

Antes da intervenção, Temer estudou transformar Rio em território

Antes de decretar intervenção federal na segurança do Rio de Janeiro, o governo Michel Temer (MDB) cogitou transformar a capital fluminense em território federal. Documentos internos do Ministério da Justiça a que a **ConJur** teve acesso mostram que o governo estudou uma proposta de emenda à Constituição para federalizar a cidade.

Tomaz Silva/Agência Brasil



Com transformação do Rio de Janeiro em território federal, União teria controle mais amplo sobre a região.

Tomaz Silva/Agência Brasil

Em fevereiro de 2018, a pasta, à época comandada por Torquato Jardim, discutiu soluções para a escalada da criminalidade no Rio. Para Torquato, carioca, o estado do Rio de Janeiro estava completamente falido: havia acabado de entrar em regime de recuperação fiscal e já não conseguia pagar seus servidores.

O reflexo inicial do Ministério da Justiça ao ouvir a ideia de decretar a intervenção no Rio foi "não é o caso". E por dois motivos: pela impossibilidade de alterar a Constituição enquanto durar a medida e pelo custo político de promover a primeira intervenção federal desde a promulgação da Constituição, em 1988.

A última intervenção federal, em Goiás, havia ocorrido em 1965, durante a ditadura militar. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Supremo Tribunal Federal recebeu diversos pedidos, mas [nunca](#) aprovou uma intervenção em um estado. Em diversos julgamentos, a corte entendeu que a intervenção é uma medida extrema, e que deve haver prova da continuidade da crise institucional para ser decretada.

Desde agosto de 2017, as Forças Armadas [agiam](#) no Rio para garantia da lei e da ordem (GLO). No entanto, o Ministério da Justiça considerou que essa medida não implicava efetivo e amplo controle sobre o estado. Portanto, era insuficiente — e não deveria ser banalizada.

A alternativa aventada pela pasta foi transformar parte do estado do Rio de Janeiro – como a capital –

em território federal até 31 de dezembro de 2018, quando terminaria o mandato de Temer. Os territórios existentes em 1988 — Amapá, Roraima, Rondônia e Fernando de Noronha — foram abolidos com a Constituição (embora ainda estejam presentes no texto constitucional). Os três primeiros viraram estados da região Norte, e o último foi incorporado a Pernambuco. Inclusive, essa figura federativa foi [analisada](#) por Temer no livro *Território Federal nas Constituições Brasileiras*.

Emenda constitucional

De acordo com a minuta de proposta de emenda à Constituição elaborada pelo Ministério da Justiça, o governador do Território da Guanabara (ou Território de São Sebastião do Rio de Janeiro ou Território da Cidade do Rio de Janeiro) seria nomeado por Temer e submetido a sabatina do Senado.

As competências próprias ao território seriam exercidas pelo governador por meio de medidas provisórias submetidas à apreciação conclusiva de comissão mista de deputados e senadores. A PEC não afetaria as competências municipais da cidade do Rio porque território pode ter município.

Além disso, a proposta estabelecia que as competências do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro em Direito Penal, Processual Penal, Tributário, Financeiro, Administrativo, Penitenciário, Econômico e Urbanístico seriam exercidas pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal ou pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região.

Segundo a Constituição, a criação de um território deve ser regulamentada por lei complementar. Os estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros ou formarem novos estados ou territórios federais mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

Nos territórios federais com mais de 100 mil habitantes (como seria o do Rio de Janeiro), é obrigatório que existam órgãos judiciários de primeira e segunda instância, membros do Ministério Público, defensores públicos federais e uma câmara territorial. Cada território deve eleger quatro deputados federais.

Como a exigência de consulta popular mais lei complementar, além da instituição dos órgãos, seria inviável no curto prazo, o Ministério da Justiça sugeriu optar pela transformação do Rio em território federal via PEC. Na minuta da proposta, havia a determinação de que os artigos constitucionais que exigem tais medidas para a criação de território federal não se aplicariam à unidade criada no Rio.

Na visão do Ministério da Justiça, a solução seria constitucional por três razões: a Constituição prevê territórios; a medida não aboliria nem tenderia a abolir a federação, pois o território do Rio seria temporário; e haveria justificativa devido à “situação caótica” do estado – e a hipótese seria “muito menos drástica” do que uma intervenção federal, na visão dos técnicos da pasta.

Uma vantagem dessa medida, conforme o estudo do MJ, seria que o governo do Rio de Janeiro continuaria funcionando normalmente para a parte do estado não transformada em território. Outro ponto positivo seria que a autoridade federal seria plena no território do Rio não apenas para fins de segurança pública, mas também para fins de reorganização orçamentário-financeira. E as eleições estaduais ocorreriam regularmente em outubro, com os eleitos tomando posse em 1º de janeiro de 2019,

quando a autonomia do Rio seria plenamente restabelecida.

Tânia Rêgo/Agência Brasil



Para Christian Lynch, intervenção mostrou que a única saída do Rio é ser convertido em um segundo distrito federal.
Tânia Rêgo/Agência Brasil

Carnaval

Contudo, a ideia da pasta não foi adiante. Após a veiculação de imagens de roubos no carnaval, Michel Temer [decretou](#), em 16 de fevereiro, [intervenção federal](#) na segurança do Rio. Durante 10 meses e meio, a área foi coordenada pelo interventor federal, general Walter Souza Braga Netto. A medida deixou um legado ambíguo: por um lado, houve redução de crimes patrimoniais, como roubo de cargas. Por outro, houve crescimento de mortos pelas forças de segurança.

No fim de 2018, Temer [decretou](#) intervenção federal em Roraima decorrência do “grave comprometimento da ordem pública”, devido aos problemas relacionados à segurança e ao sistema penitenciário do estado.

De volta

O professor **Christian Edward Cyrill Lynch**, do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Uerj, defende a transformação do Rio num distrito federal já há alguns anos. Para ele, a proposta de transformar a cidade num território federal é “muito mais ousada, eficaz e adequada às necessidades de completo saneamento e reestruturação política e administrativa da região fluminense” do que foi a intervenção na segurança.

Segundo ele, como as estruturas do estado do Rio estavam comprometidas há décadas pela penetração do tráfico de drogas e das milícias, era necessário promover uma intervenção total, não só na segurança. A criação de um território federal no Rio de Janeiro teria possibilitado um combate muito mais amplo e eficaz à criminalidade, avalia Lynch. E mais: teria retirado o Rio de seu atual “processo falimentar”, já que reconfiguraria a dívida estadual, passando todos os ativos e passivos à União.

Transformar a cidade do Rio mais os municípios da Baixada Fluminense em território federal “teria sido uma medida inteligente e indispensável ao saneamento do ambiente político e administrativo da região, e coerente com o perfil federal do serviço público da região devido à enorme concentração de órgãos

federais na região”, diz o professor da Uerj. Mas não seria a solução definitiva para a cidade. O melhor, para Lynch, seria a [transformação](#) do Rio em um segundo distrito federal.

“Mas uma cidade do Rio de Janeiro, na condição de segunda metrópole do país e sua verdadeira capital simbólica, concentrando milhões de pessoas, não poderia ser território por muito tempo. Teria sido medida preparatória para a reconversão posterior do território federal criado em segundo distrito federal, que é infelizmente a única medida capaz de restabelecer a normalidade política na região fluminense. Ainda que não houvesse a transição próxima para a condição de Distrito Federal, a territorialização da cidade do Rio a teria deixado em muito melhor condição de ser resgatada do que a de capital de um estado monstrengo como esse, criado pela dupla Geisel e Golbery em 1975”, opina Lynch, referindo-se à fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro.

Em sua análise, a intervenção federal comprovou que “o único caminho viável” para a recuperação do Rio é devolvê-lo à gestão da União.

“A nova crise de segurança que fatalmente retornará com a retomada da segurança pelas forças estaduais, inoperantes e comprometidas, levará provavelmente a União a retomar as rédeas de forma a recorrer a um remédio definitivo do retorno à federalização definitiva, desfazendo o que foi feito em 1960 (abandono da capital pela União) e em 1975 (fusão com o antigo estado do Rio). E então a já cogitada transformação da antiga capital do Brasil em território federal ou em um segundo distrito federal se tornará inevitável”, aponta Christian Lynch.

Date Created

16/01/2019