramos; LENZA, Pedro; LORA ALARCÓN, Pietro de Jesús. **Reforma do Judiciário Analisada e Comentada**: Emenda constitucional 45/2004. São Paulo: Método, 2005.

MOTTA, Sylvio; DOUGLAS, William. **Direito Constitucional**. 16 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

NOGUEIRA, J. C. Ataliba. **O Estado é meio e não fim**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1945.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9.ed. Por Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de Direito Constitucional**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.