

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

O STF COMO GUARDIÃO DA CONSTITUIÇÃO E A PROTEÇÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA E INVESTIGAÇÃO: UMA ANÁLISE DAS DECISÕES DO TRIBUNAL NO GOVERNO BOLSONARO.

Tiago Callegari, José Luiz de Almeida Simão.

Universidade do Vale do Paraíba/Faculdade de Direito, Praça Cândido Dias Castejón, Centro –
12245-720 - São José dos Campos-SP, Brasil, callegaritiago@gmail.com; jlasimao@univap.br.

Resumo: O propósito deste artigo é analisar as determinações proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no período de 2020 a 2022, com um enfoque específico nas deliberações da Corte concernentes aos atos administrativos promovidos pelo governo de Jair Messias Bolsonaro em relação aos órgãos de segurança pública, inteligência e investigação da União. Essas medidas tinham por intuito a instrumentalização e a utilização com propósitos pessoais por parte do Presidente da República. Para alcançar tal objetivo, empregou-se o conceito de Jurisprudência de Crise como ferramenta interpretativa das mencionadas determinações judiciais. A pesquisa se configura como uma análise jurisprudencial, abarcando artigos científicos, notícias relevantes e casos de destaque, a fim de propiciar uma compreensão aprofundada do contexto e das motivações subjacentes que nortearam essas decisões.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal, Segurança Pública, Neoconstitucionalismo, Jurisprudência de Crise.

Área do Conhecimento: Ciências Jurídicas – Direito Público

Introdução

O propósito deste trabalho consiste na análise da jurisprudência I do Supremo Tribunal Federal relativas aos atos administrativos do Governo Bolsonaro junto aos órgãos de investigação e segurança pública da União, durante os anos de 2020 e 2022, a que correspondem a ADI 6.529, a ADPF 722 e do MS 37.097.

Para a compreensão da linha jurisprudencial adotada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) foi utilizado o conceito de Jurisprudência de Crise de Pinheiro (2014). O conceito foi cunhado pelo autor através de Tribunal Constitucional (TC) Português em sua atuação frente à crise econômica vivida pelo país entre os anos de 2010 a 2014, onde a Suprema corte lusitana foi instada a cancelar as medidas de austeridade, como cortes nos gastos com saúde, educação, previdência social, promovidas pelo estado português para o enfretamento e superação da (EXAME, 2019), mesmo que tais medidas fossem extremamente impopulares e conflitassem com as diretrizes constitucionais das prestações positivas dos direitos sociais da Constituição Portuguesa. A Jurisprudência de Crise pode ser compreendida como:

[...] um “processo negocial” entre a interpretação normativa da Constituição e a necessidade de ceder perante as “exigências das circunstâncias”. O TC socorreu-se da “prosecução do interesse público” dentro de uma ordem “transitória” e “excepcional” para decidir no sentido da não inconstitucionalidade de medidas legislativas que conheceriam outro desfecho não fora o tempo de “crise” (PINHEIRO, 2014, p. 170)

Esta forma de interpretação legislativa se atentaria, como relata o autor, mais ao “contexto” do que ao “texto”. Ou seja, é um método utilizado apenas excepcionalmente, em situações transitórias que visem a defesa do interesse público com uma atuação mais enfática e heterodoxa frente a realidade apresentada, buscando respaldo constitucional para defender o interesse coletivo momentâneo.

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

Entendemos que esta foi a abordagem interpretativa adotada pelo Supremo Tribunal Federal, devido à ameaça institucional de erosão democrática e ruptura do pacto constitucional apresentada pelo governo eleito em 2018, liderado por Jair Messias Bolsonaro. Isso está alinhado à omissão da fiscalização que deveria ser exercida pelo Congresso Nacional e pelo Ministério Público Federal. Essa situação, vista como transitória e excepcional, levou a uma atuação mais enérgica por parte do Tribunal.

Metodologia

A pesquisa adotará o método indutivo, utilizando fontes formais e informais de Direito. O trabalho irá utilizar pesquisa bibliográfica, que inclui artigos científicos, doutrinas, notícias e análise jurisprudencial das decisões da Suprema Corte.

Resultados

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.529 (BRASIL, 2023a), sob relatoria da Ministra Carmen Lúcia, foi dado provimento parcial na ação movida pela Rede Sustentabilidade e pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), rejeitando a inconstitucionalidade do decreto que reformulava a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). Nesta ação, os partidos alegavam que o decreto instituído pelo executivo federal, que reorganizava a ABIN, facilitaria o requerimento de dados do Sistema Brasileiro de Inteligência à revelia de fundamentação legal e de dos direitos fundamentais de privacidade do cidadão.

Por esta leitura, o Tribunal acatou os argumentos do Executivo. Entretanto, há alguns fundamentos na decisão que indicam uma posição mais cética em face das ações do governo, visando impedir abusos futuros e elencando requisitos constitucionais para a requisição das informações.

A ministra Carmen Lúcia, em sua decisão, destaca que o fornecimento das informações deve obedecer a todos os rigores formais do direito, em conformidade com o texto constitucional. Deve estar comprovado a imprescindibilidade do interesse público e as informações requisitadas não podem servir a interesses pessoais. Neste sentido, a ministra procurou reconhecer os limites constitucionais à atuação do governo brasileiro, baseando-se nos princípios de intimidade e da vida privada consagrados na Carta Constitucional, no seu Art. 5, Inc. X (BRASIL, 1988), elencando que todo ato deve ter fundamentação legal e que esta fundamentação não pode ser antepor a estes princípios, mesmo que travestidos de defesa das instituições e de um suposto interesse nacional.

Há também referência ao controle de constitucionalidade que pode ser exercido pelo judiciário em atos específicos, relatando que a falta de fiscalização externa do Congresso Nacional as atividades de inteligência do poder executivo não implicariam em afastamento da jurisdição futura pelo poder judiciário.

Destarte, a posição da Ministra demonstra a busca da Corte em dissuadir as ações do governo que conflitam com a Constituição e o Estado de Direito, mesmo que não tenha decidido pela inconstitucionalidade do decreto proposto inicialmente na ação.

Já na ADPF 722 (BRASIL, 2023b), também de relatoria da Ministra Carmen Lúcia, o Partido Democrático Trabalhista (PDT), argumenta que o Ministério da Justiça e Segurança Pública estava promovendo a investigação e monitoramento de servidores públicos federais que estariam em campo ideológico oposto ao governo. No caso, estariam promovendo perseguições políticas e criando dossiês para futuras exposições públicas dos servidores. O Tribunal julgou procedente o pedido formulado pelo PDT e declarou

“[...] inconstitucionais atos do Ministério da Justiça e Segurança Pública de produção ou compartilhamento de informações sobre a vida pessoal, as escolhas pessoais e políticas, as práticas cívicas de cidadãos, servidores públicos federais, estaduais e municipais identificados como integrantes de movimento político antifascista, professores universitários e quaisquer outros que, atuando nos limites da legalidade, exerçam seus direitos de livremente expressar-se, reunir-se e associar-se [...]

No caso, a Ministra reitera o mesmo argumento de que a falta de fiscalização do Congresso Nacional não exclui o controle jurídico de atos específicos do Executivo pelo Poder Judiciário, demonstrando,

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

mais uma vez, que a Corte enxerga como apática a fiscalização exercida pelo Congresso Nacional até o momento.

Além disso, a Ministra discorre sobre o princípio do interesse público e da impessoalidade na administração pública, ressaltando a preocupação com o desvio de função que o governo estaria exercendo ao se utilizar da máquina pública para compilar dados de funcionários públicos para fins pessoais e políticos-ideológicos.

Por fim, no Mandado de Segurança 37.097 (BRASIL, 2023c), impetrado pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, o impetrante alega que há interferência política na polícia federal com a nomeação do novo diretor geral, que seria alinhado ao Presidente da República, visando interferir investigações em curso para benefício do Presidente e de sua família. O ministro suspendeu a nomeação, em caráter liminar, do diretor geral da polícia federal, Alexandre Ramagem. A decisão baseou-se nas declarações do Ex-Ministro da Justiça e da Segurança Pública Sérgio Moro, e das declarações posteriores do próprio Presidente da República.

Na referida decisão, o ministro alegou desvio de finalidade no ato presidencial, baseando-se na concepção que havia interferência política na Polícia Federal. Utilizando dos princípios constitucionais referentes a administração pública, alegando violação dos princípios da impessoalidade, moralidade e da supremacia do interesse público.

Nesse contexto, ainda que em sede de cognição inicial, analisando os fatos narrados, verifico a probabilidade do direito alegado, pois, em tese, apresenta-se viável a ocorrência de desvio de finalidade do ato presidencial de nomeação do Diretor da Polícia Federal, em inobservância aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e do interesse público (BRASIL, 2023c)

Para o Ministro, a Polícia Federal não seria órgão pessoal de inteligência do Presidente da República.

Posteriormente, o Presidente da República suspendeu a nomeação de Ramagem e o Ministro Alexandre de Moraes extinguiu o Mandado de Segurança (PORTAL STF, 2020).

Esta foi uma atitude, ao nosso ver, mais heterodoxa do tribunal, interferindo diretamente em uma nomeação que seria uma prerrogativa exclusiva e discricionária do Presidente da República, tendo em vista o acirramento da disputa entre o Tribunal e o Executivo Federal, este último que buscava minar as instituições republicanas para uso pessoal e de teor antidemocrático. Tal fato, constitui, ao nosso ver, um contexto atípico, de crise, que ensejaria uma decisão inusual da Corte.

Podemos notar esta mesma linha dos julgados citados anteriormente da Ministra Carmen Lúcia. A apatia do Congresso Nacional, ao não exercer o seu papel de fiscalizador do Executivo Federal, acabou por levar o Tribunal a adotar um papel mais ativo e singular em suas decisões de controle de constitucionalidade.

Discussão

Desde o início do período republicano no Brasil, as instituições judiciárias têm passado por diversas transformações. A Constituição de 1890 estabeleceu a separação dos poderes e garantiu a independência do Poder Judiciário e criou o Supremo Tribunal Federal (STF). No entanto, ao longo deste período, a atuação do Judiciário foi marcada por interferências políticas e falta de autonomia.

Entretanto, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o papel do Judiciário no Brasil passou por uma profunda mudança. A nova república, marcada pela terceira onda de redemocratização global (HUNTINGTON, 1994), contou com o aumento considerável da competência do poder judiciário (TATE e VALLINDER, 1995), consolidando um sistema jurídico democrático que lhe reconhece a importância e ampliou a sua competência, sobretudo, do Supremo Tribunal Federal (STF) no fortalecimento das instituições e na garantia dos direitos fundamentais preceituados na Carta Magna, colocando o tribunal em uma posição central no sistema político pátrio (VILHENA, 2018, p.161).

Este novo papel, de linha neoconstitucional, pode ser caracterizada, segundo Barroso (2020, p.283) como contramajoritário, pois cabe a Suprema Corte

“[...] em nome da Constituição, da proteção das regras do jogo democrático e dos direitos

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

fundamentais, cabe a ela a atribuição de declarar a inconstitucionalidade de leis (i.e., de decisões majoritárias tomadas pelo Congresso) e de atos do Poder Executivo (cujo chefe foi eleito pela maioria absoluta dos cidadãos).

A corte ainda veria seu papel institucional aumentar consideravelmente ao longo do tempo através de emendas constitucionais e, em decorrência disto, em momentos de crises e incertezas políticas, tem sua demanda aumentada, tendo sua atuação chegado além da solução de conflitos e das diretrizes e formulações de políticas públicas, mas também na própria definição de governo e da liberdade dos agentes políticos envolvidos em escândalos (BARBOSA e CARVALHO, 2020).

Uma das instituições em que isto fica mais evidente é o controle de constitucionalidade. Como destacam Mendes e Branco (2023) os instrumentos processuais que possibilitam esta instituição são as Ações diretas de Inconstitucionalidade (ADIs), as Ações Diretas de Constitucionalidade (ADOs) e as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs), de caráter concentrado. Neste caso, cabo a um órgão jurisdicional, o STF, declarar leis, normas e atos administrativos inconstitucionais, com efeito *erga omnes*.

Há também os Mandados de Segurança (MS) e Mandados Injunção (MI), de caráter difuso. Neste cenário, é outorgado aos juízes e tribunais estaduais o poder de afastar a aplicação da legislação que consideraram inconstitucional no caso concreto. No Brasil, como relatam os autores, é adotado o modelo híbrido, com características tanto do modelo concentrado quanto do modelo difuso.

Esse protagonismo lhe trouxe animosidade de diversos setores políticos que buscam implantar sua agenda sem a interferência do judiciário, sendo caso notável o governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro, onde o Presidente da República buscou deslegitimar, através de sua visão nacional-populista (Eatwell & Goodwin, 2020) os efeitos da globalização, da opinião pública da imprensa, da sociedade civil, os valores da democracia liberal e das organizações não governamentais. Desde o início do seu governo, o Presidente escolheu o a Suprema corte como alvo principal em seus discursos e ataques políticos (CNN BRASIL, 2021). O Brasil, neste período, viveu um de seus períodos mais turbulentos desde a redemocratização, como relatam os autores:

Ao longo de seus quatro anos de mandato, Bolsonaro hostilizou o STF e seus ministros por cumprirem a função que lhes cabia, de garantir a aplicação da Constituição. Nesse período, a democracia constitucional brasileira foi submetida ao maior teste de resiliência desde 1988. Jair Bolsonaro, um líder populista autocrático, promoveu um método singular de erosão institucional, exigindo uma postura combativa do STF, Corte dotada de múltiplas competências que lhe permitiram exercer de forma ampla a função de defesa da democracia brasileira (VILHENA, GLEZER e BARBOSA, 2022, p. 592)

Soma-se isso falta de controle político e investigativo que deveriam ser exercidos respectivamente, pelo Congresso Nacional¹ (CLÉVE, 2020, p. 161) e pelo Ministério Público Federal (RÊGO e DE OLIVEIRA, 2023, p. 329).

Durante o Governo de Jair Bolsonaro, tendo em vista os fatos acima elencados, o Tribunal optou por uma postura energética na sua atuação para frear as ações do executivo federal, optando por uma postura institucional mais ativa, o que necessitou de uma nova linha jurisprudencial para a interpretação dos casos da corte.

Conclusão

Essa pesquisa objetivou demonstrar a linha jurisprudencial adotada pelo Supremo Tribunal Federal nos últimos anos. Verificou-se a existência de uma interpretação dos atos administrativos do poder

¹ Essa circunstância levou os partidos minoritários de oposição a apresentarem suas reivindicações perante a Suprema Corte, devido à inércia do Poder Legislativo. (CLÉVE, 2020).

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

executivo de uma forma *sui generis*, adaptada ao que o contexto da época. Assim como o Tribunal Constitucional de Portugal, a Suprema Corte brasileira passou a adotar uma interpretação principiológica, baseada nos conceitos como a supremacia do interesse público e de impessoalidade, tendo em vista uma situação excepcional de ameaça ao pacto constitucional.

Constatou-se que a atuação do governo visou minar, através de mecanismos infralegais (VILHENA, GLEZER e BARBOSA, 2022, p. 592), como decretos, nomeações no âmbito administrativo e pressões sobre agências e agentes públicos, a ordem constitucional vigente da Nova República, com complacência do Ministério Público Federal e do Congresso Nacional, que detêm a atribuição de fiscalizar os atos do Executivo Federal. A Corte reconheceu esta situação de ameaça à estabilidade das instituições democráticas como emergencial, que exigiria uma interpretação jurisprudencial diferente e um esforço institucional ativo, a fim salvaguardar o cumprimento da Constituição Federal e impedir a deterioração do Estado de Direito em um momento de crise.

Tal fato não é visto somente nos casos descritos neste trabalho, mas também em outros atos da corte, como a abertura do Inquérito nº 4.781 (comumente conhecido como “inquérito das *fake news*”), como destaca Rêgo e Oliveira (2023), que reconheceram que o Tribunal fugiu da ortodoxia e adotou conceitos da democracia defensiva, conceito surgido na Europa pós-guerra que o estado e suas instituições buscam combater grupos antidemocrático em suas ações.

Ademais, como descreve o Ministro Gilmar Mendes (2020), ao discorrer sobre o conceito e a atuação da Corte quando confrontado com a crise pandêmica da Covid-19, relata que a Corte também recorreu a esta linha de jurisprudência, enfatizando que a Constituição não pode ser vista como um empecilho à atuação necessária do judiciário, como um caminho para a solução da crise. Ainda reitera que “A atuação do Supremo Tribunal Federal nesse contexto inequivocamente demanda uma abertura hermenêutica da jurisdição constitucional à compreensão e conformação da realidade econômica e social experimentada.”

Destarte, diante de todo o exposto, se conclui que a jurisprudência adota nos casos estudados pode se enquadrar no conceito de “Jurisprudência de Crise” de Pinheiro (2014), caracterizada pela flexibilidade interpretativa, pragmatismo e busca por soluções inovadoras diante de situações emergenciais.

Referências

ARANTES, Cláudia M. F. D. V.; DE VICO ARANTES, Matheus F. **Jurisdição Constitucional e Supremocracia: A Função Contra-Majoritária do Supremo Tribunal Federal na Efetivação de Direitos Fundamentais.** *Revista de Direito FAE*, Curitiba, v. X, n. X, p. 6-26, 2019.

BARBOSA, Leon V. D. Q.; CARVALHO, Ernani. **O Supremo Tribunal Federal como a Rainha do Jogo de Xadrez: fragmentação partidária e empoderamento do judicial no Brasil.** *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. X, n. X, p. 1-22, 2020.

BARROSO, Luis R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** São Paulo: SaraivaJur, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, 1988.

BRASIL. STF. **ADI 6529– DF**, julgado em 21.10.2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur454781/false>. Acesso em: 15 jun. 2023a.

BRASIL. STF. **ADPF 722 – DF**, julgado em 20.08.2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15351694176&ext=.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2023b.

BRASIL. STF. **MS 37.097– DF**, julgado em 29.04.2020. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/MSRamagem.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2023c.

A era digital e suas implicações sociais: Desafios e contribuições

CLÉVE, Clèmerson Merlin. **A democracia constitucional em período de tempestade.** *Revista Judiciária do Paraná*, Curitiba, v. XV, n. 20, p. 157-174, nov. 2020.

CNN BRASIL. **Linha do tempo: a escalada da tensão entre STF e Bolsonaro em um mês.** Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/linha-do-tempo-a-escalada-da-tensao-entre-stf-e-bolsonaro-em-um-mes/>. Acesso em 20 jun. 2023.

EATWELL, R.; GOODWIN, M. **Nacional-populismo: A revolta contra a democracia liberal.** Rio de Janeiro: Record, 2020.

EXAME. **Como Portugal virou o jogo, da recessão ao crescimento econômico.** Disponível em: <https://exame.com/economia/como-portugal-virou-o-jogo-da-recessao-ao-crescimento-economico/>. Acesso em: 11 jul. 2023.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda: a democratização no final do século XX.** São Paulo: Ática, 1994.

MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisprudência de crise e pensamento do possível: caminhos constitucionais.** Consultor Jurídico, 11 abr. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-11/observatorio-constitucional-jurisprudencia-crisepensamento-possivel-caminhos-solucoes-constitucionais>. Acesso em: 29 jun. 2020.

PINHEIRO, Alexandre Sousa. **A jurisprudência da crise: Tribunal Constitucional português (2011-2013).** *Observatório da Jurisdição Constitucional*, Ano 7, no. 1, jan./jun. 2014.

PORTAL STF. **Ministro extingue mandado de segurança em que suspendeu nomeação de Alexandre Ramagem.** Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=443007&ori=1>. Acesso em: 19 jul. 2023.

TATE, C. N.; VALLINDER, Torbjorn. **The Global Expansion of Judicial Power.** Nova York: New York University Press, 1995.

RÊGO, E. D.; DE OLIVEIRA, G. J. **Democracia defensiva no Supremo Tribunal Federal: o inquérito das fake news como estímulo para a construção de uma jurisprudência constitucional em defesa da democracia.** *Revista Digital de Direito Administrativo*, vol. 1010, pp. 318-335, 2023.

VILHENA, Oscar V. **A Batalha dos Poderes: Da transição democrática ao mal estar constitucional.** São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

VILHENA, Oscar V.; GLEZER, Rubens; BARBOSA, Ana Laura P. **SUPREMOCRACIA E INFRALEGALISMO AUTORITÁRIO: O comportamento do Supremo Tribunal Federal durante o governo Bolsonaro.** *Novos Estudos - CEBRAP*, São Paulo, v. X, n. X, p. 591-605, 2022.