

O ART. 142 DA CF E A “INTERVENÇÃO MILITAR CONSTITUCIONAL”

ART. 142 OF THE CONSTITUTION AND THE “CONSTITUTIONAL MILITARY INTERVENTION”



Recebimento em 13/08/2021

Aceito em 24/03/2022

Henrique Breda¹

<https://orcid.org/0000-0002-0333-9515>

henriquebreda10@hotmail.com

RESUMO

O presente trabalho visa avaliar, com foco na tese de Ives Gandra Martins sobre o art. 142 da Constituição Federal e através do método hipotético-dedutivo, a possibilidade ou não de uma intervenção militar constitucional no sistema jurídico brasileiro, por meio da análise da letra do Texto Constitucional, dos entendimentos da doutrina e das intenções do legislador constituinte originário a respeito da matéria. Ao final, conclui-se que a referida intervenção não é compatível com o ordenamento jurídico brasileiro por importar numa substituição do Supremo Tribunal Federal enquanto intérprete da Constituição pelo arbítrio das Forças Armadas, o que subverteria a essência do Estado democrático de direito no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: intervenção militar; forças armadas; separação dos poderes; *impeachment*; freios e contrapesos.

ABSTRACT

This article aims to verify, with a focus on Ives Gandra Martins' thesis on art. 142 of the Federal Constitution and through the hypothetical-deductive method, the possibility of a constitutional military intervention within the Brazilian legal system, through the analysis of the Constitutional Text, the opinions of the doctrine, and the framers' original intent on the matter. At the end of the study, we conclude that the referred intervention is not compatible with the Brazilian legal system since it would imply a substitution of the Supreme Court by the military as the ultimate interpreters of the Constitution, which by its turn would undermine the rule of law in Brazil.

KEYWORDS: military intervention; armed forces; separation of powers; impeachment; checks and balances.

1 INTRODUÇÃO

O ano de 2020 assistiu ao acirramento dos atritos entre o governo do presidente Jair Bolsonaro e o Supremo Tribunal Federal (STF). Em meio à crise econômica e de saúde pública ocasionada pela pandemia do Covid-19, uma série de derrotas do Planalto junto à Suprema Corte causaram desconforto e levaram integrantes do governo e de sua base parlamentar a questionar se as decisões do STF não estariam a extrapolar o papel que lhe cabe no sistema jurídico, avançando sobre atribuições do Poder Executivo e incorrendo assim no chamado ativismo judicial.

É muito estranho, parece até mesmo uma contradição em termos, falar-se em decisões inconstitucionais do tribunal encarregado de interpretar e aplicar a Constituição, especialmente decidindo sobre a constitucionalidade das normas e

¹ Universidade Federal da Bahia



atos jurídicos. Mas, infelizmente, essa é a realidade atual (DALLARI, 2020a, p. 237).

Primeiramente, em 6 de abril, o ministro Ricardo Lewandowski acolheu parcialmente um pedido da Rede Sustentabilidade e suspendeu a eficácia de um dispositivo da MP 936/2020 que autorizava a celebração de acordos individuais entre patrões e empregados para a redução de jornada e salário ou suspensão temporária do contrato de trabalho, independentemente da participação dos sindicatos. A medida visava preservar empregos em meio ao caos econômico decorrente das medidas de isolamento adotadas para enfrentar a pandemia do coronavírus (COELHO; FULGÊNCIO, 2020).

Em seguida, em 15 de abril o STF decidiu por unanimidade que governadores e prefeitos têm autonomia para decretar as referidas medidas de isolamento em suas respectivas jurisdições, à revelia do governo federal. A decisão causou incômodo no Planalto por ir de encontro à política almejada pelo presidente Bolsonaro, para quem as atividades econômicas deveriam ser mantidas o quanto possível mesmo durante a pandemia, de forma a minimizar os impactos no emprego e na renda da população (BRÍGIDO, 2020).

Na sequência, em 29 de abril, o ministro Alexandre de Moraes deferiu liminar em um mandado de segurança impetrado pelo PDT para suspender a posse do delegado Alexandre Ramagem no cargo de Diretor-Geral da Polícia Federal (PF), após o então ministro da Justiça e Segurança Pública Sergio Moro deixar o governo fazendo acusações de que Bolsonaro pretenderia intervir politicamente na PF para proteger seus familiares e aliados e que a nomeação de Ramagem faria parte desse objetivo (LOPES; AMORIM, 2020).

Nessa esteira, preocupa o governo o avanço de investigações da PF sobre deputados bolsonaristas e também sobre Carlos Bolsonaro, filho do presidente apontado pelos investigadores como articulador de um esquema de difusão de *fake news* e ameaças contra ministros do STF (COLON, 2020). O inquérito aberto para apurar esses fatos é conduzido por Alexandre de Moraes e há fortes questionamentos no tocante à sua legalidade e constitucionalidade (DALLARI, 2020b).

Em 2 de maio, foi a vez de o ministro Luis Roberto Barroso atender a um pedido do deputado federal Paulo Pimenta (PT) e suspender a expulsão, determinada pelo governo brasileiro, de 34 diplomatas venezuelanos do país (FALCÃO, 2020).

Todos esses acontecimentos contribuíram para o ressurgimento, entre setores mais radicais da militância bolsonarista, dos clamores por uma “intervenção militar constitucional” supostamente amparada pelo art. 142 da Constituição Federal (CF), que versa sobre o papel das Forças Armadas na ordem constitucional brasileira.

Trata-se de uma tese até muito recentemente relegada, segundo a qual os militares poderiam agir de forma legítima com o uso da força contra os poderes constituídos no caso de os mesmos estarem a atuar contra os interesses do povo e da nação, como por exemplo ao fomentar a corrupção generalizada na política (Executivo e Legislativo) ou ao não promover a responsabilização eficaz de criminosos (Judiciário).

Nos últimos anos, habituamo-nos a ver em manifestações políticas cartazes pedindo uma tal de “intervenção militar constitucional”. Normalmente, esses manifestantes são vistos com desdém por quem tem o mínimo respeito à democracia. São tomados como exóticos ou malucos e, não raro, vêm acompanhados de outros cartazes estranhos, como os que pedem um AI-5. A novidade, porém, nas últimas semanas, é o aparecimento de advogados conhecidos que tentam dar um verniz teórico a essa ideia, a título de interpretar o artigo 142 da Constituição da República (LABANCA *et al*, 2020, p. 1).



A referida tese, no entanto, parece ter ganhado um reforço de credibilidade após a ideia de uma intervenção militar pontual ter sido publicamente encampada pelo jurista “sem aspas” Ives Gandra Martins (SAAD, 2020, p. 2). Em entrevista ao vivo compartilhada nas redes sociais pelo presidente, Gandra defendeu que as Forças Armadas poderiam intervir em casos extremos onde se verificasse a existência de choque entre Poderes, isto é, quando um deles começasse a invadir as competências de outro. Nessas situações caberia aos militares entrar em cena para exercer o papel de “Poder Moderador” e solucionar o conflito, restabelecendo a ordem e a normalidade institucional (BENITES; JIMÉNEZ, 2020).

Isto posto, o presente artigo almeja investigar se a hipótese de uma intervenção militar nos moldes propostos por Gandra é compatível com o ordenamento jurídico nacional. Para tanto, recorrer-se-á à letra do Texto Constitucional e aos ensinamentos da doutrina sobre o tema.

2 O ART. 142 DA CF E A TESE DE IVES GANDRA MARTINS: INTERVENÇÃO MILITAR PONTUAL

O ponto inicial de toda a discussão aqui travada será a redação do já mencionado art. 142 da Constituição Federal. Diz o aludido dispositivo:

Art. 142. As Forças Armadas, 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 (BRASIL, 1988).

Como constata Martins (2020), são três, afinal, as atribuições constitucionais das Forças Armadas: defesa da Pátria; garantia dos poderes constitucionais; e garantia da lei e da ordem, por iniciativa de qualquer dos três Poderes.

Prossegue o jurista relatando que as duas primeiras atribuições não geram controvérsia: a defesa da Pátria diz respeito à defesa do país contra agressões estrangeiras, e a garantia dos poderes constitucionais é autoexplicativa, devendo as Forças Armadas zelar pela existência dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

A terceira função, todavia, é que tem merecido, nos últimos tempos, discussão entre juristas e políticos se corresponderia ou não a uma atribuição outorgada às Forças Armadas para repor pontualmente lei e a ordem, a pedido de qualquer Poder.

Minha interpretação, há 31 anos, manifestada para alunos da universidade, em livros, conferências, artigos jornalísticos, rádio e televisão é que NO CAPÍTULO PARA A DEFESA DA DEMOCRACIA, DO ESTADO E DE SUAS INSTITUIÇÕES, se um Poder sentir-se atropelado por outro, poderá solicitar às Forças Armadas que ajam como Poder Moderador para repor, NAQUELE PONTO, A LEI E A ORDEM, se esta, realmente, tiver sido ferida pelo Poder em conflito com o postulante.

Alguns juristas defendem a tese que a terceira atribuição e a segunda se confundem, pois para garantir as instituições, necessariamente, estarão as Forças Armadas garantindo a lei e a ordem, já que o único Poder Moderador seria o Judiciário. Parece-me incorreta tal exegese [...]. É que não haveria sentido de o constituinte usar um "pleonasma enfático" no artigo 142 da Carta Magna, visto que a Lei Suprema não pode conter palavras inúteis (MARTINS, 2020, p. 3).



[...] Quem poderia ameaçar algum dos poderes? Como se sabe, a lei não tem palavras inúteis e, muitíssimo menos, se pode negar qualquer sentido aos termos da Constituição. Todas essas indagações apontam para uma só direção: a defesa da integridade de um dos poderes contra a invasão perpetrada por qualquer dos outros poderes (DALLARI, 2020c, p. 3).

Para Azevedo (2020), no regime democrático não faltam exemplos de avanço e emasculação de um poder pelo outro, sendo que na recente história institucional brasileira é escandalosa a hipertrofia do Judiciário e especialmente do STF, ao invadir recorrentemente as competências do Executivo e do Legislativo.

Nessa esteira, afirma Gandra (2020), diante da excepcional hipótese de, por exemplo, o Congresso Nacional se ver usurpado em suas competências pelo STF, não poderia ele recorrer ao próprio STF usurpador para desfazer a violação, muito embora tenha o parlamento a obrigação, determinada pelo art. 49, XI da Constituição, de “zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos demais Poderes” (BRASIL, 1988). Caberia ao Congresso, então, buscar o arbitramento das Forças Armadas para dirimir o conflito, evitando que o Judiciário decidisse sozinho sobre uma controvérsia na qual figurasse como interessado direto.

Nessa entrevista, o advogado disse que, em casos extremos, quando começasse a haver um choque entre poderes, os militares exerceriam um “poder moderador” e interviriam em outra instituição. “Caso contrário, o que teríamos seria um superpoder. Existe um poder máximo que é Supremo, o Judiciário, e existem poderes menores, subpoderes, que seriam o Legislativo e o Executivo. E cada vez que houvesse um conflito, mesmo que parte do conflito fosse o poder Judiciário, seria o próprio poder Judiciário era quem decidiria em causa própria” (BENITES; JIMÉNEZ, 2020, p. 1).

Ressalte-se o caráter excepcionalíssimo dessa garantia. Normalmente, abusos cometidos pelo Legislativo ou pelo Executivo podem ser corrigidos pelo Judiciário. Mas, e se este poder se omitir? E se este poder, o Judiciário, for o invasor? Como disse Rui Barbosa: “A pior ditadura é a ditadura do Poder Judiciário. Contra ela, não há a quem recorrer”. A doutrina tradicional, num eloquente silêncio, se conforma em que não há o que fazer. Paciência! Haveria uma lacuna, insuscetível de ser preenchida, no sistema jurídico brasileiro. Sem dúvida é uma posição bastante cômoda, especialmente para quem milita na advocacia, mas que não pode ser aceita pela doutrina (DALLARI, 2020c, p. 1-3).

Neste texto, volto ao que já escrevi neste mesmo espaço em 07/05/20 (“Supremo não é sinônimo de absoluto”) do qual transcrevo fragmentos [...]. O Supremo Tribunal Federal é apenas um órgão do Poder Judiciário, que está acima dos demais órgãos desse mesmo Poder [...]. Em síntese, o Poder Judiciário é apenas um dos poderes da República; não é superior (nem muito menos supremo) com relação aos demais (DALLARI, 2020c, p. 1-2).

Essa mesma garantia, sustenta Gandra, estaria também à disposição do Executivo. Em um vídeo divulgado em suas redes sociais, o jurista afirma que Bolsonaro teria o direito de invocar as Forças Armadas caso o STF negasse seus recursos contra a decisão que barrou a nomeação de Alexandre Ramagem para o comando da PF (VALFRÉ, 2020). Essa decisão foi bastante reprovada por Streck (2020) e Costa (2020), para quem o Judiciário nunca poderia se imiscuir na indicação de cargos de livre nomeação dos chefes do Executivo.



Por fim, sustenta Gandra (2020) que a intervenção militar pontual, nos moldes por ele descritos, não significa de forma alguma um rompimento da ordem constitucional vigente, mas antes uma *restauração* dessa ordem num contexto em que a mesma se encontrar ameaçada pela Suprema Corte.

Para ele as Forças Armadas são escravas da Constituição, do Estado de direito, e não do Judiciário; sendo assim, se partir do Judiciário a ameaça contra a Constituição e o Estado de direito, devem os militares protegê-los atuando contra o Judiciário se for preciso. E acrescenta que não há no art. 142 da CF qualquer brecha para fechamento de Poderes, os quais devem continuar funcionando normalmente após a intervenção (VALFRÉ, 2020).

2.1 CRÍTICAS E AMPAROS À TESE

Saad (2020) defende que o debate em torno da interpretação do art. 142 da CF não foi motivado por divergências doutrinárias ou acadêmicas, mas antes pelo desrespeito do STF a prerrogativas do Executivo e a direitos individuais (neste último ponto, referindo-se ao inquérito das *fake news*).

Prossegue o autor relatando que o posicionamento de Gandra recebeu inúmeros rechaços por parte da comunidade jurídica:

[...] a simples menção a uma intervenção militar, ainda que seja aquela prevista pela própria Constituição, excitou mais a bile do que o intelecto dos seus adversários, e estes são legião. Sobreveio uma enxurrada de artigos, entrevistas e notas de repúdio, condenando, explícita ou implicitamente, o posicionamento de Gandra como uma heresia, uma loucura, um atentado à constituição e à democracia.

Em dois de junho o Conselho Federal da OAB emitiu um parecer, assinado por seu presidente e pelos advogados Marcus Vinicius Furtado Coelho e Gustavo Binenbojm, para marcar um contraponto à posição de Gandra. O documento, que pretende cristalizar o entendimento da classe dos advogados, estrutura-se sob os seguintes argumentos: (i) o poder moderador deixou de existir no Brasil com a proclamação da república, donde decorreria a inadequação de pretender que às Forças Armadas coubesse tal papel sob a Constituição de 1988; (ii) a ideia de supremacia da constituição, inerente ao atual regime, repeliria a ideia de um poder moderador, que seria um poder extraconstitucional (ou seja, arbitrário); (iii) os mecanismos de freios e contrapesos previstos pela Constituição de 1988 seriam suficientes para equacionar eventuais conflitos entre os poderes, e a previsão da intervenção das forças armadas representaria uma interferência externa (e por isso inconstitucional) nesse equilíbrio; (iv) a função de "garantia da lei e da ordem", constante do art. 142 e regulada pela LC 97/1999, teria hipóteses restritíssimas de utilização, apenas para "graves situações de perturbação da ordem" (fls. 12) (SAAD, 2020, p. 2).

Acerta Saad ao concordar com a OAB no sentido de que o Poder Moderador não sobreviveu à Constituição de 1824, uma vez que as ordens constitucionais republicanas subsequentes não reproduziram os mecanismos de superação de crises que estavam enfeixados no Poder Moderador, e que este não se confunde com a atuação das Forças Armadas na forma do art. 142 da atual Constituição.

O autor também acerta ao refutar a OAB esclarecendo que o Poder Moderador, ao contrário do alegado, era, por definição, constitucional; e não era arbitrário, tanto que não há notícia de abuso do Poder Moderador por parte de nossos dois imperadores.



Sendo assim, não é a ideia de um Poder Moderador que é repelida pela atual Constituição. O que se verifica é, antes, a inexistência de um Poder Moderador oficialmente reconhecido como tal, posto que não previsto na Constituição. Mas isto, por si só, não é o suficiente para afastar a possibilidade de intervenção das Forças Armadas nos moldes anteriormente descritos. Subsiste, afinal, a objeção suscitada por Gandra e Dallari, que será enfrentada mais adiante neste trabalho: é preciso que haja algo a ser feito quando o Judiciário exorbita suas atribuições e atenta contra a Constituição.

Para o terceiro argumento levantado pela OAB, Saad apresenta duas impugnações. Primeiramente, alega o autor que não se pode transportar para o debate constitucional brasileiro o termo “freios e contrapesos” com a mesma carga semântica que este carrega no debate norte-americano, pois a experiência constitucional dos EUA se mostra tão rica e bem-sucedida – uma única Constituição, promulgada em 1787, que permanece válida até hoje com apenas 27 emendas – que seria impossível compará-la com qualquer outra, de modo a, por exemplo, invocar o referido termo para transferir ao Brasil os mesmos resultados institucionais que se verificam nos EUA.

Essa primeira ponderação feita por Saad é desprovida de sentido. Decerto o Brasil e os EUA possuem realidades jurídicas constitucionais bastante distintas nesse sentido; contudo, nada há de distinto que inviabilize a aplicação em nosso sistema jurídico da noção de freios e contrapesos de modo a reconhecer que há nesse sistema mecanismos que possibilitem o controle dos Poderes uns pelos outros de modo e que nos permitam rejeitar a necessidade de intervenções militares nesse sentido. Esses mecanismos podem muitas vezes ser pouco eficazes, é verdade; mas não se pode negar que existem no mundo jurídico. E se existem, não se pode desconsiderar a sua existência com arrimo nas diferenças entre os constitucionalismos brasileiro e norte-americano.

A segunda refutação elaborada por Saad, todavia, é mais pungente. Acerta novamente o autor ao apontar a importância de se considerar a importância do art. 142 e de não se emitir juízos precipitados sobre ele com base na noção abstrata de freios e contrapesos:

[...] invocar uma ideia abstrata de "freios e contrapesos" para sustentar que as forças armadas seriam um elemento estranho e disruptivo de um equilíbrio estabelecido na Constituição de 1988 é ignorar que o art. 142 é tão constitucional quanto os demais. A intervenção das forças armadas para garantia dos poderes constitucionais é ela própria um ingrediente dos freios e contrapesos constitucionalmente previstos. Dito de outra forma: o equilíbrio entre poderes na atual constituição leva em consideração necessariamente o conteúdo do art. 142 e não pode ser compreendido sem ele (SAAD, 2020, p. 4).

Quanto ao último argumento da OAB, alega Saad que, dentre as três atribuições constitucionais das Forças Armadas, a que autorizaria a intervenção militar em caso de invasão inconstitucional de um Poder sobre outro é a segunda, qual seja, a de garantia dos poderes constitucionais. Dessa forma, não faria sentido a objeção trazida pela OAB com base na *terceira* atribuição, isto é, a de garantia da lei e da ordem, afirmando-se que a mesma possui um cabimento muito restrito, apenas para "graves situações de perturbação da ordem", conforme previsto na Lei Complementar 97/1999 (BRASIL, 1999).

Saad (2020) se equivoca nesse ponto, pois todo o arcabouço teórico que embasa a possibilidade de uma intervenção militar pontual para proteger um dos Poderes contra a invasão inconstitucional de outro se concentra de fato na atribuição militar de garantia da lei e da ordem, ao menos nos moldes descritos por Gandra, como já exposto acima. Tanto é que essa é a única dentre as atribuições constitucionais das Forças Armadas para a qual há previsão de que as mesmas sejam convocadas por iniciativa de qualquer dos Poderes, como diz a redação expressa do art. 142.

Se assim não fosse, isto é, se a intervenção militar se baseasse na atribuição de garantia dos poderes constitucionais, então apenas o Executivo poderia lançar mão desse recurso, uma vez que



as Forças Armadas são subordinadas ao Presidente da República e não há, para essa atribuição, uma previsão de que possam ser acionadas pelos demais Poderes. Tal estado de coisas não se coaduna com o modelo de Gandra, como visto anteriormente.

Saad argumenta que, se uma intervenção militar protetiva fosse requerida pelo Legislativo ou pelo Judiciário, o Presidente da República não poderia denegá-la de modo injustificado, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade. Essa ponderação do autor, no entanto, não supera o óbice apontado no parágrafo acima. Por que o Presidente estaria obrigado a ordenar uma intervenção militar por iniciativa de algum dos outros Poderes quando não há previsão legal ou constitucional para tanto?

O equívoco de Saad, contudo, não necessariamente implica o acerto da argumentação da OAB. Certo, é de se reconhecer que a garantia da lei e da ordem é a única atribuição dentre as listadas no art. 142 que poderia embasar uma intervenção militar nos moldes propostos por Gandra; mas as considerações da OAB, todavia, não são capazes de refutar por si só a tese de Gandra segundo a qual a referida garantia da lei e da ordem é um conceito que poderia ser interpretado de modo a justificar a intervenção das Forças Armadas em defesa de um dos Poderes contra a invasão inconstitucional de outro.

Nessa esteira, é útil a explicação de Saad sobre a natureza do art. 142 como mecanismo constitucional de superação de crises, tal como fora o Poder Moderador no Brasil Império, muito embora não se confunda com este último, conforme já mencionado anteriormente:

As constituições, com as muitas ressalvas que as teorias contratualistas merecem, assemelham-se a contratos [...]. Como todos os contratos, pressupõem que os mecanismos previstos irão funcionar como imaginados, mas também, em muitos casos, se preparam para o pior: disciplinam a própria crise. Se tais mecanismos forem apropriados às circunstâncias das partes contratantes, a constituição se mantém. Se forem inadequados, os fatos vencem: a ordem constitucional acaba inevitavelmente sendo substituída por uma nova; rescinde-se o contrato anterior e assina-se outro.

A experiência constitucional internacional é pródiga em mecanismos de solução de crise, e eles variam conforme a natureza do problema a ser enfrentado. Para problemas sociais, de instabilidade interna ou agressão externa, em que seja necessário suspender temporariamente direitos individuais a bem do interesse público, preveem-se normalmente os instrumentos excepcionais de restrição de direitos individuais: a decretação dos estados de sítio, defesa ou emergência, são só alguns exemplos. Para problemas político-institucionais, os mecanismos mais comuns são a dissolução do parlamento (seguida da convocação de novas eleições) e o impedimento de agentes políticos (normalmente o chefe do executivo) e juízes.

Como as tradições jurídicas e a criatividade constitucional variam de país para país, nada impede que outros mecanismos, fora dos moldes mencionados, possam ser previstos [...] (SAAD, 2020, p. 3).

Para o autor, portanto, o art. 142 da CF pode ser visto como um dispositivo heterodoxo concebido para tentar evitar rupturas da ordem constitucional; não em momentos de normalidade, mas sim em momentos de crise, de excepcionalidade.

Como exemplo de mecanismo heterodoxo no direito comparado, Saad menciona a *notwithstanding clause* (“cláusula de não obstante”) da Constituição canadense, um dispositivo que permite aos Legislativos federal e provincial editarem legislações contrárias à Constituição por um período de cinco anos, renovável por mais cinco (seção 33 da Carta de 1982). As matérias



aprovadas no exercício da *notwithstanding clause* ficam excluídas da apreciação do Judiciário, e o parlamento responsável pela invocação da cláusula só terá o ônus político de sustentar perante a opinião pública que está contrariando a Constituição.

Tem-se, assim, que até essa altura do presente trabalho permanece incólume a tese de Gandra sobre a possibilidade de intervenções militares pontuais com arrimo no art. 142 da CF e na garantia da lei e da ordem, entendida como a necessidade de se resguardar o equilíbrio entre os Poderes.

Passa-se, agora, ao exame das críticas feitas a essa tese por Lenio Streck. De forma geral, afirma o jurista gaúcho que a redação do art. 142 simplesmente não comporta a inteligência que Gandra pretende lhe dar:

Por isso, insisto: a interpretação dada por Ives Gandra ao artigo 142 da CF aqui no Conjur (há também um vídeo que circula nas redes) é, sendo um pouco eufemista e generoso com o estimado Professor paulista, muitíssimo perigosa. Para ele, as forças armadas poderiam intervir para restaurar a ordem democrática. Todavia, o que diz o artigo 142?

As Forças Armadas, 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.

Não encontrei aquilo que Gandra quis mostrar [...] (STRECK, 2020, p. 2).

A observação de Streck é pertinente, porém ainda não se mostra capaz de fulminar a tese de Gandra. Isso porque, como abordado anteriormente, essa tese não se fundamenta preponderantemente na redação expressa do art. 142, mas antes na reconhecida necessidade de se garantir o equilíbrio entre os poderes constituídos, particularmente quando a ameaça a esse equilíbrio for proveniente do Judiciário.

A próxima crítica de Streck se relaciona com a noção de interpretação sistemática do direito. Sobre o tema, ensina Diniz (2017, p. 351):

INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. *Teoria geral do direito*. É a técnica que considera o sistema no qual se insere a norma, relacionando-a com outras normas concernentes ao mesmo objeto. É uma técnica de apresentação de atos normativos, em que o hermeneuta relaciona umas normas a outras até vislumbrar-lhes o sentido e o alcance. É preciso lembrar que uma das tarefas da ciência jurídica consiste em, exatamente, estabelecer as conexões sistemáticas entre as normas.

Nesse sentido, aponta Streck que a interpretação de Gandra sobre o art. 142, para além de não poder extrair-se diretamente da letra fria do dispositivo, representaria um perigo para a Constituição vista como um todo:

Ora, se o artigo 142 pudesse ser lido desse modo, *a democracia estaria em risco a cada decisão do STF e bastaria uma desobediência de um dos demais Poderes*. A democracia dependeria dos militares e não do poder civil. Seria um haraquiri institucional.

Ou seja, as interpretações simplificadoras-distorcidas do artigo 142 devem ser abortadas *ab ovo*. O artigo 142 não permite intervenção militar. Qualquer manual



de direito constitucional ensina o que é o princípio da unidade da Constituição. Por qual razão o constituinte diria que todo poder emana de povo, com todas as garantias de sufrágio etc. e, de repente, dissesse: ah, mas as forças armadas podem intervir a qualquer momento, como uma espécie de “poder moderador” (STRECK, 2020, p. 3).

Novamente aqui, muito embora aludem a preocupações pertinentes para com a democracia, as considerações de Streck não necessariamente condizem com a realidade. Dada a natureza excepcional dos mecanismos heterodoxos de superação de crises, na lição de Saad, não se pode afirmar que a sua mera existência ou possibilidade de exercício represente um risco para a democracia e a institucionalidade, a exemplo do que ocorre com a *notwithstanding clause*:

Apenas para que se tenha ideia da excepcionalidade de tal instrumento, ele nunca foi empregado pelo governo federal, e pouquíssimas vezes pelas províncias. Perto da *notwithstanding clause* canadense, o art. 142 é um brinquedo de criança, e nem por isso alguém terá a coragem de sustentar que aquele país passará por um regime de exceção sempre que o mecanismo for (como tem sido) utilizado.

[...]

É muito mais importante, para a manutenção da atual ordem constitucional, analisar sem preconceitos o art. 142 e extrair dele o sentido que sirva para garantir o regime democrático, inclusive de forma a evitar interferências inconstitucionais de um poder sobre o outro [...] O judiciário, assim como os demais poderes, não possui a prerrogativa de violar a constituição (SAAD, 2020, p. 3-6).

Em seguida, esclarece Streck (2020) que há um sentido mais claro para o art. 142, qual seja, o de uma autorização excepcional para que as Forças Armadas sejam empregadas também na segurança pública, por iniciativa de qualquer um dos Poderes, e nada além disso.

Essa é uma ponderação correta. De fato, é mais factível interpretar o dispositivo nesse sentido do que como uma autorização para a intervenção militar pontual descrita por Gandra. Porém, como esses dois sentidos não são mutuamente excludentes, resta a possibilidade de que o art. 142 comporte *ambas* essas interpretações, a saber: as Forças Armadas poderiam ser acionadas tanto para ações de segurança pública como para a intervenção pontual em defesa do equilíbrio entre os Poderes.

Defensor da intervenção militar pontual com base no art. 142 da CF, Saad também fundamenta sua posição nas intenções do legislador constituinte de 1988:

Por último, um pouco de história constitucional. Num longínquo 5 de maio de 1987 a subcomissão da Constituinte que tratava do capítulo das forças armadas na nova constituição recebeu dois generais, Euler Bentes Monteiro e Andrada Serpa, que palestrariam sobre o tema do papel das forças armadas na democracia. O que importa para nós das discussões ali havidas é o seguinte: os constituintes tinham consciência do papel histórico das forças armadas na garantia da estabilidade das instituições, sobretudo após o advento da república, e com base em tal consciência o que se procurava era garantir que a sua participação no regime a ser instituído pela nova constituição fosse sempre subordinado aos poderes civis. Constitucionalizar a participação das forças armadas foi a maneira encontrada para evitar que rupturas constitucionais ocorressem por iniciativa dos militares: somente assim se poderia evitar um novo regime militar como o que vigorou entre 1964 e 1985. O conteúdo deste rico debate está disponível para quem se der o trabalho de o consultar (SAAD, 2020, p. 5).



Assiste razão a Saad nesse ponto. De fato, é plausível que os constituintes de 1988 enxergassem as Forças Armadas como um ator capaz de garantir a estabilidade institucional quando a mesma fosse colocada à prova em momentos de crise, e tenham redigido o art. 124 com isso em mente. É o que defende Ives Gandra Martins, que acompanhou bem de perto os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, próximo ao relator Bernardo Cabral (AZEVEDO, 2020).

2.2 UMA QUESTÃO DE COMPETÊNCIA

Isso, todavia, não significa que a intervenção militar pontual seja admissível do ponto de vista jurídico. A razão para tal se encontra, primeiramente, no art. 1º da CF: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito” (BRASIL, 1988).

O Estado democrático de direito, pois, é algo que invoca a noção do *rule of law*, isto é, o governo das leis e não dos homens. Nessa linha de raciocínio, todos os atores e instituições do sistema constitucional brasileiro devem obediência em primeiro lugar às leis, no caso, à Constituição.

Ocorre que é necessário que alguém detenha a *competência para interpretar a Constituição*, e em nosso sistema jurídico esse papel cabe ao Judiciário enquanto intermediário entre o legislador constituinte e os cidadãos destinatários das normas jurídicas. Sendo assim, na ausência de uma disposição constitucional expressa nesse sentido, admitir-se uma intervenção militar contra decisões do STF significaria, em última instância, substituí-lo pelas Forças Armadas no papel de intérpretes últimas da Constituição:

Ao Supremo Tribunal Federal, a Constituição reservou, precipuamente, a função de “guarda da Constituição”. Isso significa que, apesar de outros intérpretes, outros agentes, a ele caberá a responsabilidade de, diante de instabilidades na aplicação do texto constitucional, garantir sua observância, fixando o entendimento a ser adotado por todos. O papel atribuído ao STF reflete o modelo contemporâneo, inaugurado no pós-Segunda Guerra, em que tribunais constitucionais e supremas cortes foram concebidos não apenas como instituições contramajoritárias — o que é essencial na proteção de grupos vulneráveis — como também no arbitramento de conflitos institucionais entre os poderes. Não por acaso, essa expansão da jurisdição constitucional ocorreu após a superação de regimes autoritários em vários países europeus e na América Latina.

Sob essa perspectiva, tomar as Forças Armadas como órgão de “moderação”, que as coloca sobre os poderes constitucionais, significa transformá-las em intérprete último de parte do texto constitucional: o título da organização dos poderes [...]. Seria possível, desse modo, que qualquer um dos três acionasse o mecanismo, fazendo com que as Forças Armadas se transformassem em intérpretes últimos do esquema funcional traçado pelo constituinte. Como cada poder provavelmente iria concluir que o seu agir é o mais adequado à Constituição, caberia às Forças Armadas dizer quem tem razão (LABANCA *et al*, 2020, p. 2).

A tese da intervenção militar pontual é, dessa forma, incompatível com o sistema constitucional brasileiro, por implicar em última análise uma subversão tácita da regra de competência constitucionalmente estabelecida para o arbitramento de conflitos entre os Poderes.

Isso não significa que abusos cometidos pelo STF contra os demais Poderes no exercício de suas funções devam ser tolerados. Mas o recurso juridicamente permitido para se reagir a tanto não é a intervenção militar e sim o *impeachment* de ministros da Suprema Corte que venham a



incorrer em crimes de responsabilidade. Aqui a competência constitucionalmente determinada para o julgamento do feito cabe ao Legislativo, e não ao Judiciário, possibilitando que esse último Poder também esteja sujeito a algum tipo de controle. É verdade que hoje a invasão de competências dos demais Poderes não está tipificada como crime de responsabilidade, mas já há um projeto de lei nesse sentido. O recente desconforto de parlamentares com o comportamento do STF levou à propositura dessa e de outras iniciativas legislativas que visam por freios à atuação dos membros da Suprema Corte por meio de novos mecanismos a serem instituídos, a exemplo da limitação de mandatos e da restrição à concessão de cautelares monocráticas (COSTA, 2021).

Isso não significa, contudo, apostar na infalibilidade dos tribunais, nem defender uma irrestrita concordância com o resultado de todas as suas interpretações [...]. Igualmente é possível discutir o tema em projetos de lei ou propostas de emenda constitucional no parlamento, formulando interpretação diversa daquela defendida pela corte. Há, ainda, uma outra forma de controle contra eventual abuso cometido por ministros do Supremo Tribunal Federal: eles podem ser submetidos a julgamento no Senado Federal, caso cometam crimes de responsabilidade, de acordo com o artigo 52 da Constituição de 1988.

Vê-se, assim, que há previsão no sistema constitucional de freios e contrapesos que indicam limites à atuação do Supremo Tribunal Federal. São controles democráticos e, entre eles, não se insere nenhum poder moderador das Forças Armadas.

[...]

Nesse sentido, são inadmissíveis interpretações constitucionais do artigo 142 que, a pretexto de preservar a "lei e a ordem", subvertem-na, invertendo papéis institucionais e transformando em supremo quem, de fato e de direito, não o é (LABANCA *et al.*, 2020, p. 3).

Não é segredo para ninguém que o *impeachment* muito dificilmente seria colocado em prática, dada a ausência de interesse dos senadores em se indispor de forma tão drástica com os ministros do STF, a quem cabe julgá-los em decorrência de sua prerrogativa de foro. Dallari (2020b, p. 4) ironiza a situação sugerindo que “talvez, os parlamentares sigam os ensinamentos bíblicos: Mateus 7:1 Não julgueis, para que não sejais julgados”.

No entanto, a baixa eficácia prática desse instituto não desabona a sua relevância jurídica. É a ele e a outros instrumentos legais que se deve recorrer para equilibrar a balança entre o Judiciário e os demais Poderes, a fim de que os conflitos sejam solucionados sem a quebra do Estado de direito pela intervenção dos militares tal como se intérpretes do direito por excelência fossem.

3 CONCLUSÃO

Pelo quanto exposto acima, conclui-se que, muito embora o Supremo Tribunal Federal esteja constantemente a desrespeitar as atribuições do Executivo e do Legislativo no Brasil, a tese de Ives Gandra Martins sobre a intervenção militar pontual para moderar os conflitos entre os Poderes não é admissível pelo ordenamento jurídico nacional em virtude de demandar que a competência para interpretar em última instância a Constituição e as leis seja redirecionada do



Poder Judiciário para as Forças Armadas, o que iria de encontro à essência do Estado democrático de direito.

É necessário, pois, que a contenção das arbitrariedades da Suprema Corte seja feita através de mecanismos legislativos, e não por meio de interpretações que tragam as Forças Armadas para ocupar um papel que não lhes cabe no ordenamento jurídico brasileiro.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, David Teixeira de. O STF, o poder moderador e as Forças Armadas. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 5 jun. 2020. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/cronicas-de-um-estado-laico/o-stf-o-poder-moderador-e-as-forcas-armadas/>. Acesso em: 24 jun. 2020.
- BENITES, Afonso. JIMÉNEZ, Carla. Bolsonaro invoca “intervenção militar” contra o STF e flerta com golpe. **El País**, Brasília, São Paulo, 28 maio 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-05-29/bolsonaro-invoca-intervencao-militar-contr-o-stf-e-flerta-com-golpe.html>. Acesso em: 23 jun. 2020.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 jun. 2020.
- BRASIL. Lei Complementar 97, de 9 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 jun. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em: 23 jun. 2020.
- BRÍGIDO, Carolina. STF decide que governadores e prefeitos podem decretar isolamento na pandemia. **O Globo**, Rio de Janeiro, 15 abr. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/stf-decide-que-governadores-prefeitos-podem-decretar-isolamento-na-pandemia-24373750>. Acesso em: 23 jun. 2020.
- CANADÁ. [Constituição (1867)]. Emenda de 1982 à Constituição do Canadá. **Diário Oficial [do] Canadá**, Ottawa, 17 abr. 1982. Disponível em: <https://caid.ca/ConstAct010208.pdf>. Acesso em: 24 jun. 2020.
- COELHO, Ana Sylvia. FULGÊNCIO, Henrique Augusto. O ativismo judicial do STF como resposta à crise da Covid-19. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 14 abr. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-14/coelho-fulgencio-ativismo-judicial-stf-resposta-covid-19>. Acesso em: 23 jun. 2020.
- COLON, Leandro. PF identifica Carlos Bolsonaro como articulador em esquema criminoso de fake news. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 25 abr. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/04/pf-identifica-carlos-bolsonaro-como-articulador-em-esquema-criminoso-de-fake-news.shtml>. Acesso em: 23 jun. 2020.
- COSTA, Eduardo José da Fonseca. Controle judicial de nomeação política? *In*: PEREIRA JÚNIOR, Antonio Jorge. BARBOSA, Milton Gustavo Vasconcelos (org.). **Supremos Erros: decisões inconstitucionais do STF**. Porto Alegre: Fundação Fênix, 2020.



COSTA, Rodolfo. Propostas para “enquadrar” STF e reduzir ativismo judicial ganham força no Congresso. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 2 maio 2021. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/congresso-disciplinar-stf-ativismo-judicial/>. Acesso em: 13 ago. 2021.

DALLARI, Adilson. Inquérito das *fake news*. In: PEREIRA JÚNIOR, Antonio Jorge. BARBOSA, Milton Gustavo Vasconcelos (org.). **Supremos Erros**: decisões inconstitucionais do STF. Porto Alegre: Fundação Fênix, 2020a.

DALLARI, Adilson. Supremo não é sinônimo de absoluto. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 7 mai. 2020b. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-07/interesse-publico-supremo-nao-sinonimo-absoluto>. Acesso em: 24 jun. 2020.

DALLARI, Adilson. Todos são iguais perante a lei, exceto os 11 brasileiros do STF. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 11 jun. 2020c. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jun-11/interesse-publico-todos-sao-iguais-lei>. Acesso em: 23 jun. 2020.

DINIZ, Maria Helena (ed.). **Dicionário Jurídico Universitário**. São Paulo: Saraiva, 2017.

FALCÃO, Márcio. Ministro do STF suspende expulsão de 34 diplomatas venezuelanos do Brasil. **G1**, Brasília, 2 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/02/ministro-do-stf-suspende-expulsao-de-34-diplomatas-venezuelanos-do-brasil.ghtml>. Acesso em: 23 jun. 2020.

LABANCA, Marcelo. TEIXEIRA, João Paulo Allain. LEITE, Glauco Salomão. SANTOS, Gustavo Ferreira. O artigo 142 da Constituição e os malabarismos constitucionais. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 1 jun. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jun-01/opinio-artigo-142-constituicao>. Acesso em: 24 jun. 2020.

LOPES, Nathan. AMORIM, Felipe. Alexandre de Moraes suspende nomeação de Ramagem como diretor-geral da PF. **UOL**, São Paulo, 29 abr. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/04/29/alexandre-de-moraes-suspende-nomeacao-de-ramagem-como-diretor-geral-da-pf.htm>. Acesso em: 23 jun. 2020.

MARTINS, Ives Gandra. Cabe às Forças Armadas moderar os conflitos entre os Poderes. **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 28 maio 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-28/ives-gandra-artigo-142-constituicao-brasileira?fbclid=IwAR28nLB7q7AagnM1TTBzLF1bMlevmf9KI3r059uv6K7ThMIlopOC-f41mMg>. Acesso em: 23 jun. 2020.

SAAD, Amauri Feres. Mecanismos constitucionais de superação de crises — Quem tem medo do art. 142 da Constituição? **Migalhas**, 8 jun. 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/328547/mecanismos-constitucionais-de-superacao-de-crisis-quem-tem-medo-do-art-142-da-constituicao>. Acesso em: 23 jun. 2020.

STRECK, Lenio Luiz. Judiciário decide quem pode ser ministro ou diretor-geral da PF? **Revista Consultor Jurídico**, São Paulo, 29 abr. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-29/streck-judiciario-decide-quem-ministro-ou-diretor-pf>. Acesso em: 19 jun. 2020.



VALFRÉ, Vinícius. Ives Gandra chama de 'ignorante em Direito' quem diz que artigo 142 permite golpe. **Terra**, São Paulo, 18 jun. 2020. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/ives-gandra-chama-de-ignorante-em-direito-quem-diz-que-artigo-142-permite-golpe,4dd42f424622bf4d79ecc49d8f96954cwj71g68o.html>. Acesso em: 23 jun. 2020.

