



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO - UAD**

FRANCISCO TIBURTINO DE ALMEIDA NETO

**INTERVENÇÃO FEDERAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOB A ÉGIDE DO
PRINCÍPIO DA AUTONOMIA POLÍTICA DOS ENTES FEDERADOS**

**SOUSA – PB
2018**

FRANCISCO TIBURTINO DE ALMEIDA NETO

**INTERVENÇÃO FEDERAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOB A ÉGIDE DO
PRINCÍPIO DA AUTONOMIA POLÍTICA DOS ENTES FEDERADOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof^a Dr^a. Jacyara Farias Souza

**SOUSA – PB
2018**

FRANCISCO TIBURTINO DE ALMEIDA NETO

**INTERVENÇÃO FEDERAL NO BRASIL: UMA ANÁLISE SOB A ÉGIDE DO
PRINCÍPIO DA AUTONOMIA POLÍTICA DOS ENTES FEDERADOS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Direito do
Centro de Ciências Jurídicas e Sociais
da Universidade Federal de Campina
Grande, como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Prof^a Dr^a. Jacyara Farias
Souza

Data de aprovação: _____/_____/_____

Banca Examinadora

Orientadora: Prof^a Dr^a. Jacyara Farias Souza

Membro (a) da Banca Examinadora

Membro (a) da Banca Examinadora

Dedico o presente trabalho a Deus, como fundamento da minha existência e fortaleza nesta caminhada. Aos meus pais e amigos, pela paciência que tiveram e pela confiança que em mim depositaram.

AGRADECIMENTOS

Dedico ao Pai Celestial em sua infindável bondade esta vitória, árdua e gratificante batalha que me trouxe inúmeros e elementares aprendizados à vida. Ao Senhor, toda honra e toda glória!

Agradeço a minha mãe Vandelúcia, minha leal companheira, meu primeiro e incondicional amor, o cais seguro onde sempre irei atracar. Do meu primeiro passo até o presente dia, a força motriz da minha educação e do meu esforço aos estudos, luz que a essa vitória me guiou.

Ao meu pai Adriano, meu fiel escudeiro, guerreiro incansável em todas as minhas batalhas, fortaleza indestrutível de amor e pureza. Pelo meu caráter e honestidade o grande responsável.

A toda a minha família, tios, primos e avós por todo o incentivo e confiança depositados em mim, base sólida e essencial em minha formação. Em especial a quem lá de cima me guia e me protege, anjo celeste sempre presente no meu caminhar, minha vovó Ozina (*in memoriam*).

As que sempre estiveram e estarão presentes em todas as etapas da minha vida, minhas irmãs de alma e coração Luanna Cerise e Erika Sarmiento, alicerce inquebrável, extensão da minha família, companheiras fiéis que a vida me honrou ao conceder.

A Inaldo Ricardo, “segundo filho lá de casa”, irmão que não tive e, não por acaso, a vida foi generosa ao me presentear.

A Alberto Máximo e família, portas e coração sempre abertos a mim, companheiro leal em todos os momentos.

A Filipe Nogueira, amigo, “pai” e parceiro com quem tenho a certeza de sempre poder contar.

Ao meu amado Grupo Azul, família que me concedeu, indubitavelmente, os melhores momentos da graduação. Fonte de luta, perseverança, integridade e união. Sigo azul, em qualquer circunstância, com o coração agradecido ao Senhor pela honra que foi integrar esse movimento.

Aos meus irmãos do #VAICRIANÇA, lealdade incondicional, parceiros das incontáveis histórias nestes cinco anos de ápice da vida, amigos que sempre levarei no coração.

A minha mestra e orientadora Jacyara Farias, referência pessoal e profissional com quem, honradamente, compartilho todos os méritos deste trabalho.

Aos amigos do Alvenaria, irmãos que reconheci ao longo dessa jornada, laços fraternos consolidados em meu coração.

A todos que contribuíram direta ou indiretamente para a concretização desse sonho, por todos os ensinamentos, minha sincera gratidão! Hoje melhor que ontem. Amanhã melhor que hoje. Obrigado!

“A Federação é a unidade na desigualdade, é a coesão pela autonomia das províncias. [...] A Federação é a governabilidade. A governabilidade da nação passa pela governabilidade dos estados e dos municípios”.

(Ulysses Guimarães)

RESUMO

A organização social e os preceitos constitucionais apresentam uma relação muito íntima. Levando em consideração, sobretudo, os rumos tomados pelo Estado brasileiro com a adoção do pacto federativo como forma de estado. Nessa feita, a autonomia se destaca como sendo um importante elemento da sociedade brasileira nas mais diversas áreas, sobretudo no que diz respeito aos entes que compõem a União e sob os quais reina o Pacto Federativo. É nessa linha que se desenvolve o presente estudo: trazendo uma exceção à autonomia firmada na base principiológica brasileira e consubstanciada no pacto federativo: a Intervenção Federal. Um importante dispositivo criado pelo legislador constituinte voltado à garantia de cumprimento dos objetivos e dos interesses da União, permitindo a Intervenção, repita-se, de forma extraordinária. Para tanto, foi adotado como objetivo geral do estudo: analisar a hipótese de afronta ao pacto federativo perpassando as principais nuances da Intervenção Federal no ordenamento jurídico brasileiro. E, de forma específica, busca-se os seguintes pontos: a. investigação da problemática envolvendo a possibilidade de usurpação da autonomia dos Entes Federados; b. o estudo de casos sobre o Instituto em questão, traçando enfoque ao pacto federativo da Constituição Federal, passando pela jurisprudência superior; c. a análise da correlação entre a Intervenção e a democracia. Adotando-se, para tal, uma metodologia eminentemente bibliográfica e realizando a divisão do trabalho em três capítulos, respectivamente, voltados à caracterização geral dos elementos que compõem a Intervenção Federal; apresentação dos dispositivos e das nuances da Intervenção Federal; e os posicionamentos e efeitos que os Entes Federados sofrem através deste dispositivo. Resultado o presente trabalho na conclusão acerca da hipótese de usurpação autônoma dos entes por parte do instituto em discussão.

Palavras-Chave: Autonomia. Competência. Interferência.

ABSTRACT

The social organization and the constitutional precepts, presents a very intimate relation. Considering, above all, the rumors taken by the Brazilian State, with the adoption of Federative Agreement as state form. In that way, the autonomy shows himself as an important element of Brazilian society in many different areas, especially with the entities that compose the Union and that it reigns de Federative Agreement. In those lines, that develops the present study itself: bringing an exception to the autonomy firm on Brazilian principles a consubstained in the Federative Agreement: the Federal Intervention. An important dispose created by constitute legislator back to the guarantee of Union objectives and interests, allowing the intervention, repeats, in extraordinary way. To that, adopted as general objective: analyze the hypothesis of confront to Federative Agreement, surpassing the most important ways of federal intervention in Brazil's legal order. In addition, as main objective: a. search for the single aspects: the problematic investigation involving the possibility of autonomy usurpation of Federal Entities. b. the case study about the institute in question, lining the federative agreement focus of Federal Constitution, passing by the superior jurisprudence; c. the analysis of correlation between Intervention and democracy. Adopting to that, a bibliographic methodology and realizing the work division in three chapters: the character of general elements that includes the Federal Intervention; the disposal presentations and nuances of Federal Intervention; and the positions and effects that the Federal Entities suffers after that device. As a result, the present task concludes about the hypothesis of autonomy usurpation of entities in part of institute in discussion.

Keywords: Autonomy. Competence. Interference.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ART. - Artigo

EC – Emenda Constitucional

CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

STF – Supremo Tribunal Federal

S/N – Sem Numeração

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 13 |
| 2 A INTERVENÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO | 16 |
| 2.1 O PACTO FEDERATIVO E A INTERVENÇÃO | 18 |
| 2.2 INTERVENÇÃO: DEFINIÇÃO, HIPÓTESES E PREVISÃO LEGAL | 20 |
| 2.2.1 Intervenção Federal: delineamentos gerais..... | 21 |
| 2.2.2 Intervenção Estadual..... | 23 |
| 2.3 ESPÉCIES DE INTERVENÇÃO..... | 24 |
| 2.4 LEGITIMADOS E PROCEDIMENTO | 25 |
| 2.4.1 Controles político e jurídico no processo interventivo | 26 |
| 2.5 O DECRETO INTERVENTIVO..... | 27 |
| 3 A INTERVENÇÃO FEDERAL E SEUS APORTES DEMOCRÁTICOS | 29 |
| 3.1 AS FEIÇÕES DEMOCRÁTICAS NOS ESTADOS FEDERATIVOS | 30 |
| 3.2 AS HIPÓTESES DE INTERVENÇÃO E QUASE INTERVENÇÃO AO LONGO DA HISTÓRIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA (1891 A 1988) | 33 |
| 3.2.1 Intervenção no estado de Minas Gerais (1954)..... | 35 |
| 3.2.2 Intervenção no estado de Alagoas (1957)..... | 36 |
| 3.2.3 Intervenção no estado do Rio de Janeiro (2004)..... | 37 |
| 3.3 A NÃO CONCRETIZAÇÃO DAS HIPÓTESES INTERVENTIVAS E SEUS MOTIVOS | 39 |
| 3.4 A MANUTENÇÃO DA ORDEM JURÍDICA NACIONAL POR MEIO DA INTERVENÇÃO | 41 |
| 4 A INTERVENÇÃO FEDERAL E SEUS EFEITOS NA AUTONOMIA POLÍTICA DOS ENTES FEDERADOS | 43 |
| 4.1 A AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS BRASILEIROS..... | 44 |
| 4.2 HIPÓTESES DE AFRONTA AO PACTO FEDERATIVO..... | 45 |
| 4.3 DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS E JURISPRUDENCIAIS SOBRE AS FEIÇÕES DA INTERVENÇÃO FEDERAL | 46 |

| | |
|---|----|
| 4.4 O DECRETO INTERVENTIVO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM 2017 | 47 |
| 4.4.1 Objetivo, limites e atores envolvidos | 49 |
| 4.4.2 Repercussão na ordem jurídica nacional | 51 |
| 4.4.2.1 Emendas Constitucionais e a Intervenção Federal | 51 |
| 4.4.3 Efeitos do Decreto Interventivo no Rio de Janeiro | 55 |
| | |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 56 |
| REFERÊNCIAS..... | 58 |

1 INTRODUÇÃO

Compreendendo a forma como o Estado brasileiro é constituído, abordando aspectos referentes a sua composição de uma forma geral, se torna possível compreender muitos aspectos inerentes à maneira como deve ser almejada a busca por uma construção sólida e voltada aos interesses sociais que são levantados, sobretudo, no texto Constitucional.

A organização do Estado Brasileiro de Direito, pois, é fundada em diretrizes apontadas pela Constituição Federal Brasileira de 1988 (CF/88), desde sua concepção sob a forma de federação, na qual se passa a perceber uma clara delimitação entre aspectos referentes à forma de funcionamento do Estado e repartição de competências entre os entes federativos. É possível compreender tais elementos e fatores influenciadores da forma de governo republicano adotada e todos os preceitos basilares apontados e necessários para o desenvolvimento do Estado.

Um importante elemento da organização do Estado brasileiro é a divisão em entes federados, percebidos a partir do pacto federativo apontado no art. 18 da CF/88, no qual está disposto que cada um dos membros do Estado apresenta uma possibilidade clara de determinar e perseguir seus objetivos de forma individual, desde que não se voltem contra as disposições do texto constitucional.

A organização do Estado brasileiro pugna, sobretudo, pela garantia de observância das normas constitucionais, especialmente aquelas voltadas à organização da sociedade, entre as quais um grande peso recai sobre a autonomia que cada ente federado deve apresentar para que seja livre para buscar e cumprir com seus objetivos, sem a intervenção de um membro do Estado sobre outro.

Nessa feita, o presente estudo se debruça diante de um importante dispositivo apontado no texto da Constituição Federal: a Intervenção Federal. Instituída como um elemento que visa a manutenção da sociedade em seus preceitos mais fundamentais, o que se faz extremamente necessário para o correto andamento do Estado brasileiro.

Com esse fito, o legislador originário preocupou-se com a instituição do retro mencionado dispositivo, na intenção de garantir que, em havendo alguma das situações apontadas nos artigos 34 e 35 da Constituição Federal, na qual são

apontadas as hipóteses onde se torna possível compreender a alteração da regra geral de não intervenção que paira sobre todo o ordenamento jurídico pátrio.

Por se tratar de um dispositivo que se implanta excepcionalmente, justifica-se, pois, a importância do presente estudo com a determinação deste elemento, cuja existência prática deve ser tida como um dos últimos recursos do Estado na tentativa de manutenção da ordem social e do alinhamento correto e centrado dos objetivos constitucionais.

O objetivo geral deste trabalho, haja vista demais estudos não esgotarem o tema, é a análise das principais nuances da Intervenção Federal no ordenamento jurídico brasileiro bem como as divergências doutrinárias. De forma mais específica: (i) investigar a problemática envolvendo a possibilidade de usurpação da autonomia dos Entes Federados; (ii) estudar os elementos autorizadores e legais da Intervenção Federal no Brasil, traçando enfoque ao pacto federativo e a democracia; (iii) analisar o decreto interventivo no estado do Rio de Janeiro ao ano de 2017 e seus efeitos.

Para tanto, serão tratados princípios fundamentais lógicos considerados verdadeiros, que permitem que se chegue a uma conclusão específica, uma análise particular a partir do caso de intervenção no Rio de Janeiro.

Na presente pesquisa, abordar-se-ão os limites do instituto da intervenção federal, visando a construção de um arcabouço de informações suficientemente válido para a formulação de um posicionamento ao final da análise proposta.

No que se refere ao método de procedimento, serão utilizados: o histórico-evolutivo, mostrando como o instituto em comento tem sido encarado com o decorrer do tempo; e o método comparativo, momento em que veremos conflitos existentes entre a intervenção e a autonomia dos entes federados.

Por fim, no que tange às técnicas de referências e procedimento técnico, é necessário enfatizar a opção pela pesquisa bibliográfica, momento em que serão expostas as atualizações do ordenamento jurídico e da legislação, pois para o seu desenvolvimento serão necessárias pesquisas em doutrinas, artigos científicos, decisões jurídicas, etc. Sendo assim, com embasamento nos métodos escolhidos, a pesquisa caminhará no sentido de alcançar as finalidades idealizadas.

Nessa feita, o presente estudo está estruturado em três capítulos distintos, porém todos interligados entre si. No primeiro capítulo têm-se a apresentação de elementos gerais da Intervenção Federal, identificando os elementos que a

compõem. No segundo capítulo, a identificação dos elementos mais específicos sobre a Intervenção Federal, incluindo a relação que pode ser observada entre este dispositivo e a Democracia; Por fim, no terceiro capítulo, os efeitos que a Intervenção apresenta sobre os entes federados e a exposição de casos concretos com enfoque ao estado do Rio de Janeiro.

2 A INTERVENÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO

A construção do ordenamento jurídico pátrio encontra fundamentação e direcionamento básico de todas as normativas legais que são observadas no que diz respeito à sociedade brasileira. De tal sorte que se torna evidente a maneira como é trabalhada a base legal da completitude que compõe a sistemática legal brasileira, numa correlação notória entre a sociedade e o Estado de Direito.

Nesse sentido, surgem os posicionamentos doutrinários que indicam a relação entre o que venha a ser matéria de interesse comum (social) e a forma como o Direito vem a absorver as nuances que a sociedade apresenta como particularidades e pormenores, no sentido de apresentar mecanismos, no mais das vezes apontados através da construção de legislação específica, voltados ao cumprimento das necessidades sociais, conforme assegura Nader (2017, p. 27):

Direito e sociedade são entidades congênicas e que se pressupõem. O Direito não tem existência em si próprio. Ele existe na sociedade. A sua causa material está nas relações de vida, nos acontecimentos mais importantes para a vida social. A sociedade, ao mesmo tempo, é fonte criadora e área de ação do Direito, seu foco de convergência. Existindo em função da sociedade, o Direito deve ser estabelecido à sua imagem, conforme as suas peculiaridades, refletindo os fatos sociais, que significam, no entendimento de Émile Durkheim, "maneiras de agir, de pensar e de sentir, exteriores ao indivíduo, dotadas de um poder de coerção em virtude do qual se lhe impõem".

Assim sendo, torna-se evidente a forma como fica ilustrada a maneira de atuação do Direito junto à sociedade, de maneira que se ilustra uma vinculação notadamente. Do mesmo modo, não se deve dissociar estes dois ideais, fazendo com que a relação estabelecida entre ambos seja compreendida como fixa, real e cuja existência, obrigatoriamente, há de ser percebida de forma conjunta.

Ainda concordando com os apontamentos de Nader (2017), deve-se compreender que a construção social parte de elementos vinculados, essencialmente ao homem em suas concepções mais intimamente ligadas aos aspectos individuais de cada sujeito. No entanto, o conglomerado de indivíduos enseja numa relação que depende da correta aplicação de um novo elemento, criado pela sociedade e para a sociedade: o Direito.

Seguindo a breve reflexão introdutória que há de ser feita antes do início de quaisquer disposições relativas a temática a ser discutida, é de fundamental importância destacar a notória hierarquização normativa existente no ordenamento jurídico pátrio, cuja finalidade é fazer com que a aplicação do Direito, dada a necessidade mencionada anteriormente, seja a mais direta e clara possível.

Nessa feita, conforme compreende-se acordando com Kelsen (1998, p. 136), há de ser evidenciada a dita hierarquização legal:

Todas as normas cuja validade pode ser reconduzida a uma e mesma norma fundamental formam um sistema de normas, uma ordem normativa. A norma fundamental é a fonte comum da validade de todas as normas pertencentes a uma e mesma ordem normativa, o seu fundamento de validade comum. O fato de uma norma pertencer a uma determinada ordem normativa baseia-se em que o seu último fundamento de validade é a norma fundamental desta ordem. É a norma fundamental que constitui a unidade de uma pluralidade de normas enquanto representa o fundamento da validade de todas as normas pertencentes a essa ordem normativa.

Há, portanto, de ser considerada a organização normativa como sendo um importante fundamento da organização normativa da sistemática legal brasileira. Sendo colocado no ápice da pirâmide normativa pátria a CF/88, de tal sorte que todo o corpo legal do país necessita ser vinculado a este texto normativo.

Afirma-se, pois, com base na força normativa existente junto ao texto constitucional pátrio que há a existência de mecanismos devidamente instituídos com a finalidade maior de se criar regramentos especificamente voltados à superação de muitas situações específicas da sociedade como um todo.

A compreensão dessa organização legal é justamente o cerne da discussão voltada à construção de um ambiente social equilibrado, de tal sorte que os entes federativos possam atingir seus objetivos gerais de forma plena. Mesmo com a autoridade e a autonomia conferida aos referidos entes, há a inserção do instituto da Intervenção Federal, prevista no art. 34 da CF/88: “Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para” (BRASIL, 1988).

E, nessa feita, é que inicia-se a discussão a ser travada no presente estudo. De tal maneira que a forma como deve se dar a intervenção da União junto aos entes federados, tendo em vista a construção de um ambiente social forte e vinculado aos objetivos públicos como um todo, partindo das premissas norteadoras esculpidas na CF/88.

2.1 O PACTO FEDERATIVO E A INTERVENÇÃO

Considerando-se os elementos apontados na CF/88, em suas linhas iniciais, há de se conceber a ideia de uma construção social em cima de pressupostos fixados logo nos primeiros pontos da Magna Carta. A própria estruturação geral do ordenamento jurídico brasileiro é apontada neste recorte, quando, em seu Art. 1º, a Constituição brasileira já indica que o Brasil será organizado aos moldes de uma República Federativa.

A organização de forma federativa de um país tem vistas à construção de um bloco único, completo, que é formado por entidades territoriais diversas, que apresentam autonomia e condições próprias para o desenvolvimento de suas atividades e o alcance de seus interesses dentro de linhas gerais, sem desvincular-se de uma entidade maior, que é justamente a federação como um todo. Assim comenta Schultze (2016, s/n):

Atualmente o Federalismo, de acordo com Bobbio, é visto como uma forma de organização de poder político que foi criado a partir do estado moderno como organização do estado. Nesse sentido, o Federalismo se vincula ao processo de estabelecimento da Constituição escrita do século XVIII. Seguindo este autor, também é interessante observar que, no início, a forma de estabelecimento do Estado federal aparecia de forma inominada.

Tal concepção torna possível a compreensão da estruturação do Estado quando se observam os elementos mais visíveis no estado, como a divisão em estados e municípios, denominados entes federativos, e quando se observa, em cada um deles, aspectos suficientes para a existência de forma autônoma (quando da tomada de decisões e posicionamento próprio).

No entanto, não se pode conceber a ideia de que tais entes federativos, por mais que gozem de liberdade e autonomia para a tomada de suas decisões mais importantes, encontrem-se completamente dissociados entre si. Uma vez que sua existência é vinculada a um universo maior, ou seja, à República Federativa do Brasil. Assim encontra-se disposta a Federação na CF/88 em seus Arts. 1º e 18:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...] *omissis*

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º 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.

Não sendo necessário, para a discussão aqui travada, a apresentação de tais fundamentos, considere-se tão somente as disposições legais, onde percebe-se que a união de forma indissolúvel dos entes federativos é aquilo que vai vir a compor a República Federativa do Brasil.

Com relação à República Federativa do Brasil e seus entes federados há sempre uma vinculação de ordem material, na qual se percebe que os aspectos abordados pelo texto Constitucional devem ser respeitados em todos os meandros da sociedade brasileira, criando pois um conglomerado normativo a ser observado e seguido de forma integral. A relação entre a República e os entes federativos, englobando seus elementos normativos, é tida como o Pacto Federativo.

Destaque-se, pois, que a relação estabelecida entre a forma de atuação dos entes federados e os objetivos principais da República Federativa do Brasil é materializada no Pacto Federativo, de tal sorte que a vinculação prevista nos arts. 1º e 18 da CF/88 há de se materializar através de uma associação de diretrizes e elementos norteadores.

A necessidade de alcance dos objetivos da nação como um todo traz a possibilidade de incidência de um instituto cuja aplicabilidade levanta questionamentos e discussões ao longo dos anos, muito embora sua existência e aplicabilidade sejam previstos no texto da Constituição Federal.

É o que se nomeia de Intervenção Federal, um mecanismo que permite à União e aos Estados interferir diretamente na gestão dos entes federativos de tal forma que possa vir a remodelar completamente a composição do estado ou município em que venha a intervir.

2.2 INTERVENÇÃO: DEFINIÇÃO, HIPÓTESES E PREVISÃO LEGAL

A organização dos Estados Brasileiros de modo que todos os entes federativos possam vir a alcançar seus objetivos e contribuir com o crescimento da República Federativa como um todo deve ser um dos pontos de maior valia para toda a organização social, com vistas à manutenção saudável de todos os elementos sociais construídos na história constitucional brasileira.

Nesse sentido, a possibilidade de crescimento harmônico deve ser priorizada em todos os meandros sociais possíveis de serem observados, de modo que o mecanismo da Intervenção Federal surge com a finalidade maior de trazer a todos os entes federativos possibilidades plenas de se realizar uma maior contemplação das necessidades sociais e financeiras do Estado como um todo. Segundo Silva (2005, pp. 484 – 485):

A intervenção é ato político que consiste na incursão da entidade interventora nos negócios da entidade que a suporta. Constitui um *pactum dolens* do Estado federal, onde se entrecruzam as tendências unitaristas e as tendências desagregantes.

Intervenção é antítese de autonomia. Por ela afasta-se momentaneamente a atuação autônoma do Estado, Distrito Federal ou Município que a tenha sofrido. Uma vez que a Constituição assegura a essas entidades a autonomia como princípio básico da forma de Estado adotada, decorre daí que a intervenção é medida excepcional, e só há de ocorrer nos casos nela taxativamente estabelecidos e indicados como exceção ao princípio da não intervenção, conforme o art. 34 [...] e o art. 35.

Neste interim, torna-se possível vislumbrar que o conceito de intervenção federal deve ser analisado de tal forma que o desenrolar de todo o processo interventivo se torna uma série de desdobramentos necessários para a concretização do objetivo a ser alcançado que é a imposição de uma situação de normalidade onde antes a desordem jurídica e/ou administrativa se houvera instalado, gerando instabilidade política.

Nestes termos, faz-se necessário que sejam destacados os pontos trazidos no rol taxativo ao qual fez referência Silva (2005) no parágrafo transcrito anteriormente, uma vez que os artigos 34 e 35 da Constituição Federal elencam taxativamente as hipóteses nas quais pode ocorrer a intervenção, que indicam, respectivamente, as condições para que seja decretada a necessidade de

intervenção Federal e Estadual, junto aos entes federativos que encontrem-se em necessidade.

2.2.1 Intervenção Federal: delineamentos gerais

Ao constatar a possibilidade de se realizar a intervenção em diferentes âmbitos da Federação (estados e municípios), o legislador constituinte realizou de forma pontual a diferenciação no que diz respeito às espécies deste mecanismo constitucional, de modo que são possíveis de identificar, no primeiro momento do texto da Constituição Federal, materializado no art. 34, as possibilidades de que sejam levantadas as hipóteses de a União intervir junto aos Estados, conforme segue transcrito:

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.

A primeira observação a ser feita indica que a formatação do texto constitucional prevê o instituto da Intervenção como sendo um mecanismo de exceção, na qual a regra é a manutenção da autonomia dos entes federativos, prevista também nas linhas da CF/88 (arts. 18, 25, 29 e 32) que preceituam a organização de cada um dos entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), com vistas à menor possibilidade de interferência/ingerência de um sobre o outro.

Destarte, é possível compreender que, por exceção, são fixadas como elementos que facultam a Intervenção, os listados no artigo 34. Indicando que os três primeiros incisos (I, II e III), apontam situações nas quais o Estado-Membro esteja encontrando dificuldades para a manutenção da paz pública, elemento fundamental para o exercício pleno da democracia, situações na qual a União pode promover a Intervenção com o intuito de restaurar o status preterido.

Mais adiante, no inciso IV, há a preocupação com a autonomia existente entre os três poderes que compõem o Estado de Direito brasileiro (Executivo, Legislativo e Judiciário), uma falha em sua aplicabilidade compromete a situação social e, portanto, enseja na possibilidade de intervenção junto ao Estado que tenha alguma de suas funções obstaculizadas.

Nesse sentido, destaca Silva (2005, p. 485):

(1) a defesa do Estado (País), quando, nos casos do art. 34, I e II, é autorizada a intervenção [...]

(2) a defesa do princípio federativo, quando, nos casos o mesmo art. 34, II, III e IV, é facultada a intervenção [...]

(3) defesa das finanças estaduais, quando nos casos do art. 34, V, é permitida a intervenção para reorganização das finanças da unidade da Federação.

Os dois últimos incisos dizem respeito à ordem financeira e ao descumprimento de proposituras judiciais, bem como à constante busca presente em todo o texto constitucional, pelas garantias fundamentais.

2.2.2 Intervenção Estadual

Num grau menor, e com uma força igualmente proporcional aos limites estabelecidos, os Estados podem intervir junto aos municípios que integram seu espaço territorial, levando em consideração as necessidades coletivas, que devem prevalecer sobre os interesses individualmente localizados em cada município. Destaque-se que, por expressa previsão constitucional, os municípios localizados em territórios federais podem sofrer intervenção por parte da União. Dessa forma, o texto da CF/88 permite, também, que seja observada a possibilidade de Intervenção do Estado em seu artigo 35:

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;

II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

Nesses termos é que pode se dar a intervenção em nível estadual, considerando que a ordem social deve ser levada em consideração e ainda visando a manutenção da autonomia que existe entre todos os entes federativos, de forma similar ao que ocorre no caso da intervenção federal, a regra adotada para que seja admitida a intervenção no âmbito estadual também é a exceção, devendo a autonomia dos municípios ser mantida até o último momento.

Desta forma, além de se perceber este ponto similar, há a concordância entre os incisos apresentados, e os trazidos nas hipóteses de intervenção federal, de tal sorte que o instituto em si é mantido em suas particularidades e tão somente aplicado em esferas distintas, com base na precedência percebida no que diz respeito ao ente federativo em questão.

2.3 ESPÉCIES DE INTERVENÇÃO

Dadas as possibilidades de intervenção existentes, com a divisão entre Federal e Estadual, bem como a apresentação das hipóteses constitucionais em que se torna admissível que determinados entes federativos exerçam sobre outros o referido instituto com a finalidade de reorganização social, há de se destacar, ainda, elementos que podem ser classificados como espécies de intervenção.

Merecendo destaque, com a evidenciação feita por Paulo e Alexandrino (2015), há de se perceber dois tipos diferentes e fundamentais de intervenção, como sendo a possibilidade de Intervenção Espontânea e Provocada. Desta forma, necessário se faz o enfoque na análise realizada no presente estudo de tais modalidades.

Observando os apontamentos trazidos acerca da Intervenção Espontânea, Moraes Júnior (2015, s/n) destaca:

“Intervenção espontânea pode ser feita a qualquer momento quando há algum dos motivos do art. 34, I, II, III e V, CF.”

De forma símil, observa-se o posicionamento de Valentim (2010):

Por intervenção espontânea entende-se aquela a ser iniciada pelo Presidente da República sem que haja necessidade de provocação.

Na intervenção espontânea o Presidente deve ouvir os Conselhos da República e o de Defesa Nacional e, após, poderá discricionariamente decretar a intervenção.

Assim sendo, observa-se que a espontaneidade surge no momento em que o ato que decreta a intervenção possa vir a existir com base tão somente na violação expressa de alguma das possibilidades apontadas no texto constitucional. De tal sorte que não há necessidade de requerimento – ou provocação – para que a União ou o Estado se manifeste no sentido de proceder com a intervenção.

A outra espécie percebida de intervenção é a Provocada, observada nas palavras de Paulo e Alexandrino (2015, p. 336):

Há intervenção provocada quando a medida depende de provocação de algum órgão ao qual a Constituição conferiu tal competência.

Nessas hipóteses, não poderá o Chefe do Executivo tomar a iniciativa e executar, de ofício, a medida. A intervenção dependerá da manifestação de vontade do órgão que recebeu tal incumbência constitucional.

Segundo a Constituição, a provocação poderá dar-se mediante "solicitação" ou "requisição".

Nesse sentido, percebe-se a dependência, para que ocorra a intervenção, por meio da provocação de um terceiro envolvido, cuja identificação culminará em outras duas novas subespécies de intervenção, aquelas que se procedem mediante solicitação ou requisição. Comentam Paulo e Alexandrino (2015, p. 336):

Nos casos de solicitação, entende-se que o Chefe do Executivo não estará obrigado a decretar a intervenção.

Ao contrário, diante de requisição, o Chefe do Poder Executivo não dispõe de discricionariedade, isto é, estará obrigado a decretar a intervenção. A provocação mediante requisição está prescrita nos seguintes dispositivos constitucionais: art. 34, IV (requisição do STF), art. 34, VI (requisição do STF, STJ ou TSE), e art. 34, VII (requisição do STF).

A provocação mediante solicitação está prevista no art. 34, IV, na defesa dos Poderes Executivo ou Legislativo.

Nestes termos ficam evidenciadas as espécies de intervenção que existem no ordenamento jurídico brasileiro, de tal sorte que optar por um de tais espécies nem sempre ocorre em razão do livre entendimento do interventor, mas sim com base nos pressupostos aqui apresentados.

2.4 LEGITIMADOS E PROCEDIMENTO

Quanto aqueles que podem iniciar/deflagrar o processo interventivo, o art. 36 apresenta em seu conteúdo os órgãos que se apresentam como legitimados para que seja possível a propositura da intervenção:

Art. 36. A decretação da intervenção dependerá:

I - no caso do art. 34, IV, de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário;

II - no caso de desobediência a ordem ou decisão judiciária, de requisição do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral;

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.

Nestes termos, há de se compreender a vinculação da legitimidade daqueles que devem vir a propor a intervenção com base nas hipóteses suscitadas para que venha a efetivamente se desencadear o processo interventor. Assim, pois, que se torna possível elencar, conforme supramencionado, de onde deve partir o comando para que seja realizada a intervenção propriamente dita.

Devendo ser respeitados, ainda, os elementos trazidos nos parágrafos de 1 a 4 do mesmo dispositivo legal, onde se lê:

§ 1º O decreto de intervenção, que especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e que, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação do Congresso Nacional ou da Assembleia Legislativa do Estado, no prazo de vinte e quatro horas.

§ 2º Se não estiver funcionando o Congresso Nacional ou a Assembleia Legislativa, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas.

§ 3º Nos casos do art. 34, VI e VII, ou do art. 35, IV, dispensada a apreciação pelo Congresso Nacional ou pela Assembleia Legislativa, o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade.

§ 4º Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal.

Há de se compreender que a busca pela manutenção da autonomia dos entes federativos, mais uma vez, é apontada como elemento norteador deste posicionamento constitucional, tendo em vista que as diretrizes apontadas visam, via de regra, a realização de um controle da intervenção, para que esta não ocorra de forma arbitrária.

2.4.1 Controles político e jurídico no processo interventivo

Por se tratar de um instituto que enseja numa notória invasão/ingerência, embora prevista constitucionalmente, entre entes federativos cuja convivência deve ser harmoniosa e livre de intervenções entre si, o mecanismo da Intervenção deve apresentar pressupostos que visem a organização deste elemento, com vistas ao

emprego correto do mecanismo, bem como com a garantia de que todos os pontos serão corretos e devidamente fiscalizados quando necessário for.

Assim sendo, é de extrema importância compreender que a existência dos requisitos (hipóteses) de intervenção configura tão somente o início da possibilidade de aplicação deste mecanismo, o requerimento da intervenção desencadeia o processo que deve ser respeitado, nos termos que já foram expressos anteriormente, no art. 36 e parágrafos da Constituição Federal.

Posiciona-se Silva (2005, pp. 487 – 488):

O decreto de intervenção será submetido pelo Presidente da República à apreciação do Congresso Nacional no prazo de vinte e quatro horas, que será convocado extraordinariamente, no mesmo prazo, se não estiver funcionando, para conhecer do ato interventivo, dispensada a exigência de suspensão do ato impugnado houver produzido seus efeitos nos casos de provimento à representação do Procurador-Geral da República (art. 36, §§1º a 3º).

[...]

É despidendo dizer que o Congresso Nacional não se limitará a tomar ciência do ato de intervenção, pois o decreto interventivo lhe será submetido para apreciação, o que envolve julgamento de aprovação e de rejeição, como, aliás, está expressamente estabelecido no art. 49, IV, que lhe dá competência exclusiva para aprovar ou suspender a intervenção.

Nesse intuito evidencia-se a primeira análise que deve ser realizada junto ao ato interventivo: a apreciação da proposta de intervenção pelo Congresso Nacional. A referida apreciação, para concreta aplicação da intervenção, deve resultar em deliberação e aprovação.

Via de regra, não se fala em uma atuação ampla do poder judiciário na situação de intervenção, salvo nos casos resguardados no ordenamento constitucional. Assim sendo, torna-se evidente as formas de controle sob as quais se submete o ato interventivo, de maneira que a apreciação do Congresso Nacional, e a análise dos casos concretos pelo poder Judiciário implicarão numa aplicação correta e alinhada com os objetivos que norteiam o instituto da Intervenção.

2.5 O DECRETO INTERVENTIVO

A percepção de todo o conteúdo normativo voltado à aplicação do instituto da Intervenção, apresentado no texto constitucional nos tópicos anteriores, permite

compreender um processo no qual devem ser percebidos: a infração de um dos pontos apresentados nos arts. 34 e 35 da Constituição Federal; a análise proposta nos termos do art. 36 do mesmo ato normativo e, por fim, há de ser percebido o Decreto Interventivo. Preleciona Moraes (2014, p. 337):

A intervenção será formalizada através de decreto presidencial (CF, art. 84, X), que, uma vez publicado, tornar-se-á imediatamente eficaz, legitimando a prática dos demais atos consequentes à intervenção. O art. 36, § 1º a, determina que o decreto de intervenção especifique a amplitude, o prazo e as condições de execução e, se necessário for, afaste as autoridades locais e nomeie temporariamente um interventor, submetendo essa decisão à apreciação do Congresso Nacional no prazo de 24 horas. A intervenção, portanto, há de efetivar-se por decreto presidencial, embora vinculado o Presidente da República a sua edição, quando ocorrem as hipóteses de provocação por requisição, sempre temporariamente, pois é exceção ao princípio federativo.

Há de ser destacada, pois, a finalidade maior do Decreto Interventivo, ato do Chefe do Executivo que tem a incumbência de dar início à intervenção como um todo: a formalização da intervenção junto ao ente federativo que tenha dado procedência a tal.

Deve ser considerada, com grande enfoque, a disposição do art. 36 em seu § 1º, onde percebe-se que deve ser determinada a amplitude, o prazo e as condições de execução para que seja aplicado o processo interventivo, de modo que não serão toleradas arbitrariedades cometidas ao logo da intervenção que não houvessem sido arroladas entre as medidas a serem aplicadas no Decreto Interventivo. Segundo Moraes (2014, p. 338):

O interventor nomeado pelo Decreto presidencial será considerado para todos os efeitos como servidor público federal, e a amplitude e executoriedade de suas funções dependerá dos limites estabelecidos no decreto interventivo.

Destaque-se, por fim, a figura do interventor, que é a figura sob quem recai a responsabilidade de reger a intervenção. Confere-se a este poderes para tal, dentro das limitações que são expostas no Decreto Interventivo, de modo que sua atuação, seus poderes e o prazo dentro do qual este exercerá a condição de interventor, também serão discriminados no referido decreto, devendo este obedecer os limites constitucionais, estabelecer critério e o objeto.

3 A INTERVENÇÃO FEDERAL E SEUS APORTES DEMOCRÁTICOS

A estrutura da sociedade perpassa pelos interesses e elementos norteadores do Direito, uma vez que este pode ser compreendido como um importante instrumento de análise e controle social. Neste diapasão, configura-se a gritante necessidade de o Direito – em sua base – observar os aspectos sociais de maior valia, apresentar normas e proferir decisões alinhadas com tais elementos.

Dessa forma, a compreensão da relação entre o Direito e a Sociedade, deve-se configurar uma unidade na qual os indivíduos possam perseguir seus direitos e suas garantias de forma completa e livre de impedimentos criados pelo Estado. Concretizando a possibilidade de crescimento individual e coletivo dentro dos parâmetros sociais adotados pela Federação como um todo.

A autonomia prevista no texto é a materialização da busca pela construção de uma sociedade imersa em garantias voltadas ao respeito para com o cidadão em suas peculiaridades.

O Estado Federal põe-se fracionado em unidades autônomas, garantidas a estas liberdade administrativa, organizacional e política a fim de que assumam diferentes posições no âmbito da Federação com uma parcela de responsabilidade social, reconhecendo as desigualdades e imperfeições que constituem toda e qualquer sociedade.

“O Estado federal, como vimos antes, assenta no princípio da autonomia das entidades componentes e que se apoia em dois elementos básicos: existência de governo próprio e posse de competência exclusiva” (Silva, 2005, p. 484).

O instituto da intervenção surge para garantir a manutenção da ordem jurídica, colimando a manutenção da construção de uma sociedade voltada ao alcance dos objetivos apontados pela magna carta.

Sobre tal Instituto, assevera Agra (2014, p. 399):

Ela é o remédio típico da forma de Estado federativa, constituindo-se no instrumento cabível para a sua manutenção, de utilização necessária todas as vezes que um Estado-Membro ou um Município desrespeitar os princípios constitucionais federativos ou provocar uma instabilidade na normalidade jurídica.

A Constituição Federal se comporta como o alicerce do ordenamento, o seu ponto inicial. Assim, os entes federativos devem obediência aos seus postulados, sob pena de provocar uma intervenção. A ratio desse instituto jurídico é a proteção da federação, permitindo que os ordenamentos

parciais convivam com o ordenamento nacional, solidificado na Carta Magna. Como medida excepcional do Estado Democrático de Direito, porque quebra a autonomia das entidades federativas, ela somente se justifica no sentido de garantir a própria manutenção do ordenamento jurídico, representado pela integridade dos elementos autônomos nacionais dentro do pacto federativo. Por significar o cerceamento da autonomia dos entes estatais, a sua decretação deve obedecer a requisitos expressamente delineados na Constituição.

Ela é temporária e de caráter restrito, cingindo-se à autoridade que descumpriu os preceitos constitucionais, suprimindo por tempo determinado a autonomia do ente federativo infrator. A regra é a não intervenção, podendo ela acontecer de forma excepcional, devendo os requisitos previstos na Constituição estar devidamente comprovados, sem nenhum tipo de interpretação praeter legem ou contra legem. Sua ocorrência cria um momento de crise nacional de tamanha intensidade que durante sua implementação não podem ocorrer modificações constitucionais, configurando isso um limite circunstancial para o Poder Reformador (art. 60, § 1º, da CF).

Assim sendo, torna-se necessário compreender até que ponto é possível se falar em um Instituto constitucional que limita a autonomia e a força dos entes federativos sem que haja uma violação dos direitos e garantias fundamentalmente assegurados no texto da Constituição Federal.

3.1 AS FEIÇÕES DEMOCRÁTICAS NOS ESTADOS FEDERATIVOS

As bases sobre as quais encontra-se fundada a República Federativa do Brasil são apontadas nos artigos iniciais do corpo da CF/88, sendo sua existência notada até mesmo antes do início efetivo do texto normativo, nas disposições preliminarmente apresentadas no Preâmbulo, onde se lê:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte **para instituir um Estado Democrático**, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifo do autor).

Neste diapasão, é possível que seja percebida a vertente democrática que se visa instituir na República Federativa do Brasil desde a promulgação da CF/88, onde são apresentadas as diretrizes maiores relacionadas ao Estado, sua composição e

os mecanismos que devem ser observados para uma concreta aplicação dos valores preteridos pelos legisladores constituintes.

O art. 1º - CF/88 apresenta os fundamentos que devem reger todo o ordenamento jurídico do Estado de Direito, fulcrados na autonomia popular assentada no poder constituinte originário, conforme o art. 1º, parágrafo único:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, **constitui-se em Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:

[...] *omissis*

Parágrafo único. **Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição** (grifos nossos).

Vê-se que é reiterada a força que tal texto legal busca conferir ao Estado como um todo e, pela força que é atribuída à norma Constitucional, a todo o ordenamento jurídico, uma vertente eminentemente ligada à Democracia e ao funcionamento correto e guiado pelos preceitos fundamentais apontados no artigo primeiro supramencionado.

Tais elementos são destacados para fundamentar a regra sob a qual se ergue o Estado de Direito em suas peculiaridades, caracterizando-o como um Estado Democrático cuja organização implica na participação popular e apresenta elementos vinculados à construção social das escolhas de maior relevância no cenário nacional.

Sobre os Estados que optam por tal tipo de organização, é possível seus elementos comuns e mais relevantes através dos apontamentos de Bonavides (2000, p. 248):

Quanto ao terceiro tipo de governo, contido nessa classificação, Aristóteles fá-lo corresponder à Democracia, governo que deve atender na sociedade aos reclamos de conservação e observância dos princípios de liberdade e de igualdade.

Torna-se evidente, no âmbito do federalismo, a busca pelo atendimento aos elementos norteadores do Estado Democrático na qual o poder popular é tido como uma máxima de fundamental importância para a organização social como um todo, de tal sorte que há de se compreender a soberania popular nas tomadas de decisões mais pontuais no Estado.

Observando os elementos postos pelo pacto federativo, já explanado anteriormente, há de ser exaltada, novamente, o tipo de relação que se estabelece entre os entes federativos que compõem a República Federativa do Brasil, de tal sorte que a vinculação destes elementos resulta na configuração basilar do estado social como um todo. Assevera Souza (2009, p.36):

[...] o federalismo de tendência democrática garante aos seus entes a efetivação das liberdades públicas e a repartição de competências coordenadas, mediante uma orientação do planejamento estatal.

Considerando a conceituação previamente apresentada, há de se considerar que a harmonia pregada no texto constitucional deve ser integrada a todos os entes da federação, uma vez que há uma hierarquização na construção normativa do país, apontando como ápice a Constituição Federal.

Compreendendo que o texto do artigo 18 da Constituição Federal apresenta a composição do Estado como um todo, no que se pode afirmar ser a organização política sendo distinguidos os chamados entes federados: a União, os estados e os municípios.

A percepção da autonomia que é voltada à atuação de qualquer dos entes federados poderia vir a ocasionar certa disparidade e desorganização social, no entanto, ao respeitar os termos da Constituição Federal, o caos anunciado acaba por ser superado, uma vez que a harmonização entre os ditos entes deve ser a regra maior a ser alcançada. Tais elementos se consubstanciam nos termos do art. 18 da CF/88 e também no art. 19, do mesmo documento legal, a seguir indicado:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...] *omissis*

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si

Nessa feita, torna-se evidenciado o clima de igualdade e harmonização que deve pairar entre os entes federados com a finalidade de que sejam alcançados os elementos norteadores da Constituição Federal, bem como tratar para que também não sejam completamente abandonados os parâmetros determinados para que a harmonização dos entes possa ser plena.

Percebe-se também que, ainda nos termos iniciais da CF/88, em sede de artigo 4º, há a disposição sobre a regra geral que versa sobre a Intervenção, e que

deve ser respeitada salvo nas exceções apresentadas no capítulo anterior, conforme segue transcrito:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

[...] *omissis*

IV - não-intervenção;

V - igualdade entre os Estados; (grifos nossos)

Que seja feita novamente a confirmação da regra geral de igualdade e paridade reinante entre os entes federados, de tal sorte que não há de se falar em uma superposição de um sobre o outro, prevalecendo, também, o princípio geral da não-intervenção, disposto no inciso IV do recorte supra.

3.2 AS HIPÓTESES DE INTERVENÇÃO E QUASE INTERVENÇÃO AO LONGO DA HISTÓRIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA (1891 A 1988)

Considerando todos os elementos expostos até esta fase do presente estudo, torna-se evidente que a existência de pressupostos constitucionais para que sejam tomadas medidas interventivas faz com que seja possível que haja a atuação de um ente federado sobre outro.

Neste diapasão, observando que os elementos constitucionais ensejam numa regra geral de não intervenção, mas prescrevem mecanismos para que esta ocorra de forma legítima, é plenamente compreensível que as necessidades surjam e sejam suplantadas pela atuação de um ente federado sobre outro, retomando o preceito de fracionamento da federação em unidades diferentemente do estado unitário o qual vigia à luz da magna carta de 1824.

Num levantamento realizado no ano de 2014, apresentado por Caldeira (2014), observa-se a existência de um total de 129 processos, requerendo a Intervenção em entes federativos, tramitando no Supremo Tribunal Federal (STF) – que é o órgão competente para a análise de tais feitos quando da percepção de algum(s) elementos que lhe confirmam competência para tal.

Tramitam no STF 129 pedidos de intervenção federal (IF) em 12 das 27 unidades da Federação. O estado com maior número de ações é São Paulo (51), seguido por Rio Grande do Sul (41), Espírito Santo (8), Paraíba (8), Rio de Janeiro (5), Pará (5), Goiás (3), Paraná (2), Ceará (2), Distrito Federal (2), Rondônia (1) e Alagoas (1).

Os pedidos em sua maioria têm como órgão de origem os Tribunais de Justiça dos estados, o Tribunal Superior do Trabalho e o próprio Supremo Tribunal Federal. A maior parte trata da execução de sentença de precatórios, mas há pedidos sobre o não reajuste de remuneração de servidor público no Rio de Janeiro; pela intervenção no Centro de Atendimento Juvenil Especializado (Caje) do Distrito Federal, e pelo descumprimento de ordem de reintegração de posse em benefício de produtores rurais no Pará.

Considerando que a vastidão territorial brasileira permite uma ampla divisão da União em diversos outros entes federados, pode ser compreensível observar a incidência de tantas ações requerendo atos de intervenção junto aos demais estados e municípios, de tal forma que fica evidenciada a constante busca dos chefes do poder executivo por uma harmonização de seus territórios.

Observar tais dados permite a criação de um espectro geral do funcionamento dos pedidos de Intervenção registrados à época da pesquisa. De tal sorte que se torna possível compreender a motivação de tais requerimentos, e realizar a interligação com os pressupostos lançados nos artigos 34 e 35 do texto constitucional, compreendendo a validade, ou não, da implantação de um ato de intervenção.

Percebe-se que a busca maior no que diz respeito aos pedidos de descumprimento de normas e preceitos legais assegurados na forma de sentença proferida, de tal sorte que seu cumprimento se torna obrigatório, e o seu não cumprimento ocasiona a materialização da situação prevista no inciso VI do art. 34, que se segue:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

[...] *omissis*

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial

O mesmo já se previa desde a Constituição de 1891, a qual dispunha:

Art. 6º. O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo:

[...] *omissis*

IV - para assegurar a execução das leis e sentenças federais

É possível, então, compreender que, havendo elementos que sejam suficientemente fortes para a elaboração de um pedido de intervenção devidamente fundamentado. De tal sorte que a existência destes pode significar um importante alerta às gestões dos entes federativos, uma vez que somente casos extremos merecem ser solucionados através de um decreto interventivo.

3.2.1 Intervenção no Estado de Minas Gerais (1954)

Um destaque há de ser realizado no que diz respeito à tentativa de instituição de uma Intervenção Federal no Estado de Minas Gerais no ano de 1954. Saliente-se ainda que a referida intervenção foi fundamentada no descumprimento de preceito legal derivado de sentença transitada em julgado, na qual houve condenação do Estado a indenizar um sujeito cujas terras houveram sido desapropriadas.

O Estado de Minas Gerais, foi condenado, por decisão judicial transitada em julgado, na desapropriação das terras das águas do Araxá, a pagar ao Dr. Afonso Infante Vieira Filho, e outros a quantia de Cr\$ 1.801,23,39, e o respectivo pagamento foi requisitado pelo Sr. Presidente do Tribunal de Justiça ao Sr. Governador do Estado, em 17 de abril de 1952.

Saliente-se, ainda, que o referido pedido de intervenção deveria ser formulado pelo Supremo Tribunal Federal e endereçado ao então Presidente da República para que fosse sancionado o decreto interventor. No entanto, o entendimento não foi pacificado no sentido de conceder ao reclamante a força necessária para tal, conforme é apontado na ementa do mesmo processo:

Ementa: - Pedido de intervenção federal; seu indeferimento. Art. 7ª, V, da Constituição. Para justificar a intervenção, não basta a demora de pagamento, na execução de ordem ou decisão judiciária, por falta de numerário: é necessário o intencional ou arbitrário embaraço ou impedimento oposto a essa execução.

O pressuposto aqui levantado faz uma importante ressalva: a indisponibilidade financeira do Estado para o cumprimento de ordem judicial não pode ser observada como um descumprimento infundado da referida decisão, de tal

sorte que a intervenção não pode ser acolhida pelo fato de o Estado não estar em cumprimento de seus dispositivos por mera arbitrariedade, sendo fundamentado a mora no pagamento, conforme aponta Medeiros (2017, p. 49):

O Ministro relator Nelson Hungria, em seu voto, explica que a intervenção federal na hipótese do art. 7, V da CF/46 (assegurar o cumprimento de ordem ou execução judicial) tem como pressuposto a oposição injustificada do Governo Estadual a uma decisão judicial. Não basta a demora, que pode ser justificada. É necessário que se apresente desobediência manifesta e propositada, ou então descaso à ordem ou decisão. No caso em questão, a demora no pagamento não provém de obstáculos criados pelo governo estadual, mas sim da exaustão do tesouro estadual. Assim plenamente justificada é a mora do pagamento.

De tal sorte que foi afastada a hipótese de haver necessidade de intervenção federal com base no atraso apresentado ao Supremo Tribunal Federal, em razão de dívida fundada em sentença transitada em julgado. Criando, pois, um entendimento guarnecido de força e fundamentação jurídica.

3.2.2 Intervenção no Estado de Alagoas (1957)

Entre os pontuais momentos em que se foi possível perceber a atuação da União intervindo em algum de seus entes federativos, é possível apresentar a Intervenção junto ao Estado de Alagoas, ocorrida no ano de 1957, no governo do então Presidente da República Juscelino Kubitschek.

A requisição foi realizada pelo fato de a assembleia legislativa local estar alegando ser impedida de exercer regularmente suas funções. Ou seja, havia ali um conflito entre poderes públicos, onde deveria haver harmonização e cooperação em busca de ideais comuns e, sobretudo, o desenvolvimento tanto do ente federativo quanto da nação como um todo, conforme Decreto Interventivo:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando das atribuições que lhe conferem os arts. 7, nº IV, 9, § 1º, n II, 10, 11 e 12 da Constituição,

CONSIDERANDO que a Assembléia Legislativa do Estado de Alagoas solicitou a intervenção federal no Estado, por se julgar impedida de exercer livremente os seus poderes;

CONSIDERANDO que, a par desta solicitação, é notória a ocorrência de graves acontecimentos no próprio recinto da Assembléia Legislativa seguidos de atentados à vida e à pessoa de Deputados;

[...] *omissis*

Art.1º Fica decretada, pelo prazo de sessenta dias, a intervenção federal no Estado de Alagoas, para o fim de assegurar o livre exercício dos poderes da Assembléia Legislativa.

Parágrafo único. A intervenção não atingirá o livre exercício dos poderes dos órgãos judiciários, nem do Governador do Estado, o qual deverá, entretanto, prestar ao interventor tôda a colaboração de que necessitar para o desempenho da sua missão.

Art. 2º O Presidente da República tornará efetiva a intervenção e nomeará o Interventor.

Art. 3º O Interventor tomará imediatas providências, a fim de garantir o livre exercício dos poderes da Assembléia Legislativa, e manter a ordem e a tranqüilidade publicas.

Art. 4º O Ministro da Justiça e Negócios Interiores baixará as instruções que se tornarem necessárias à fiel execução dêste decreto.

Art. 5º Êste Decreto entra em vigor na sua data, revogadas as disposições em contrário.

Possível se faz compreender a existência das limitações percebidas na Intervenção (formalizadas no decreto interventivo), como prazo, finalidade e medidas a serem adotadas, além da nomeação do interventor.

3.2.3 Intervenção no Estado do Rio de Janeiro (2004)

Outro caso emblemático que pode ser destacado é o da tentativa de Intervenção junto ao Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2004, enquanto o Brasil era governado pelo então presidente da república, Luís Inácio Lula da Silva, conforme aponta o artigo de Thuswowl (2005, s/n):

Rio de Janeiro - Após quatro meses de impasse nas negociações e reuniões infrutíferas sobre a crise na rede municipal de saúde, o governo federal resolveu acionar o trator e atropelar a Prefeitura do Rio de Janeiro. Na manhã desta sexta-feira (11), o ministro da Saúde, Humberto Costa, esteve no Rio para anunciar oficialmente o decreto do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, publicado no Diário Oficial da véspera, declarando estado de calamidade pública na rede do Sistema Único de Saúde (SUS) e determinando intervenção federal em seis dos mais importantes hospitais da cidade.

A motivação de tal tentativa de intervenção se deu a partir da situação gravíssima na qual estava inserida a Saúde Pública do Estado do Rio de Janeiro. Sendo uma condição notadamente periclitante em nível nacional, com repercussão em todos os jornais e meios de comunicação existentes no país. E apresentando uma notória repercussão negativa na vida dos cidadãos.

As alegações trazidas como fundamentação do pedido de Intervenção são transcritas a seguir:

Considerando a deficiência das ações e serviços de saúde no município do Rio de Janeiro e a situação dramática a que se chegou, com notório prejuízo do atendimento na rede hospitalar e das unidades do serviço de saúde, com grave risco para a própria preservação da vida humana,

Considerando que o Estado do Rio de Janeiro está habilitado na gestão plena do sistema de saúde, de acordo com a Norma Operacional de Assistência nº 01/2002,

Considerando a necessidade de ações para atendimento emergencial na área de saúde daquela localidade,

Considerando, finalmente, que tal conjuntura impõe ao Governo Federal a adoção de medidas urgentes e especiais;

DECRETA:

Art. 1º É declarado estado de calamidade pública no setor hospitalar do Sistema Único de Saúde no Município do Rio de Janeiro.

A fundamentação do decreto aponta para a observância de um estado de calamidade pública, relativa à Saúde Pública do Estado do Rio de Janeiro, o que notadamente apresenta um risco e uma lesividade extremamente contundentes e que acaba por inserir toda a organização social em uma condição de necessidade notória.

Compreendendo que a fundamentação – declaração de estado de calamidade pública – incorre numa ameaça tanto à ordem pública quanto à dignidade da pessoa, ou seja, dois importantes elementos sociais, sendo o segundo deles, inclusive, um dos maiores princípios tutelados pelo ordenamento jurídico pátrio. Atendendo, pois, aos requisitos postos em sede de artigo 34 do texto constitucional, já apontado anteriormente neste estudo.

Art. 2º Enquanto perdurar o estado de calamidade referido no art. 1º, ficam requisitados, nos termos do art. 15, inciso XIII, da Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, pelo Ministro de Estado da Saúde, os bens, serviços e servidores afetos aos seguintes hospitais:

[...] *omissis*

§ 1º Se necessário, o Ministério da Saúde poderá também requisitar outros serviços de saúde públicos e privados disponíveis, com vistas ao restabelecimento da normalidade dos atendimentos.

§ 2º O Ministro de Estado da Saúde poderá requisitar, ainda, todos os recursos financeiros afetos à gestão de serviços e ações que se fizerem necessárias aos hospitais a que se refere este artigo.

Art. 3º Para fins do disposto no art. 2º, fica o Ministério da Saúde autorizado a promover compras emergenciais de equipamentos, medicamentos, insumos e suprimentos, observado o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

[...] *omissis*

Art. 5º No período em que perdurar o estado de calamidade, fica autorizado o Ministério da Saúde, nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a promover a contratação temporária de pessoal, em caráter excepcional, com vistas a suprir as necessidades dos hospitais a que se refere o art. 2º, observadas as disposições legais pertinentes.

Nos pontos destacados acima do texto do decreto apresentado, tornam-se evidentes os elementos considerados necessários à apresentação de um pedido de Intervenção Federal junto ao ente federado em questão. Sendo nomeado o interventor, o prazo e as medidas a serem adotadas no período estipulado para que seja superada a crise instalada na saúde pública do Estado do Rio de Janeiro.

Ocorre que quando do início da vigência do decreto interventivo o município do Rio de Janeiro foi afetado diretamente pela Intervenção. Nessa feita, requereu junto ao STF que os hospitais (bem como servidores) que lhe competiam fossem devolvidos ao município. Uma das linhas de interpretação utilizadas para derrubar o decreto foi a carência de elementos fáticos suficientemente fortes para fundamentar a necessidade de intervenção (DIANEZI, 2005).

3.3 A NÃO CONCRETIZAÇÃO DAS HIPÓTESES INTERVENTIVAS E SEUS MOTIVOS

Como já foi difundido anteriormente ao longo do estudo a instituição de um decreto interventivo, isto é, a concretização do pedido de intervenção federal junto a determinado ente federativo deve vir munida de requisitos mínimos. Basicamente, o enfoque maior a ser dado é no que diz respeito à propositura dos motivos que

levam à Intervenção e as condições para o cumprimento desta, tais como prazo de validade e os atos a serem praticados pelo interventor.

Conforme observado no dispositivo legal que aborda o instituto da Intervenção federal, e concordando ainda com os apontamentos de Silva (2005), torna-se possível afirmar que a intervenção é um ato que visa a resolução de um problema específico e que, portanto, deve ser limitada tanto no tempo quanto no alcance dos atos praticados pela figura do interventor.

Como já foi apontado anteriormente, a não configuração da dívida do Estado em razão de não cumprimento de sentença transitada em julgado quando em virtude de insuficiência de recursos resta plenamente justificada, não podendo ser requerida a Intervenção quando do não pagamento de tal importância nas condições apresentadas como sendo de inviabilidade, devendo a mora ser arbitrária para que os efeitos da Intervenção sejam possíveis de ser requeridos (MEDEIROS, 2017).

Nessa feita, há de se considerar que as hipóteses de intervenção federal devem ser observadas para que seja possível se requerer a apreciação do decreto interventor pelo Congresso Nacional, fazendo com que a motivação seja um elemento fundamental para a concretização desse gesto.

Compreendendo que há de ser respeitada a autonomia reinante entre os entes federados, destaque-se o apontamento de Ferreira Filho (2015, p. 94):

A intervenção, por ser contrária à autonomia dos Estados-Membros, só pode fundar-se em fato de gravidade indisfarçável. Assim, o constituinte cuidou de estabelecer o elenco taxativo dos problemas que são suficientemente perigosos para o todo, a ponto de ensejar essa intervenção.

Nessa feita, como já fora destacado anteriormente, a regra geral preceitua a não intervenção, e esta somente pode ser convocada em casos excepcionais, em que a sociedade e a federação apresente falhas contundentes em sua gestão, ou alguma limitação no que concerne aos seus direitos fundamentais.

Não sendo percebida a existência das hipóteses de intervenção, aplica-se a regra geral, optando pela não intervenção. Saliente-se ainda que caso seja este instituto requerido de forma indevida, sua apreciação deverá apresentar o ponto onde falhe a motivação devida para que seja completado o processo interventivo.

Outrossim, mesmo havendo a expressa possibilidade de descumprimento de determinada ordem judicial, o que ensejaria na hipótese de intervenção federal, há

posicionamento do STF que afasta tal ensejo, conforme expressa Medeiros (2017, p. 57):

O STF, [...] expôs entendimento no sentido de que a intervenção federal é medida ineficaz para solucionar as situações em que se enquadraria, em especial a hipótese de descumprimento de ordem ou decisão judicial. Para os ministros seria de pouca utilidade nesse caso pois, em regra, o descumprimento se dá em razão de incapacidade financeira. Em verdade, os efeitos da intervenção nesses casos, asseveram os ministros, somente agravariam a situação. Assim, decretar a intervenção e nomear interventor de nada adiantaria, pois faltaria a esse a quantia necessária ao adimplemento.

Tal destaque é realizado neste momento do presente estudo com a finalidade de expor que a mera existência de um pressuposto não pode ser motivação completamente irrefutável para a aplicação de um decreto interventivo, levando em consideração a ampla variedade de situações e casos específicos que devem ser analisados.

No ano de 2014 o número de pedidos de intervenção tramitando no STF chegava a 129, o que enseja numa vasta quantidade de casos a serem analisados e, no entanto, desde a promulgação da CF/88, somente um caso de Intervenção foi aprovado no cenário nacional, o caso da segurança pública do Rio de Janeiro de 2018.

3.4 A MANUTENÇÃO DA ORDEM JURÍDICA NACIONAL POR MEIO DA INTERVENÇÃO

Há de se destacar a importância da percepção de uma interpretação diferenciada da norma constitucional no que diz respeito à Intervenção fundada na hipótese de ameaça ao Poder Judiciário. Muito embora figure entre um dos três poderes previstos na Constituição Federal, há uma diferenciação na aplicação do instituto da Intervenção quando o Judiciário se encontrar suprimido em suas vontades e deveres. Segundo Leite (2018, s/n):

Os órgãos que possuem a incumbência constitucional para iniciar o processo de intervenção: Poder Legislativo, ou Poder Executivo local (como Governador do Estado ou do Distrito Federal); o Supremo Tribunal Federal (STF[2]). Caso o Poder Judiciário local esteja coagido (art. 34, IV CF/1988), o Tribunal de Justiça respectivo deverá solicitar ao STF que requirite a intervenção.

O STF caso entenda que seja cabível requisitará a intervenção federal ao Presidente da República que estará obrigado a decretá-la, pois se trata de hipótese de requisição.

A coação perpetrada contra o Judiciário local provoca a requisição de intervenção pelo STF. Na prática, em caso de coação ao Judiciário local (estadual) cabe ao Tribunal de Justiça local que provocará o STF, que por sua vez, requisitará a intervenção do Presidente da República.

Desta forma, observa-se a força que o Poder Judiciário possui no que diz respeito ao procedimento de Intervenção que seja direcionado à manutenção deste segmento do Estado. Sendo de fundamental importância a comunicação entre os órgãos colegiados, no sentido de que tão somente o Supremo Tribunal Federal apresente competência para que seja exigida a intervenção ao governo federal.

Conforme assevera Medeiros (2017, p. 36):

Por fim, deve-se notar que a hipótese em análise não é de ação livre do Presidente da República. Nesse caso a ação só ocorre por solicitação do Poder Legislativo ou Executivo impedido, ou por requisição do Supremo Tribunal Federal, em caso de impedimento do Poder Judiciário.

Nestes termos, observe-se que a elaboração do entendimento jurisdicional acabará por vincular o ente federado ao cumprimento de tal decisão, levando em conta que a interferência no Poder Judiciário pode vir a acarretar problemas de cunho social em uma escala fora de série, caso seja constatado algum tipo de fragilidade nos órgãos que integram este poder.

Há de ser observada a garantia constitucional que visa à preservação do Poder Judiciário como importante elemento de fundamentação normativa e que atribui igualmente a este poder a prerrogativa de compreender a situação de emergência e agir com base nos preceitos legais. Desta forma gerando uma dupla possibilidade de interpretação do inciso IV do artigo 35 da Constituição Federal, uma que parte do requerimento do poder judiciário ao executivo, quando ameaçada a possibilidade de atuação do primeiro, e que vincula o chefe do executivo ao pedido; e outra em que a perturbação não atinja o Poder Judiciário, afastando deste a prerrogativa de provocar o Executivo, tornando a requisição de Intervenção um ato não vinculante.

4 A INTERVENÇÃO FEDERAL E SEUS EFEITOS NA AUTONOMIA POLÍTICA DOS ENTES FEDERADOS

O artigo 18 da CF/88 aponta os moldes para a criação do pacto federativo brasileiro, alocando os entes federados em um mesmo nível de possibilidade de operação, fazendo com que se torne possível falar em uma organização em nível nacional.

A CF/88 previu a autonomia dos entes, tanto é assim que legislou de forma negativa ao tratar do instituto da intervenção. A regra geral é a da não intervenção, apontada quando da apresentação das diretrizes básicas que devem ser atendidas para que possa ser instaurado um processo que venha a culminar na decretação de uma Intervenção Federal, nos termos dos artigos 34 e 35 da CF/88.

Há de se afirmar ainda que a autonomia que é indicada aos entes federativos não somente se restringe a sua atuação entre si, mas o texto constitucional ainda indica algumas limitações que devem ser respeitadas em favor da busca pelo atendimento de preceitos anteriores e fixados como objetivos e princípios basilares da Federação.

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

Observe-se ainda que o correto funcionamento dos entes federativos abrange também elementos voltados à tutela de pontos primordiais ao alcance dos objetivos da nação bem como da contemplação de muitos outros aspectos específicos tratados em sede de princípios e demais normas interpretativas.

Observe-se o que assevera Caixeta (2014, s/n):

A Federação é o instrumento político adotado no Brasil para garantir essa forma descentralizada de exercício institucional. Hoje, o princípio federativo está inserido numa ordenação constitucional rígida, tendo, inclusive, a garantia da imutabilidade - norma pétrea, ou seja, qualquer alteração textual necessita de processo especial e qualificado previsto na própria Constituição. Nesse sentido, não se pode ter como válida qualquer norma que agrida, restrinja ou anule o princípio da autonomia, interferindo no

âmbito de atuação autônoma dos entes federados. Além disso, prevê o ordenamento, em caso de não observância desse princípio, possibilidade de intervenção, considerada a forma mais agressiva de cerceamento de autonomia.

Nesses termos há de se contemplar a força e a importância que a autonomia conferida aos entes federativos traz ao funcionamento correto do país como um todo, tendo em vista que os objetivos e princípios diretores constantes na CF/88 devem ser observados na gestão do estado. A autonomia garante estabilidade política no país e também é sustentáculo do pacto federativo.

4.1 A AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS BRASILEIROS

A organização estrutural do Brasil como sendo um conglomerado de entes numa federação acaba por gerar limitações nas ações que são ordenadas por cada um dos componentes da Federação como um todo.

Nesse esteio, há de se reiterar a importância que a autonomia política, financeira e administrativa de cada ente federado deve manter para que consiga arcar com todas as suas responsabilidades e obrigações. Com vistas justamente ao atendimento pleno das necessidades que os Estados, Municípios e Distrito Federal acumulam com o passar do tempo.

Inúmeras são as competências esvaziadas dos entes federativos com o modelo centralizador vigente, não sendo este a tônica do pacto federativo. Adequado seria, pois, que as competências locais fossem destinadas aos entes locais, haja vista o cidadão residir no município, o que ocasionaria uma melhor gestão do Estado.

Nas palavras de Costa (2016), observa-se a importância da autonomia em um ordenamento jurídico:

Autonomia é ter autogoverno, autoadministração e auto-organização, é capacidade política de uma entidade para governar-se segundo leis próprias, criadas em esfera de competência definida por um poder soberano. A noção de autonomia vincula-se, portanto, ao sistema de repartição de competências que determina a eficácia do próprio princípio federativo

É de essencial importância para o nosso sistema político, pois é a mesma que proporciona a “descentralização” política, ou seja, deixa a par dos entes resolverem seus próprios problemas e conseqüentemente buscar soluções, a fim de atender o interesse público. A autonomia dos entes formadores da

União tem inúmeras consequências e implicações, mas a mais elementar é o reconhecimento, necessariamente implícito, de que cada Estado-membro regula e disciplina, por lei própria, sua respectiva administração.

Apresentam, pois, os entes a possibilidade plena de exercer seus direitos e assegurar o cumprimento das determinações e demandas internas que venham a existir e cuja inexistência é impossível de se cogitar em qualquer conjunto social.

De tal sorte, deve ser respeitada a máxima Constitucional que propõe como regra a não intervenção de um ente sobre outro, fazendo com que sua coexistência se dê de forma harmônica e livre de maiores dificuldades entre si, fazendo valer a possibilidade de assunção de compromissos tão somente com seus próprios objetivos e deveres, para melhor gestão do pacto federativo.

4.2 HIPÓTESES DE AFRONTA AO PACTO FEDERATIVO

A forma de organização do Estado Brasileiro sob a égide da Federação, é a condição que confere aos estados e municípios mecanismos suficientemente fortes para que haja uma congruência de fatores no que tange a composição de cada um dos entre federativos.

Conforme se observa em Goya (2016, p. 17):

Etimologicamente federação quer dizer pacto, aliança, contrato; Estado Federal, herdado do modelo norte americano, pode ser definido como uma aliança entre entes federados, com um governo com duas esferas distintas (nacional e regional), configurado por uma descentralização política, com sistema judicial amplo, formação bicameral do Poder Legislativo, autonomia dos Estados-membros e a repartição das competências entre os entes federados. Os Estados-membros se submetem a uma Constituição sob a soberania da União (governo federal e não regional), mas com autonomia de governar.

Nesses termos, pode-se propor a idealização da Federação como sendo um conglomerado de entes que, juntos, buscam um objetivo em comum, repartindo entre muitos polos a centralização do poder público.

Goya ainda destaca (2016, p. 18):

De modo geral, em países com grandes extensões territoriais e/ou com uma numerosa população observa-se a organização sob a forma federativa, pois a descentralização político administrativa permite que os cidadãos estejam mais próximos de seus governantes, de modo que suas reivindicações sejam ouvidas e atendidas, além de maior fiscalização de seus representantes que estão no exercício político.

Ainda surge nessa seara mais um elemento a ser destacado no que tange a escolha da forma federativa. Um dos instrumentos a serem adotados como um mecanismo que visa uma série de melhorias e que permite que seja efetivamente governado um país de dimensões como o Brasil, levando em consideração que é praticamente impossível que um mesmo governante se faça presente em todos os pontos de necessidade do país.

Assim sendo, a forma federativa de governo se reporta a uma verdadeira necessidade em razão das dimensões do país no que concerne aos aspectos físicos uma vez que sua abrangência não permite um governo onipresente, de tal sorte que esta divisão, mantendo a sujeição a uma só Constituição, é o que permite uma construção harmônica em todo o cenário nacional.

4.3 DIVERGÊNCIAS DOUTRINÁRIAS E JURISPRUDENCIAIS SOBRE AS FEIÇÕES DA INTERVENÇÃO FEDERAL

Em se tratando de um instituto voltado ao tratamento de questões à observância (ou inobservância) de determinadas situações, expressamente taxadas nos artigos 34 e 35, respectivamente voltados à Intervenção Federal e Estadual, a situação excepcional sobre que se dão as Intervenções acaba por manter a sociedade vinculada ao texto constitucional.

Destaque que em sua maioria, o instituto da Intervenção Federal é matéria completamente pacificada no âmbito doutrinário e jurisprudencial, de tal forma que não há de se falar em discussão sobre a temática, com base nas diretrizes Constitucionais que são claramente fixadas nos dispositivos legais que determinam tais institutos.

Porém, no que diz respeito à sua natureza jurídica em geral da Intervenção, há a instalação de uma discussão de cunho doutrinário, onde se percebe, nas palavras de Yamaguti (2013, s/n), o seguinte:

Para Pontes de Miranda trata-se de ato jurídico, de direito político interno, executado dentro da competência federal. Para a maioria da doutrina a Intervenção Federal é, essencialmente, um ato político ou um ato de governo, caracterizado pela ampla discricionariedade, inobstante seja empreendido para a consecução de fins constitucionais preordenados e sujeitar-se ao controle de legalidade pelo Judiciário e ao controle político por parte do Legislativo.

Na ótica de Silva (2005, p. 484-485), observa-se:

A intervenção é ato político que consiste na incursão da entidade interventora nos negócios da entidade que a suporta. Constitui o *punctum dolens* do Estado federal, onde se entrecruzam as tendências unitaristas e as tendências desagregantes.

Observe-se o apelo eminentemente político nas linhas de Silva (2005), considerando, sobretudo, que os negócios aludem à necessidade de se agir junto a um, ou mesmo sobre outro, ente federativo.

Outro aspecto a se destacar é a divergência no que diz respeito à natureza jurídica da Intervenção em casos específicos de necessidade de execução de lei federal, conforme aponta Leite (2018, s/n):

A decretação da intervenção federal em casos de recusa de execução de lei federal também depende de provimento do STF, de representação do Procurador-Geral da República. Esta competência que a partir da promulgação da CF/1988 havia sido atribuída ao STJ, com o advento da EC 45/2004 quando foi novamente devolvida ao STF, conforme os moldes preconizados na CF/1967/69 (art. 11§1º, c) há uma divergência doutrinária com relação à natureza desta ação.

Compreendendo a dificuldade de fixação de uma natureza jurídica característica quanto a este tipo de ação, sobretudo no que tange a hipótese específica da necessidade de execução de lei federal, há de se apontar para eventuais dificuldades de entendimento em relação à temática. Destaca Leite (2018, s/n):

O Ministro Gilmar Mendes entende que se trata de uma hipótese de representação interventiva. Porém, José Afonso da Silva entende que por se tratar de medida que visa obter a declaração de inconstitucionalidade, essa representação tem natureza diversa da hipótese analisada, acima, por isso, prefere denominá-la de ação de executoriedade da lei (AEL).

4.4 O DECRETO INTERVENTIVO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO EM 2017

Mais recentemente, no ano de 2018, o Estado do Rio de Janeiro passa por uma situação que se percebe a necessidade de a União intervir diretamente em um setor de relevante interesse público e visando, sobretudo, a manutenção da ordem pública, ou seja, a segurança pública. O decreto foi assinado pelo presidente Michel Temer, em comum acordo com o governo estadual, após ter sido aprovado nas duas casas legislativas, conforme preceitua o dispositivo legal do texto constitucional.

PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso X, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica decretada intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro até 31 de dezembro de 2018.

§ 1º A intervenção de que trata o caput se limita à área de segurança pública, conforme o disposto no Capítulo III do Título V da Constituição e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

§ 2º O objetivo da intervenção é pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º Fica nomeado para o cargo de Interventor o General de Exército Walter Souza Braga Netto.

Parágrafo único. O cargo de Interventor é de natureza militar.

Nestes termos, fica evidenciada a forma como se configurou a intervenção iniciada em fevereiro do corrente ano. Sendo indicada a necessidade de se conter o grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro, com a presença do interventor, o General Braga Netto, e com uma determinação de extensão, tanto no que diz respeito ao prazo, quanto ao caráter da intervenção, restringindo-a a área da segurança pública. Destaca Martins (2018, s/n):

Observando-se o Decreto presidencial n. 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que instituiu a intervenção federal, principalmente seu artigo 1º, parágrafo 2º, percebe-se que o mesmo utilizou como base legal o acima citado inciso III do artigo 34 da atual Constituição Federal brasileira: “Art. 1º, § 2º. O objetivo da intervenção é pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro”. Trata-se, assim, de uma intervenção federal decretada de forma espontânea pelo Presidente da República, que depende de aprovação pelo Congresso Nacional, na forma dos artigos 84, X e 49, IV, ambos da atual Constituição Federal brasileira: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: X - decretar e executar a intervenção federal”; e, “Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas”.

Fica, pois, estabelecido o contorno geral que serviu para que fosse decretada a Intervenção no estado do Rio de Janeiro, compreendendo que foi apontada, justamente, a situação grave na qual encontrava-se este ente federativo, fazendo com que fosse, além de necessária, urgente a tomada de algum posicionamento vindo do governo federal.

Contudo, ainda que cumpridas as previsões legais, ressalte-se a relevante instabilidade política em consequência ao Decreto, sobretudo com a forte crítica

mediática e os questionamentos acerca da medida como sendo um instrumento de cunho meramente político.

4.4.1 Objetivo, limites e atores envolvidos

A necessidade de se dar cumprimento às obrigações do Estado em se tratando do caos especificamente relacionado à segurança pública do Rio de Janeiro, nessa feita, o Decreto Interventor que visou justamente sanar os problemas decorrentes, sobretudo, do avanço do tráfico de drogas na região.

É potente o fato de que a Intervenção se dá através da necessidade de se findar com o grave comprometimento da ordem pública, o que acaba por impedir, diretamente, que os cidadãos exerçam suas atividades de forma plena e livre de quaisquer impedimentos, o que é, afinal, uma garantia Constitucional.

Há de se destacar também que o objetivo da Intervenção é um dos elementos primordiais para que esta possa ser devidamente instalada e, atendendo a este requisito, é possível destacar o § 2º do artigo 1º do Decreto Interventivo:

§ 2º O objetivo da intervenção é pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro.

Considera-se, então, o objetivo como sendo parte específica do Decreto Interventivo, sem o qual não se pode determinar qual seria o fito do processo interventivo, sendo este um dos elementos fundamentais para a admissibilidade do Decreto.

Atingir o objetivo proposto é o principal fito da Intervenção, haja vista que é nesse momento em que se identifica em qual das hipóteses do artigo 34 da CF/88 se enquadra o processo interventivo, conferindo validade ao ato, bem como servindo de ponto de partida para o entendimento da situação geral em que se encontra o ente a sofrer a intervenção.

Considerando ainda a área de atuação da Intervenção, com base no objetivo proposto, aborda-se o § 1º do art. 1º do texto do Decreto:

§ 1º A intervenção de que trata o caput se limita à área de segurança pública, conforme o disposto no Capítulo III do Título V da Constituição e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Neste diapasão, destaca-se que somente a segurança pública é parte apta a receber as ordens do interventor – devidamente nomeado no mesmo Decreto – e ainda limita a atuação deste, impedindo que sejam realizadas arbitrariedades ao longo do processo, ou mesmo que este se desvie de seu objetivo maior. Segundo Silva (2005, p. 489):

Na verdade, a figura do interventor e sua nomeação pelos poderes da União encontravam justificção jurídica na doutrina dos poderes implícitos, segundo a qual, se a Constituição confere um poder expresso para certo fim, há de implicitamente oferecer os meios para atingi-lo, caso não o faça explicitamente.

[...]

Disso decorre que o interventor é figura constitucional e autoridade federal, cujas atribuições dependem do ato interventivo e das instruções que receber da autoridade interventora. Suas funções, limitadas ao ato de intervenção, são federais. Mas também pratica atos de governo estadual, dando continuidade à administração do Estado nos termos da Constituição e das leis deste.

Nestes termos, surge a figura do Interventor, servidor público que goza de grande importância dentro do Decreto Interventivo, de tal modo que sua existência acaba por nortear, direta ou indiretamente, todo o processo interventivo, uma vez que os atos praticados a fim de que sejam atingidos o(s) objetivo(s) proposto(s) no Decreto Interventivo com base nas limitações atribuídas no mesmo documento.

Compete, pois, ao interventor praticar os atos e dar andamento aos elementos que devem ser atendidos para que seja eficaz o Decreto Interventivo em sua plenitude, gozando de poder com nível federal, este agente há de praticar os atos necessários e reportar-se diretamente ao governo federal, a fim de que seja supervisionado o andamento do processo interventivo. De acordo com Silva (2005, p. 489):

Quando, na qualidade de interventor, executa atos e profere decisões que prejudiquem a terceiros, a responsabilidade civil pelos danos causados (art. 37, § 6º) é da União. Mas, no exercício normal e regular da Administração estadual, tal responsabilidade é de imputar-se ao estado.

Nesses termos, fica definida a atuação e a responsabilidade da figura do Interventor, caracterizando sua importância junto ao processo Interventivo, nos termos em que se perceber a delimitação da atuação deste agente, no respectivo Decreto. No caso em comento, cumpridas as previsões constitucionais, o interventor no estado do Rio, General Braga Netto, assumiu a responsabilidade do comando da

Secretaria de Segurança, das Polícias Civil e Militar, Corpo de Bombeiros e do sistema carcerário.

4.4.2 Repercussão na ordem jurídica nacional

Considerando toda a situação apresentada até este momento, há de se perceber que o Decreto Interventivo, devidamente fundamentado, e dentro de seus parâmetros legais de atuação e de apresentação de resultados, na constante busca pela manutenção dos critérios apresentados no artigo 34 da CF/88, há de se compreender que o processo interventivo conta com muitos fatores e elementos que, de uma forma ou de outra, incidem sobre um resultado que é bem mais amplo do que aparenta num primeiro momento.

Entre os resultados que são obtidos através de um processo de Intervenção, há a concepção de alterações que alcançam aspectos mais profundos do ordenamento jurídico pátrio, como por exemplo, o que acontece com as Emendas Constitucionais, sobre as quais há de se falar brevemente em sequência.

4.4.2.1 Emendas Constitucionais e a Intervenção Federal

A organização do Estado brasileiro perpassa por inúmeras nuances e especificidades que vão desde os primeiros aspectos componentes e estruturais das normas nacionais, como também compreendem a alteração de aspectos normativos cuja existência acaba por demandar mecanismos de adaptação, em face das constantes alterações sociais. Isso se traduz no Princípio da Supremacia Constitucional e da hierarquia normativa do Estado.

Todo instrumento normativo que existe no ordenamento jurídico brasileiro apresenta algum mecanismo que permita sua alteração, ou aperfeiçoamento, procedimentos estes que agem como base para modificações necessárias para que o Direito consiga acompanhar os avanços sociais.

Tais alterações são perceptíveis, também, em sede de Constituição Federal, através de um procedimento específico, qual seja a PEC (Proposta de Emenda à Constituição), instrumento viável no ordenamento jurídico.

A Constituição Federal é passível de alterações, de tal ordem que estas se notabilizam justamente por apresentar um procedimento específico para que ocorram tais modificações. Desta forma, a Emenda à Constituição, ou Emenda Constitucional, é um importante elemento cuja existência viabiliza a atualização de um texto datado de 1988 e que, de outra forma, seria mantido engessado. Por tratar-se de ato normativo analítico, a CF/88 possui elevado número de Emendas, quais sejam 99 até o dado momento.

A previsão da possibilidade de existência da Emenda Constitucional está prevista no próprio texto da Constituição Federal, em seu artigo 60, onde se lê:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

Assim sendo, torna-se notório quais são as partes legitimadas para que seja proposta a Emenda Constitucional, de tal sorte que a alteração do texto da Constituição apresenta, por óbvio, um processo mais árduo quando comparado à edição de normas ordinárias, ou infraconstitucionais, de modo que se percebe a força e a validade deste instituto junto ao ordenamento jurídico pátrio.

Acontece que este importante elemento normativo apresenta nuances específicas e seu alcance é de cunho nacional, intervindo diretamente na forma de o Estado agir, operar e cumprir com suas obrigações, desde as mais primordiais, às mais complexas, sendo as decisões que culminem na aprovação de Emendas Constitucionais dotadas de grande valoração no cenário nacional como um todo.

Portanto, além do rol de legitimados para a propositura de tal projeto legislativo, há ainda alguns impedimentos que devem ser apresentados quando em se tratando de aprovação de Emendas Constitucionais, são eles materializados nos parágrafos do mesmo artigo retromencionado:

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada **na vigência de intervenção federal**, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa (grifos do autor).

Observe-se, antes de adentrar no ponto específico do presente estudo quanto à Emenda Constitucional, que há um protocolo específico para a criação de um texto normativo com força de alterar a composição da Constituição Federal, devendo a proposta ser analisada sob os critérios expostos no texto acima.

Uma importante limitação, que é diretamente ligada à estruturação do presente estudo é a limitação imposta no primeiro parágrafo apontado acima, onde foi realizado o grifo. Há de se considerar, portanto, que enquanto perdurar o estado de Intervenção Federal, não se pode cogitar a aceitação de alteração no texto constitucional, mesmo que através da força da Emenda.

A vedação Constitucional é clara no sentido da Intervenção Federal em razão da força que este instituto exerce sobre toda a organização social, inclusive e principalmente no Estado na qual venha a se concretizar o processo interventivo, mas, sem sombra de dúvidas, com repercussão em nível e em cenário nacional. Há opiniões doutrinárias pugnando pela possibilidade de emendar o texto constitucional na vigência do ato interventivo, no entanto isso não é possível pois há uma limitação circunstancial.

Sobre o assunto, o portal de notícias do Senado, no ano de 2010, apresentou o seguinte texto:

Uma possível intervenção do Executivo no governo do Distrito Federal deverá significar a suspensão da promulgação de todas as propostas de emenda à Constituição (PECs) em análise no Legislativo. O artigo 60 da carta magna diz, em seu inciso terceiro, parágrafo único, que a Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

Desde a noite de quinta-feira (11), o Supremo Tribunal Federal (STF) analisa pedido do procurador-geral da República, Roberto Gurgel, de intervenção federal no governo do DF. No pedido, o procurador pede ao STF que coloque toda a linha sucessória deste governo sob suspeição, ou seja, o governador José Roberto Arruda, o vice-governador Paulo Octávio e o presidente da Câmara Legislativa, Wilson Lima. Apenas o Judiciário local foi poupado.

Nesses termos resta reforçada a tese de que não há de se cogitar a possibilidade de se aprovar Emendas à Constituição enquanto se processe uma Intervenção Federal. Mais recentemente, com o Decreto Interventivo do Rio de Janeiro, houve nova discussão sobre a temática quando do questionamento, junto ao Supremo Tribunal Federal, sobre a possibilidade de se instaurar uma PEC durante a extensão da Intervenção do estado fluminense.

Sobre o tema, posicionou-se o Ministro Dias Toffoli, conforme informa portal de notícias do STF (2018):

O deputado e o senador pediam que o STF proibisse toda e qualquer tramitação e realização de sessões destinadas à análise da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 287 e de qualquer outra proposta de emenda durante a intervenção. Pediam ainda que a decisão impedisse o Executivo e o Legislativo de revogar ou suspender o decreto de intervenção enquanto perdurarem os motivos que levaram à sua edição e de reeditá-lo após a tramitação de PECs.

[...]

No tocante à tramitação de PECs, o ministro assinalou que, de acordo com o parágrafo 1º do artigo 61 da Constituição, esta “não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio”. O dispositivo, a seu ver, contém clara vedação à aprovação de emenda, mas não proíbe expressamente a tramitação de PECs.

Trata-se, segundo o relator, de limitação circunstancial ao poder de reformar a Constituição diante da anormalidade das situações. Tal limitação deve, a seu ver, se restringir ao alcance atribuído pelo próprio texto constitucional. “Nessa concepção, ficam suspensos – é certo – todos os atos deliberativos do processo legislativo da emenda constitucional, mas não a tramitação das propostas de emendas”, afirmou.

Destaque-se, pois, que é estritamente vedada, pelo próprio texto Constitucional, a possibilidade de aprovação de Emenda Constitucional enquanto perdurar alguma Intervenção Federal, no entanto, apreciar o Projeto de Emenda não configura afronta ao retromencionado dispositivo legal.

4.4.3 Efeitos do Decreto Interventivo no Rio de Janeiro

Considerando toda a organização legislativa referente ao processo de Intervenção Federal, considerando ainda os pontos da organização brasileira que podem e são alterados através da vigência da Intervenção, e ainda a necessidade de atendimento das diretrizes traçadas no texto do Decreto Interventivo, é plenamente possível compreender a satisfação, ou não, da eficácia no que concerne ao instituto da Intervenção.

O posicionamento geral tem sido no sentido de que os efeitos da Intervenção somente alcançarão a máxima eficácia quando atrelados a políticas e atitudes em esfera nacional, não somente em nível estadual, compreendendo que a dificuldade com a segurança pública emana de uma série de fatores, e não de elementos dissociados. Sobre esta temática, Navega (2018, s/n) trata:

Crê-se que o êxito dessa Intervenção federal estará condicionado à adoção de medidas sérias e amplo emprego de estratégias no âmbito do Estado do Rio e no país como um todo. Ao revés, a medida extrema estará fadada ao fracasso e provavelmente acarretará algum descrédito às Forças Armadas, como ocorreu com as outras investidas delas até agora, as quais tiveram resultado pífio, sem eficácia, conseguindo simplesmente oferecer temporariamente "sensação de segurança" à população e amedrontar, inibir e dispersar os criminosos para outras localidades, constatando-se mais tarde que a violência e a criminalidade voltou a aflorar nos níveis anteriores.

Nessa feita, há de compreender-se que a efetividade de um processo de Intervenção, quando voltado à proteção de bens jurídicos especificamente ligados à ordem pública não pode findar com a restrição deste mecanismo a elementos específicos, nem tampouco limitados. Exigindo, portanto, uma integração em nível nacional para que se alcance o esperado sucesso.

No caso em comento, inúmeras são as controvérsias acerca da eficácia da medida. Findando a vigência do Decreto Interventivo, os índices mais sensíveis permanecem elevados, como mortes violentas e tiroteios. Houve um crescimento de ocorrências que demonstra descontrole no sistema de segurança pública, como mortes decorrentes de intervenção militar ou policial. Em contrapartida, têm-se a redução de crimes patrimoniais, sobretudo roubos de carga.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção do presente estudo viabilizou o conhecimento de diferentes e fundamentais aspectos norteadores da CF/88, em suas nuances estruturais relacionadas a forma federativa adotada pelo Estado. A temática abordada de forma central foi apresentada de modo linear, tendo em vista que diversos pontos do texto constitucional são imprescindíveis para o discernimento acerca da Intervenção Federal.

O que se há de destacar, vencidos todos os capítulos deste estudo, é que a Intervenção Federal se prova como um importantíssimo dispositivo constitucional e que sua existência consubstancia a preocupação do Estado – desde os primeiros momentos (através dos legisladores constituintes) – para com o atendimento dos pontos máximos da República Federativa do Brasil, bem como a garantia e preservação da autonomia e estabilidade do pacto federativo.

Tal preocupação é materializada na possibilidade de se garantir um instituto integralmente voltado à mobilização de entes federados em busca de uma reorganização e da recuperação do norte que deve ser adotado para que não sejam abandonados os ideais e preceitos fundamentais que estruturam e direcionam o Estado brasileiro.

Com esse fito, é realizado o pacto federativo, assegurando aos entes federados da União garantias e obrigações. Dentre as quais, dado o recorte temático do presente estudo, ganha destaque a autonomia que cada um deles ganha para lidar com as situações internas que porventura venham a se desenrolar.

No entanto, a percepção da possibilidade de Intervenção Federal, delineada nos artigos 34 e 35 da Constituição Federal apontam para uma quebra a esta autonomia, permitindo que um ente federado se sobressaia e intervenha na administração de outro, fato que poderia ser interpretado como uma afronta grotesca à autonomia de cada ente.

Nessa feita, há de se destacar que o instituto da Intervenção Federal se configura justamente como uma exceção ao princípio da autonomia, inclusive grafado e expresso de tal forma nos artigos constitucionais que lhe fundamentam. Conclui-se, portanto, que resta afastada, de forma completa, a possibilidade de que seja confundido tal dispositivo legal como uma usurpação da autonomia da qual

cada um dos entes federados goza, não sendo infringida, absolutamente, a autonomia e a força do pacto federativo brasileiro.

Pode-se afirmar, pois, que a construção do presente estudo ocorreu de forma bastante proveitosa, especialmente pelo fato de terem sido alcançados todos os pontos que foram propostos e almejados desde as primeiras discussões sobre a temática aqui abordada, desde a meta geral, atingida com a ampla e completa dissertação travada sobre as nuances da Intervenção Federal, bem como a criteriosa análise acerca do Decreto Interventivo no Estado do Rio de Janeiro e seus efeitos decorrentes.

A autonomia dos entes federados brasileiros foi discutida abertamente, sendo apontados os pormenores que refletem a temática, e foi também apontada o caráter excepcional de que se reveste a Intervenção Federal, compreendendo-a como sendo um dispositivo de prevenção e correção de vícios que possam se instalar na federação.

Foram abordados detalhadamente os elementos que compõem a Intervenção Federal, apontando inclusive posicionamentos dos tribunais superiores, além de apresentando conceitos e definições doutrinárias que viabilizaram a construção de uma base de informações bastante sólida; por fim, foram apontados os casos em que se percebeu a intervenção, ou seu pedido, e a forma como esta interfere no cotidiano dos cidadãos, mas, ressalte-se sempre, sem ferir a democracia ou o pacto federativo.

Com o alcance dos objetivos através da correta aplicação metodológica, reafirma-se o êxito da pesquisa e se abre a porta para um futuro aprofundamento no que concerne à temática, abordando-a sob uma perspectiva cível com um maior enfoque na responsabilidade que decorre de um processo interventivo, com base nos atos praticados pelo Interventor que venha a ser nomeado.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 04 set. 2018.

_____. **Decreto nº 42.266 de 14 de setembro de 1957**. Decreta a intervenção federal no Estado de Alagoas para assegurar o livre exercício dos poderes da Assembléia Legislativa. Disponível em: <<https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/92208-decreta-a-intervenuuo-federal-no-estado-de-alagoas-para-assegurar-o-livre-exercucio-dos-poderes-da-asmbluia-legislativa.html>>. Acesso em: 02 out. 2018.

_____. **Decreto nº 5.392, de 10 de março de 2005**. Declara estado de calamidade pública no setor hospitalar do Sistema Único de Saúde no Município do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5392.htm>. Acesso em: 02 out. 2018.

_____. **Decreto Nº 9.288, 16 de Fevereiro de 2018**. Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9288.htm>. Acesso em: 16 out. 2018.

_____. Senado Federal. **Pacto Federativo**. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/pacto-federativo>>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. **Pedido de Intervenção Federal nº 20 Minas Gerais, maio de 1954**. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=80867>>. Acesso em: 02 out. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ministro Nega MS que Pretendia Proibir Tramitação de PEC Durante Intervenção Federal**. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=383385>>. Acesso em: 21 out. 2018.

CAIXETA, Eder Antunes. **Autonomia dos entes federados**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 05 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.46887&seo=1>>. Acesso em: 14 out. 2018.

CALDEIRA, João Paulo. **129 Pedidos de Intervenção Federal Tramitam no STF**. Jornal GGN, 2014.

COSTA, Júlio César Xavier. **Autonomia dos Entes Federativos**. Jus.com.br, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/51884/autonomia-dos-entes-federativos>>. Acesso em: 16 out. 2018.

DIANEZI, Vicente. **Supremo Suspende Intervenção em Hospitais do Rio**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2005-abr-20/supremo_suspende_intervencao_hospitais_rio>. Acesso em: 03 out. 2018.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 40. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

GOYA, Henrique Molfi. O Pacto Federativo Brasileiro e os Impactos Desse Modelo na Gestão dos Entes Federados. **Insper**, São Paulo: 2016. Disponível em: <http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/1563/Henrique%20Molfi%20Goya_Trabalho.pdf?sequence=1>. Acesso em: 16 out. 2018.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEITE, Gisele. **Intervenção Federal: o tema do momento**. Âmbito Jurídico, 2018. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=20293&revista_caderno=3>. Acesso em: 14 out. 2018.

MARTINS, Ricardo. **A Intervenção Federal e a Suspensão do Processo Legislativo de Emenda Constitucional**. Jus.com.br, 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/64233/a-intervencao-federal-e-a-suspensao-do-processo-legislativo-de-emenda-constitucional>>. Acesso em: 18 out. 2018.

MEDEIROS, Filipe Carvalho. Um Estudo Panorâmico do Instituto da Intervenção Federal no Brasil. **TCC (Graduação em Direito)** – Universidade Federal Fluminense, Curso de Direito, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/6254/1/Filipe%20Carvalho%20Medeiros%20-%20UM%20ESTUDO%20PANOR%C3%82MICO%20DO%20INSTITUTO%20DA%20INTERVEN%C3%87%C3%83O%20FEDERAL%20NO%20BRASIL.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MORAES JUNIOR, Rafael. **Intervenção Federal**. JusBrasil, 2015. Disponível em: <<https://rafamoraes1991.jusbrasil.com.br/artigos/247111219/intervencao-federal>>. Acesso em: 20 set. 2018.

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo do Direito**. 39. ed. Forense: Rio de Janeiro, 2017.

NAVEGA, Paulo Cezar Gomes. **Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro**. Jus.com.br, 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/64275/intervencao-federal-na-seguranca-publica-do-estado-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em: 21 out. 2018.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

SCHULTZE, Felipe Gabriel. **O Federalismo no Sistema Constitucional Brasileiro**. JusBrasil, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/49083/federalismo-no-sistema-constitucional-brasileiro>>. Acesso em: 20 set. 2018.

SENADO. **Intervenção Federal, se Acolhida, Suspende Promulgação de Emendas Constitucionais**. Agência Senado, 2018. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/02/12/intervencao-federal-se-acolhida-suspende-promulgacao-de-emendas-constitucionais>>. Acesso em: 19 out. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2005.

SOUZA, Jacyara Farias. **A Coexistência das Microrregiões no Federalismo Brasileiro: Uma Análise Contributiva Para o Desenvolvimento Econômico Regional**.

Tese (Mestrado em Ciências Jurídicas) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2009.

VALENTIM, Adilson W. S. **A possibilidade de intervenção federal no Distrito Federal.** Âmbito Jurídico, 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7735>. Acesso em: 20 set. 2018.

YAMAGUTI, Thamer Jose Celstino. **Intervenção Federal e o Poder Judiciário: A análise do mérito do ato de intervenção pelo judiciário.** JurisWay, 2013. Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12289>. Acesso em: 15 out. 2018.