

SEGURANÇA PÚBLICA DO RIO DE JANEIRO (DECRETO Nº 9.288/2018): o caso da intervenção federal na Segurança Pública do Rio de Janeiro (Decreto nº 9.288/2018)

FEDERATION AND FEDERAL INTERVENTION: the case of intervention in Public Security in Rio de Janeiro (Executive order No. 9,288/2018)

RESUMO: este trabalho desenvolveu-se com o objetivo de se analisar, sob o prisma da teoria do Estado e da teoria do federalismo, a Intervenção Federal realizada no Estado do Rio de Janeiro em 2018 (Decreto nº 9.288/18). Para esse fim, primordialmente, delinea-se, historicamente, a concepção de federalismo enquanto forma de organização política estatal, transitando-se, então, pelas respectivas peculiaridades concretizadas no Estado federado brasileiro. Após, observa-se o instituto da intervenção federal em sua conformação constitucional, de maneira a corroborar com a análise específica da Intervenção Federal no Estado fluminense. Destaca-se que a incidência desta intervenção ocorreu apenas no âmbito da segurança pública estadual, com a nomeação de um interventor federal sem, contudo, afastar o Governador de seu cargo. Por fim, e se esta tese se sustentar, conclui-se que é contrária tanto à teoria do federalismo quanto à organização constitucional do Estado brasileiro a propositura de uma intervenção federal apenas em um órgão específico da estrutura interna do Poder Executivo, por acarretar uma cisão da estrutura político-administrativa deste Poder, instituindo-se, na prática, um poder de chefia paralelo; um tipo de quarto poder estatal.

Palavras-chave: Federalismo. Estado Federal Brasileiro. Intervenção Federal. Estado do Rio de Janeiro. Decreto nº 9.288/18.

ABSTRACT: *the present paper has been developed to analyze, under the prism of both State and federalism theory, the Federal Intervention that was performed in the State of Rio de Janeiro in 2018 (Executive order No. 9,288/2018). To that end, primarily, it outlines the concept of federalism as a form of political state organization, passing through the respective peculiarities that have been concretized in the Brazilian federated state. Afterward, it observes the federal intervention in its constitutional shaping, in such a way to corroborate with the specific analysis of the Federal Intervention in the State of Rio de Janeiro. It highlights that this intervention's incidence has been occurred only within the state public security's scope, appointing a federal intervenor, however, not removing the Governor from his office. Finally, if this thesis sustains itself, it concludes that it is against federalism theory and Brazilian constitutional organization to propose a federal intervention only in a specific organ of the Executive Power's internal structure. That because it entails a split in the political and administrative structure of this Power, establishing a parallel leadership power; a type of fourth state power.*

Keywords: *Federalism theory. Brazilian federal state. Federal intervention. State of Rio de Janeiro. Executive order No. 9,288/2018.*

SUMÁRIO: Introdução; 1 A Federação Enquanto Forma de Organização Política; 2 O Estado Federal no Brasil; 3 O Instituto da Intervenção Federal; 4 A Discussão da Intervenção Federal na Área da Segurança Pública Fluminense; 5 Conclusão; Referências.

Introdução

O presente trabalho tem como finalidade analisar brevemente a Intervenção Federal levada a cabo no Estado do Rio de Janeiro no ano de 2018, por meio do Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Intervenção essa que ficou limitada à área de segurança pública, não afastando por completo o Governador do Estado, mas nomeando um interventor federal com poderes para atuar apenas na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro¹.

Como essa Intervenção Federal no Rio de Janeiro foi o primeiro caso de utilização de tal instituto após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é natural que se coloquem dúvidas a respeito de sua correta utilização em conformidade com o novo marco jurídico-constitucional representado pela “Constituição cidadã”. Dessa forma, a pergunta-problema que se coloca é a seguinte: do ponto de vista da teoria do federalismo, é adequada a intervenção federal em apenas um órgão (uma área, uma secretaria) do Poder Executivo estadual, sem, para tanto, afastar o Chefe desse Poder? Isto é, será que é possível que um decreto interventivo federal possa se limitar a apenas uma área específica da competência governamental-administrativa do Estado membro, nomeando-se um interventor para atuar na estrutura interna do Poder Executivo estadual, sem, contudo, afastar o Governador do Estado ou mesmo sem a este prestar subordinação formal?

Dentre diversos outros pontos polêmicos e passíveis de discussão sobre a medida interventiva concretizada no Estado do Rio de Janeiro no ano de 2018², escolheu-se este, por representar um tema que passou completamente despercebido pela maioria dos debates parlamentares e doutrinários desde a execução dessa medida. Nesse

¹ “Art. 1º Fica decretada intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro até 31 de dezembro de 2018. [...] § 2º O objetivo da intervenção é pôr termo a grave comprometimento da ordem pública no Estado do Rio de Janeiro”. BRASIL. **Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018**.

² Apenas para citar alguns outros pontos polêmicos ou passíveis de discussão no Decreto interventivo trazidos pela Nota Técnica Conjunta nº 01/2018 do Ministério Público Federal, tem-se o prazo da intervenção federal, a obrigação ou não de se respeitar a legislação estadual, a natureza civil ou militar do cargo de interventor, se seria possível mandados de busca e apreensão coletivos, dentre outros. BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). **Nota Técnica Conjunta nº 01/2018**. Tema: Intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro.

sentido, pretende-se, aqui, alinhar este ponto de maneira a contribuir, proficuamente, com a discussão doutrinária-jurídica em torno do instituto da intervenção federal.

Nesse desiderato, utilizou-se o método histórico para se chegar a uma melhor compreensão da noção de federalismo e do instituto da intervenção federal em nosso país. Após, realizou-se um cotejo da teoria abordada com o caso concreto da Intervenção Federal ocorrida no Estado do Rio de Janeiro. Por conseguinte, o presente trabalho estruturou-se nesta breve introdução seguida pelo desenvolvimento do tema - subdivido em quatro tópicos - e por uma conclusão sob o ponto de vista da teoria do federalismo. Especificamente, desenvolve-se o tema, primeiramente, analisando-se o federalismo enquanto (1) uma teoria da forma estatal de organização política, bem como (2) a organização federal específica do Estado brasileiro. Em sequência, (3) observa-se o instituto da intervenção federal em sua conformação constitucional e (4) discute-se a consequente intervenção concretizada pelo Decreto nº 9.288/18 no Estado fluminense.

1 A Federação Enquanto Forma de Organização Política

Dentre as formas de organização política do Estado, que nada mais são do que o modo como se pode repartir o poder político dentro de um território, está o federalismo, fundamentado em um ideal de descentralização política do poder³. O termo federação, por sua vez, vem do latim *foedus*, *foederis* que traz o significado de uma aliança, um pacto ou uma união entre Estados⁴.

Nesse sentido, Oliveira Torres definia a federação como um corpo político constituído de coletividades e não de indivíduos⁵. Definição essa que relembra, de forma bastante clara, a pioneira teoria da república federativa de matriz pactista-contratual desenvolvida pelo Barão de Montesquieu⁶ do século XVIII.

³ REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **Reforma Política e Eleições: retrospecto, diagnóstico e alternativas para o Brasil.**

⁴ TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional.**

⁵ OLIVEIRA TORRES, João Camilo de. **A Formação do Federalismo no Brasil.**

⁶ Nas palavras de Montesquieu, referindo-se às repúblicas federativas: "Essa forma de governo é uma convenção, pela qual diversos corpos políticos consentem em se tornar cidadãos de um Estado maior que querem formar. É uma sociedade de sociedades, que forma uma nova sociedade, [...] Essa espécie de República, capaz de resistir à força exterior, pode conservar-se em sua grandeza, sem que o interior se corrompa [...] e, em relação ao exterior, goza, pela força da associação, de todas as vantagens das

Montesquieu, ao elaborar um processo racional de instituição do federalismo enquanto forma de organização política do Estado, desenvolveu a “teoria das repúblicas federativas” de forma a minimizar um duplo inconveniente que se verificava nos Estados modernos de sua época. Isto é, ao pensar em um processo de encadeamento de uma “república de repúblicas”, contando com a integração e o apoio recíproco de corpos políticos diversos, Montesquieu procurava (I) maximizar a liberdade interna (individual e coletiva) e (II) minimizar a insegurança estatal no plano externo, ou seja, reduzir a possibilidade de uma pequena república ser conquistada por um Estado estrangeiro ⁷.

Organizado, então, o federalismo como propusera Montesquieu, do ponto de vista externo, o Estado federal mostra-se como uma unidade, tendo a sua soberania residida na união dos Estados-membros, a União federal. Contudo, do ponto de vista interno, o Estado federal demonstra-se em toda a sua complexidade e diversidade, apresentando uma ordem jurídica na qual coexistem e concorrem centros de poder político em distintos níveis – normalmente a nível nacional (federal, central ou da União) e a nível subnacional (regional ou dos Estados federados)⁸. Nesse aspecto, diferenciando-se das confederações, as federações não admitem a secessão como aquelas; ou seja, no federalismo, o rompimento do vínculo federativo por parte de um Estado membro não é permitido⁹.

Aprofundando a definição no ponto de vista do Direito constitucional, ressalta Jorge Miranda que a federação repousa numa estrutura de sobreposição de esferas jurídico-políticas, no sentido de se constituir um poder federal conjugado com o poder dos Estados membros da federação. E, para evitar conflitos entre essas esferas, há uma clara repartição e delimitação constitucional de competências entre os entes da federação. Repartição de competências que deve atentar ao princípio da subsidiariedade

grandes monarquias”. MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Barão de. **Do Espírito das Leis**. p. 144-145.

⁷ REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O Federalismo numa Visão Tridimensional do Direito**.

⁸ AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**.

⁹ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil**.

e a uma distribuição das receitas na proporção das competências de cada ente federado¹⁰.

Desse modo, cada cidadão simultaneamente ficaria sujeito a, pelo menos, dois órgãos legislativos, dois governativos e dois administrativos, bem como duas Constituições (a da União federal e a do Estado membro)¹¹. Isto é, diferentemente do Estado unitário, o qual possui um estrutura político-jurídica de poder única e centralizada, o Estado federal caracteriza-se por uma descentralização política que se dá com a coexistência simultânea de diversas unidades político-jurídicas de poder dotadas de auto-organização e de uma certa autonomia em relação ao poder central¹².

Destaca-se que, no contexto de formação do Estado federal norte-americano, é bastante clara essa ideia de pluralidade e de preservação e garantia da diversidade regional interna, mediante a descentralização do exercício do poder político-jurídico, em uma espécie de superposição de ordens político-jurídicas como uma separação vertical de poderes e competências¹³.

Assim, a Constituição dos Estados Unidos da América inovava ao institucionalizar uma república federativa, em substituição aos Artigos da Confederação, firmados logo após a independência em 1781. Dessa forma, a Federação norte-americana nascia como um pacto político-jurídico entre Estados independentes, fruto de negociações políticas entre eles, constituindo, por seu intermédio, os Estados Unidos como a primeira república federativa moderna¹⁴.

É de se notar que, nos Estados Unidos, existe, ainda hoje, a prática de um radical *self-government* tanto territorial quanto funcionalmente. Territorialmente, a atividade governamental é atribuída, em um primeiro plano, ao nível local, da municipalidade, e,

¹⁰ Conforme destaca Starck, o princípio da subsidiariedade prevê, como regra, que as decisões devem ser tomadas no âmbito da federação com maior proximidade das pessoas e dos problemas a serem solvidos, isto é, tudo que pode ser bem realizado pela ente menor da federação, deve ser atribuído à competência deste. STARCK, Christian. Princípios do Federalismo e o Brasil. In: MENDES, Gilmar Ferreira; MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. **Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: análise crítica.**

¹¹ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição.**

¹² SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional.**

¹³ LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución.**

¹⁴ LIMONGI, Fernando Papaterra. "O Federalista": remédios republicanos para males republicanos. In: WEFFORT, Francisco Correa (org.). **Os Clássicos da Política.**

em um segundo plano, ao nível estadual, restando muito pouco da atividade governamental para o nível nacional. Funcionalmente, os serviços públicos, em sua maioria, são deixados para serem desenvolvidos pela própria iniciativa privada, sob a supervisão de uma rede de agências reguladoras¹⁵.

Para mais, conforme advertência de Souza Junior, o termo federalismo é um conceito teórico-normativo, de forma que pertence ao campo da história das ideias políticas. Assim, há diversas doutrinas do federalismo, conforme a variedade de ideologias políticas que justificam a ordem político-jurídica implementada em um Estado federal em concreto¹⁶.

Portanto, o federalismo, enquanto um conjunto de valores, é um ideal que orienta a institucionalização da diversidade na unidade; e a federação, enquanto atuação concreta, designa a forma de organização e distribuição territorial do poder político em um determinado Estado, descentralizando e delimitando as competências de cada ente federativo. Nesse sentido, o termo federação revela uma aplicação concreta e específica do conceito teórico de federalismo¹⁷.

Tem-se, então, que o cerne do federalismo se funda no arranjo teórico-institucional que promove uma combinação e equilíbrio entre unidade e diversidade, escalonando-se o governo em níveis. Assim, em todo Estado federal há um governo central, detentor da soberania e representante do todo nacional, e demais corpos políticos autônomos e regionais, participantes da formação da vontade do governo central¹⁸.

2 O Estado Federal no Brasil

A unidade nacional sempre foi uma preocupação central no período do Brasil Império; contudo, com a Proclamação da República em 1889, o federalismo – junto com o presidencialismo – passou a ser um dos eixos centrais da organização do Estado

¹⁵ SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha; REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O Tribunal Constitucional como Poder**: Uma nova visão dos poderes políticos.

¹⁶ SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. Estudo introdutório: em torno do sentido do federalismo. In: SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha; ÁVILA, Marta. (Coord.). **Direito do Estado**: estudos sobre o federalismo.

¹⁷ REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. Federalismo, descentralização e subsidiariedade. In: SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha; ÁVILA, Marta. (Coord.). **Direito do Estado**: estudos sobre o federalismo.

¹⁸ FERNANDES, Henrique Montagner. **Federalismo e Simetria Organizacional**: defesa da autonomia das unidades da Federação. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – UFRGS.

Brasileiro¹⁹. Assim, a noção de federação tornou-se uma das constantes essenciais da identidade constitucional brasileira desde a primeira Constituição Republicana, datada de 1891. De fato, após a queda do Império em 1889, o primeiro decreto editado²⁰ já instaurava uma república federativa no Brasil, de forma provisória²¹, antes mesmo da promulgação da primeira Constituição republicana do país²².

Com nítida inspiração norte-americana, a primeira Constituição republicana – autodenominada de “Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil”²³ –, por sua vez, demarcava competências enumeradas à União e determinava todas as competências remanescentes aos Estados membros. Essa forma de repartição de competências foi preservada até o advento da Constituição de 1934, que também trouxe competências privativas aos Estados membros, mas delegou competências concorrentes da União com os Estados federados²⁴. Competências, contudo, que não duraram muito, uma vez que, com a Constituição outorgada de 1937, voltou-se a centralizar as competências majoritariamente nas mãos da União, ainda que se mantivesse formalmente um Estado federado no papel²⁵.

¹⁹ Ainda que, como destaca Virgílio, a configuração concreta de federação talvez tenha sido a variável institucional que mais sofreu os impactos das diversas turbulências políticas, institucionais e constitucionais ao longo do século XX no Brasil. SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**.

²⁰ “Art. 1º - **Fica proclamada provisoriamente e decretada como a forma de governo da Nação brasileira - a República Federativa**. Art. 2º - As Províncias do Brasil, reunidas pelo laço da Federação, ficam constituindo os Estados Unidos do Brasil. Art. 3º - Cada um desses Estados, no exercício de sua legítima soberania, decretará oportunamente a sua constituição definitiva, elegendo os seus corpos deliberantes e os seus Governos locais”. BRASIL. **Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889**. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a República Federativa, e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais.

²¹ Como destaca Michel Temer “A Federação surge, provisoriamente, no Brasil por meio do Decreto 1, de 15 de novembro de 1889, que também instituiu a República como forma de governo e estabeleceu ‘as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais’”. TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. p. 73.

²² MENDES, Gilmar Ferreira; MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. **Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: análise crítica**.

²³ “Art. 1º - A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em **Estados Unidos do Brasil**. Art. 2º - Cada uma das antigas Províncias formará um Estado e o antigo Município Neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União, [...]”. BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**.

²⁴ REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **Reforma Política e Eleições: retrospecto, diagnóstico e alternativas para o Brasil**.

²⁵ Como destaca “A Constituição de 1937, outorgada pelo Presidente da República ao povo brasileiro, fez subsistir, formalmente, a Federação. Na realidade, porém, ela não se conservou. [...] Assim, embora

Com a Constituição 1946, retomou-se uma descentralização federativa real, orientando-se, mais uma vez, pelo modelo norte-americano de federação²⁶. Após, acentuou-se, novamente, uma tendência de centralização do poder político nas mãos da União, quase desnaturando a federação, com o estabelecimento da ditadura cívico-militar iniciada em 1964. Este contexto persevera durante a Constituição de 1967 e culmina com o Ato Institucional nº 5 (AI-5), que passou a conviver com a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 até a revogação de todos os Atos Institucionais pela Emenda Constitucional nº 11 de 1978²⁷.

A partir da Constituição de 1988, então, há o renascimento da ideia de federação no país, estabelecendo-se, também, os municípios e o Distrito Federal como entes componentes da federação²⁸. Em um olhar mais atento à repartição de competências e receitas entre os entes federados, entretanto, verifica-se que o Brasil seguiu adotando um modelo de federalismo ainda bastante centralizado. O País aglutinou de forma majoritária, na União, tanto as competências executivas e legislativas quanto as receitas, porém ainda restando aos Estados e Municípios inúmeras competências executivas, que estes precisam suportar sem possuir os recursos necessários ou proporcionais para os dar cabo²⁹.

3 O Instituto da Intervenção Federal

De início, deve-se ter em mente que os Estados membros são instituições típicas de uma federação, no sentido de que não se conhece federações que não possuam entes subnacionais autônomos que o compõe; estes são os elementos que dão a própria

formalmente federal, a forma de Estado foi, realmente, unitária”. TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. p. 73-74.

²⁶ STARCK, Christian. Princípios do Federalismo e o Brasil. In: MENDES, Gilmar Ferreira; MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. **Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: análise crítica**.

²⁷ TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**.

²⁸ Conforme ressalta Virgílio: “Isso não significa que a federação [brasileira] tenha quatro níveis. Na verdade, são apenas três os níveis: União, estados e municípios. [...] o Distrito Federal tem um *status* especial e, em boa parte dos casos, tem tanto as competências típicas dos estados quanto aquelas dos municípios” (grifos do original). SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**. p. 358.

²⁹ REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **Reforma Política e Eleições: retrospecto, diagnóstico e alternativas para o Brasil**.

estrutura conceitual do federalismo³⁰. E a autonomia assegurada a esses entes, nada mais é do que a capacidade de agir dentro de um espaço pré-estabelecido de competência. Assim, diferentemente da soberania³¹, a autonomia é sempre um poder limitado; circunscrito por regras de competência.

Tendo-se isso em conta, destaca-se que a intervenção federal³² implica um transpasse temporário desses limites que circunscvem a autonomia constitucionalmente prevista de um ente federado, configurando-se como uma exceção ao princípio reitor da autonomia dos entes no federalismo. Assim, toda intervenção deverá ter um nítido caráter de excepcionalidade e ser restrita ao mínimo necessário para cumprir com o seu objetivo constitucionalmente delimitado³³.

De qualquer sorte, o instituto da intervenção federal é um ato político que, ainda que seja antitético à autonomia dos entes federados³⁴, opera como um mecanismo de

³⁰ Como destaca José Afonso da Silva: “Sem Estados federados não se conhece federação, chamem-se Estados (EUA, Venezuela, Brasil), Províncias (Argentina), Cantões (Suíça), *Länder* (Alemanha). Não é o nome que lhes dá a natureza, mas o regime de autonomia” (grifos do original). SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. p. 471.

³¹ Conforme destaca Dalmo Dallari, atualmente a noção de soberania pode ser concebida principalmente de duas maneiras distintas e complementares: “como sinônimo de *independência*, e assim tem sido invocada pelos dirigentes dos Estados que desejam afirmar, sobretudo ao seu próprio povo, não serem mais submissos a qualquer potência estrangeira; ou como expressão de *poder jurídico mais alto*, significando que, dentro dos limites da jurisdição do Estado, este é que tem o poder de decisão em última instância, sobre a eficácia de qualquer norma jurídica” (grifos do original). DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. p. 72.

³² Conforme destaca Ricardo Lewandowski, “A origem do instituto prende-se à aprovação da chamada *Lei Hamilton*, pelo Congresso dos Estados Unidos, em 1791, que estabeleceu um imposto sobre o *whisky*, causando uma série de revoltas e motins nas unidades federadas que tinham nessa bebida a principal fonte de renda, em particular a Pennsylvania. Para debelar a agitação, conhecida como a *rebelião do whisky (whisky insurrection)*, o Legislativo Federal aprovou, no ano seguinte, com fundamento no art. I, seção 8, item 15, da Constituição, uma outra lei que permitia ao Presidente convocar a milícia no caso de rebelião contra o governo federal. Ela também facultava ao Estado-membro, na hipótese de defrontar-se com uma desordem que escapasse ao seu controle, recorrer ao apoio do governo central. Munido dessa autorização do Congresso, Washington interveio na Pennsylvania, em 1794, com o objetivo de restaurar a ordem, recrutando milícias de quatro Estados. A ação interventiva, desencadeada com grande rigor, representou uma vitória do Governo da União sobre os Estados-membros, diante da delegação que o Congresso, titular da competência para determinar a medida, lhe outorgou para atuar nessa situação emergencial” (grifos do original). LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil**. p. 42-43.

³³ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**.

³⁴ Nas palavras do autor: “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*. Intervenção é antítese da autonomia. Por ela afasta-se momentaneamente a atuação autônoma do Estado, Distrito Federal ou Município”. SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. p. 482-483.

garantia da integridade e do equilíbrio da federação. Nessa lógica, as cláusulas autorizativas para a aplicação da intervenção objetivam preservar o interesse maior da federação e dos demais entes federados em detrimento do interesse daquele ente que sofre a intervenção³⁵.

Logo, quando há intervenção federal em um dado Estado, é a federação, como um todo – a União agindo em nome de todos os demais entes federados –, que está intervindo, e, não, apenas o ente de nível nacional. Tanto é assim, que a manutenção do decreto de intervenção depende de processo do qual participam tanto os representantes dos Estados e do Distrito Federal (por meio do Senado Federal) quanto do povo (por meio da Câmara dos Deputados)³⁶.

Ademais, entende-se que a intervenção federal é um mecanismo clássico do federalismo, que conta com disciplina expressa também na Constituição brasileira³⁷. Como tal, ela se sujeita, desde a sua concepção e até a sua execução, a modalidades de controle político, judicial e social³⁸. Nesse sentido, retoma-se que, desde a primeira Constituição republicana do Brasil, todas as demais Cartas constitucionais mantiveram esse instituto em seus textos, salvo a de 1937. Destaca-se, então, que, em tais contextos, a intervenção federal foi estabelecida sempre como uma medida excepcional, no sentido de que a regra seria a União abster-se de intromissões nos assuntos de competência das demais entidades federativas³⁹.

4 A Discussão da Intervenção Federal na Área da Segurança Pública Fluminense

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até o ano de 2018 não havia sido decretada nenhuma intervenção da Federação nos Estados-membros, embora

³⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**.

³⁶ Como destaca Michel Temer: “a intervenção [federal] é ato de que participam todos os Estados federados por meio da União. Por isso, o decreto de intervenção é submetido à apreciação do Congresso Nacional, em prazo máximo de 24 horas, como dispõe o art. 36, §1º, da CF. Se não estiver funcionando, o Congresso será convocado, no mesmo prazo de 24 horas, para deliberar a respeito do decreto presidencial”. TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. p. 82.

³⁷ Conforme o previsto nos arts. 34 e 36 da Constituição Federal de 1988.

³⁸ BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). **Nota Técnica Conjunta nº 01/2018**.

³⁹ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil**.

já houvera diversas intervenções de Estados em municípios. Em 2018, o Presidente da República rompeu com essa curta tradição ao decretar duas intervenções federais: a primeira, em fevereiro no Estado do Rio de Janeiro (Decreto nº 9.288/2018); a segunda, em dezembro no Estado de Roraima (Decreto nº 9.602/2018), ambas aprovadas pelo Congresso Nacional (respectivamente, Decretos Legislativos nº 10/2018 e nº 174/2018)⁴⁰.

Diferentemente do que ocorreu com a Intervenção Federal no Estado de Roraima⁴¹, no caso da Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro – ambas as intervenções com o mesmo propósito de pôr termo a grave comprometimento da ordem pública – o decreto executivo limitou-se apenas à área de segurança pública fluminense⁴². E é neste ponto que se retoma o questionamento inicial: é possível que uma intervenção federal possa ocorrer em apenas um órgão específico da estrutura governamental-administrativa do Estado membro, nomeando-se um interventor federal para atuar na estrutura interna do Poder Executivo estadual, sem, contudo, afastar o Governador do Estado?

De início, deve-se responder como funciona a estrutura do Poder Executivo estadual, bem como quais são as suas funções tipicamente desempenhadas. A estrutura estadual não difere muito daquela dos Poderes Executivos nos demais níveis (federal e municipal), pois, enquanto Chefe do Poder Executivo, o Governador acumula e desempenha funções representativa-moderadora, governamental e de chefia da Administração. Isto é, concentra-se na figura do Governador, respectivamente, a representação do seu ente federado e a moderação político-jurídica, a determinação das

⁴⁰ SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**.

⁴¹ “Art. 1º É decretada intervenção federal no Estado de Roraima até 31 de dezembro de 2018, para, nos termos do art. 34, caput, inciso III, da Constituição, pôr termo a grave comprometimento da ordem pública. Parágrafo único. A intervenção de que trata o caput abrange todo o Poder Executivo do Estado de Roraima. [...] Art. 3º As atribuições do Interventor são aquelas previstas para o Governador do Estado de Roraima”. BRASIL. **Decreto nº 9.602, de 8 de dezembro de 2018**. Decreta intervenção federal no Estado de Roraima com o objetivo de pôr termo a grave comprometimento da ordem pública.

⁴² “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**” (grifos nossos). BRASIL. **Decreto nº 9.288, de 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.

políticas públicas e a chefia da Administração Pública estadual, executora das leis e das políticas de governo por excelência⁴³.

A função representativa-moderadora cuida dos fins últimos do Estado, defendendo a busca do bem comum da respectiva comunidade política. Assim, ela abarca tanto a representação política do ente federado (interna e externa) quanto a moderação do jogo político e da produção do Direito⁴⁴. Isto é, o Chefe de Estado atua coordenando a política, bem como sancionando e vetando a legislação, de modo que funciona como instituição de última instância ou de “fecho da abóboda” do campo político⁴⁵.

Na função governamental, planejam e desenvolvem-se as políticas públicas a serem implementadas pela Administração. Portanto, é nessa função que se deve concertar as ações políticas que tocam aos interesses conflitantes de setores, grupos e indivíduos que compõem a sociedade, indicando a direção e imprimindo impulso à Administração Pública⁴⁶. Desse modo, o governo é entendido como o conjunto de órgãos incumbidos de formular e expressar a vontade estatal, com atribuição de decisão política, comportando prerrogativas de edição de atos normativos infralegais com caráter de generalidade e impessoalidade⁴⁷.

Já a função administrativa é aquela que se encarrega de organizar os meios práticos, de recursos e de pessoal, para pôr em ação e realizar a direção indicada pelo Governo. Ela envolve o acompanhamento da fiel execução das leis, a operação contínua da máquina pública, o assessoramento do governo do dia e a concretização das políticas públicas formuladas e determinadas pelos decisores políticos. Nesse desiderato, a

⁴³ De forma bastante didática, Souza Junior separa essas funções em três níveis distintos, o nível dos *fins últimos*, a cargo da Chefia de Estado; o nível dos *fins intermediários*, a cargo da Chefia de Governo; e o nível dos *fins próximos*, a cargo da Administração Pública. SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha de. **A Supremacia do Direito no Estado Democrático e Seus Modelos Básicos**; ou na separação de funções preconizada por Loewenstein, na qual a *policy determination* se ocuparia da deliberação e da tomada das decisões políticas conformadoras, a *policy execution* se ocuparia da aplicação concreta das decisões políticas tomadas e a *policy control* que se ocuparia da fiscalização e controle político das outras duas funções. LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**.

⁴⁴ REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **Jurisdição Constitucional na Ibero-América**.

⁴⁵ SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha de; REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O Tribunal Constitucional como Poder**.

⁴⁶ SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha; REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O Tribunal Constitucional como Poder**: Uma nova visão dos poderes políticos.

⁴⁷ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**.

Administração Pública, enquanto conjunto estrutural orgânico e hierarquizado, subordinar-se ao Poder político do Estado ao qual integra, possuindo relativa autonomia deste na forma da lei e do Direito⁴⁸.

Nesse sentido, a Administração Pública compõe-se de um corpo técnico-burocrático e hierarquizado, que deve executar – de forma disciplinada, leal e eficiente – as leis e as políticas públicas endereçadas pelos órgãos políticos. Logo, não cabe a ela substituir o Governo ou o Parlamento no estabelecimento dos meios e fins políticos que devem ser seguidos. Dessa forma, a direção política emanada pelo Governo deve possuir uma ordem unificada para que possa ser executada pela Administração Pública e seus agentes⁴⁹.

Contudo, ao se analisar o art. 3º do Decreto Interventivo (Decreto nº 9.288/2018), verifica-se que, com a Intervenção Federal, nomeou-se um interventor sem, para tanto, afastar o Governador do Estado. Desse modo, criou-se uma estrutura político-administrativa paralela neste ente federado, na qual ao Interventor foram atribuídas apenas as competências estaduais relativas à segurança pública, permanecendo com o Governador todas as demais competências político-administrativas estaduais⁵⁰.

Por conseguinte, o Decreto Interventivo separou a Chefia de Estado, o Governo e a Administração Pública estadual em duas partes independentes: uma responsável pela segurança pública – a cargo do Interventor –, e a outra, pelo restante dos serviços públicos estaduais – a cargo do Governador estadual. Isso é o que se depreende do

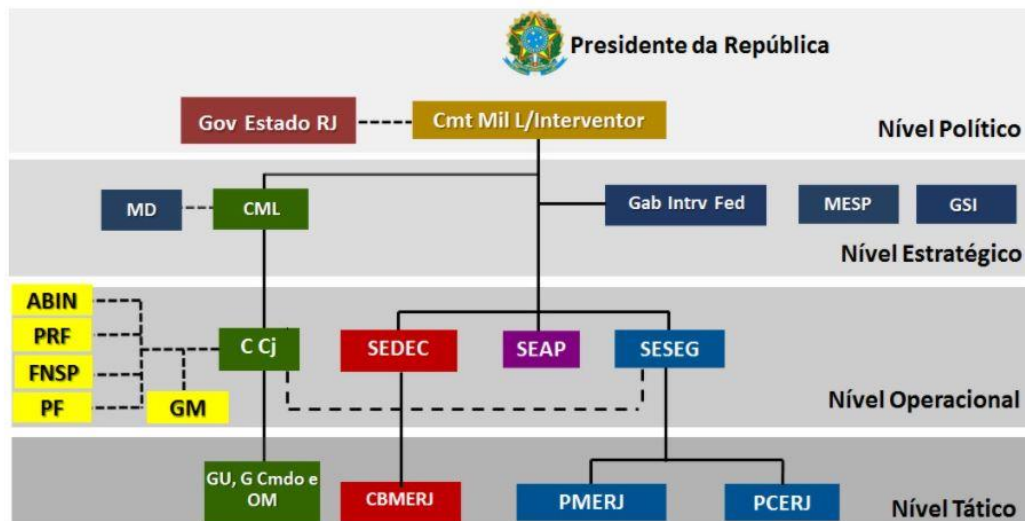
⁴⁸ Como destaca o autor, neste trecho: “O art. 37 da Constituição emprega a expressão *Administração Pública* nos dois sentidos. Como conjunto orgânico, ao falar em *Administração Pública direta e indireta* de qualquer dos Poderes da *União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*. Como atividade administrativa, quando determina sua submissão aos princípios de *legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, da licitação* e os de *organização do pessoal administrativo*” (grifos do original). SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. p. 636.

⁴⁹ SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha; REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O Tribunal Constitucional como Poder: Uma nova visão dos poderes políticos**.

⁵⁰ Art. 3º “**As atribuições do Interventor são aquelas previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro necessárias às ações de segurança pública**, previstas no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. [...]§ 4º **As atribuições previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que não tiverem relação direta ou indireta com a segurança pública permanecerão sob a titularidade do Governador do Estado do Rio de Janeiro.** § 5º **O Interventor, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, exercerá o controle operacional de todos os órgãos estaduais de segurança pública** previstos no art. 144 da Constituição e no Título V da Constituição do Estado do Rio de Janeiro”. BRASIL. **Decreto nº 9.288, de 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.

próprio esquema organizacional confeccionado pelo Gabinete de Intervenção Federal no Rio de Janeiro, como se vê na figura 1:

Figura 1 – Organograma do Gabinete de Intervenção Federal no Rio de Janeiro



Fonte: BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal no Rio de Janeiro (GIFRJ). **Conheça o Gabinete da Intervenção Federal.**

Fato que passou despercebido pelos parlamentares nos debates relativos à Intervenção Federal, que ocorreram nas duas sessões deliberativas da Câmara⁵¹. Sessões essas que terminaram na respectiva aprovação pelo Plenário do Congresso Nacional⁵², tendo este trecho como a única menção ao fato de a Intervenção Federal ter sido decretada apenas na área de segurança pública:

Em terceiro lugar, o decreto especificou a amplitude da intervenção, que vem a ser a área da segurança pública. Da leitura do art. 1º, § 1º; do art. 3º, *caput* e §§ 4º e 5º; e do art. 4º do Decreto Interventivo, resta claro que a intervenção é específica para a área de segurança pública com abrangência para as Secretarias de Estado de Segurança, de Administração Penitenciária, de Defesa Civil, em cuja estrutura se encontra a do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro⁵³.

⁵¹ BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Projeto de Decreto Legislativo nº 886, DE 2018.** Aprova a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro nos termos do Decreto Presidencial nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública.

⁵² BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 10, de 21 de fevereiro de 2018.** Aprova o Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que "Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública".

⁵³ BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Mensagem ao Congresso Nacional nº 80, de 2018.** Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do Decreto nº 9.288, de 2018, que "Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública".

De fato, com a Intervenção Federal realizada no Rio de Janeiro, criou-se a situação de haver, em um mesmo ente federado, duas pessoas encarregadas de parcela da chefia de Estado, de Governo e da Administração Pública⁵⁴, seccionando em duas essa unidade da federação. Isto é, o Decreto de Intervenção federal não colocou o interventor no lugar do Governador do Estado substituindo-lhe em todas as suas funções e atribuições. O que, de fato, ocorreu foi a criação de uma estrutura político-administrativa *ad hoc*, na qual o interventor federal passou a desempenhar um cargo equivalente ao de Governador⁵⁵, contrariando tanto a lógica do instituto da intervenção federal quanto da institucionalização da unidade de direção político-jurídica e de execução administrativa que se deve haver em um Estado.

Nesse sentido, há que se atentar para o termo “amplitude” – previsto no §1º do art. 36 da Constituição Federal⁵⁶ –, no qual se deve dar a intervenção federal. A amplitude prevista como um dos aspectos formais do Decreto interventivo deve ser vista não como uma “carta em branco” para o poder interveniente atuar de forma ilimitada, mas, sim, como uma delimitação de abrangência espacial⁵⁷, que deve estar adequada à estrutura político-administrativa prevista na Constituição para os entes federados.

⁵⁴ Como destaca a própria Deputada relatora em parecer proferido em plenário da Câmara dos Deputados: “O novo gestor, General Braga Netto, será o responsável pela coordenação de três secretarias de Estado, substituindo o governador, e poderá, para isso, utilizar todos os meios disponíveis em órgãos civis e militares da União e do Estado”. BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Mensagem ao Congresso Nacional nº 80, de 2018**. Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do Decreto nº 9.288, de 2018, que “Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública”.

⁵⁵ Conforme se verifica no Plano Estratégico da Intervenção Federal: “**O Interventor Federal equivale ao Governador do Estado do RJ para todos os assuntos referentes à segurança pública, ou seja, é o governador para estes assuntos**, respondendo diretamente ao Presidente da República, conforme estabelece o Decreto Nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Assim fica definido o nível político nas esferas de governo estadual e federal” (grifos nossos). BRASIL. **Portaria Normativa nº 22/ Gabinete de Intervenção Federal (GIF), de 11 de outubro de 2018**. p. 11.

⁵⁶ “Art. 36. A decretação da intervenção dependerá: [...] § 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”. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

⁵⁷ Nas palavras do autor: “A intervenção não é carta branca conferida à União para que esta, por meio de seus agentes, a exerce com poderes ilimitados. Ao contrário, estarão limitados pelo decreto aprovado pelo Congresso Nacional. Não é sem razão que o constituinte determina a fixação de sua *amplitude* (âmbito territorial de sua abrangência), *prazo* (lapso temporal de sua duração) e *condições de execução* (limites de atuação do interventor ou, se não houver nomeação deste, daqueles que executarão o decreto). O princípio federativo recomenda estas afirmações” (grifos do original). TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. p.83.

Outrossim, a definição da amplitude que deve ser correlacionada ao Decreto interventivo deve fixar o âmbito de abrangência territorial da intervenção – o Estado ou Município a ser atingido – e o Poder ou Poderes Políticos nos quais a intervenção ocorrerá⁵⁸. Dessa forma, não pode a intervenção criar uma outra esfera de Poder político dentro do território do ente intervindo, desnaturando ou cindido a organização político-administrativa prevista constitucionalmente; afinal, os Poderes políticos previstos na Constituição Federal são apenas três – o Legislativo, o Executivo e o Judiciário⁵⁹, disposição que é repetida pela Constituição Estadual⁶⁰. Portanto, não pode ser criado, por decreto executivo, um quarto Poder político paralelo aos demais dentro de uma unidade da federação: o que efetivamente ocorreu no Rio de Janeiro com o Decreto interventivo.

⁵⁸ Conforme destaca Sarlet: “De acordo com o que prescreve o art. 36, §1.º, da CF, o Decreto Presidencial deverá definir a amplitude da intervenção, ou seja, determinar o Estado ou Município que atinge e o Poder ou Poderes nos quais se dará a intervenção”. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. p. 842; no mesmo sentido é a lição de José Afonso da Silva: “A intervenção federal efetiva-se por decreto do Presidente da República, o qual especificará a sua *amplitude, prazo e condições* de execução e, se *couber*, nomeará o *interventor* (art. 36, § 1º). Há, pois, intervenção sem interventor. É que ela pode atingir qualquer órgão do poder estadual. Se for no Executivo, o que tem sido a regra, a nomeação do interventor será necessária, para que exerça as funções de Governador. Se for no Legislativo apenas, tornar-se-á desnecessário o interventor, desde que o ato de intervenção atribua as funções legislativas ao Chefe do Executivo estadual. Se for em ambos, o interventor será também necessário para assumir as funções executivas e legislativas” (grifos do original). SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. p. 484; em sentido contrário, porém, tem-se a doutrina do Ministro Ricardo Lewandowski que prevê a possibilidade de intervenção parcial em um Poder: “Entende-se por amplitude a abrangência da intervenção, isto é, o Estado ou o Município que atinge, bem como o Poder ou os Poderes sobre os quais incide, seja integral, seja parcialmente. [...] O Decreto no 9.288/2018, por exemplo, por meio do qual foi determinada a intervenção no Rio de Janeiro, restringiu a medida, nos arts. 1º e 2º, à área da segurança pública daquele Estado. Ademais consignou que a medida perduraria até 31 de dezembro de 2018, além de nomear, desde logo, um oficial general do Exército como interventor”. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil**. p. 154.

⁵⁹ “Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”; “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”. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

⁶⁰ “Art. 7º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. RIO DE JANEIRO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=73#. Acesso em: 11 jun. 2021.

5 Conclusão

Como se verificou ao longo do trabalho, a teoria do federalismo traz um arranjo teórico-institucional que promove uma combinação e equilíbrio entre unidade e diversidade, promovendo o escalonamento do poder político-jurídico em diferentes níveis que são autônomos entre si. Destaca-se, também, que cada Estado federal, historicamente configurado, guarda as suas peculiaridades e idiossincrasias na descentralização e delimitação das competências e receitas de cada ente federado.

Após, averiguou-se que a intervenção federal, como um mecanismo clássico da teoria do federalismo, é um ato político no qual a União – em nome de todos os entes da federação – adentra temporariamente na esfera de autonomia constitucionalmente prevista de um ente federado, estabelecendo-se uma exceção ao princípio da autonomia dos entes. Instituto que foi recepcionado pela Constituição Federal brasileira e conta com objetivos e disciplina expressa na Carta constitucional.

Posto isso, conclui-se que a Intervenção Federal realizada na área da segurança pública do Estado do Rio de Janeiro (Decreto nº 9.288/2018) implicou uma situação peculiar em desacordo com a teoria do Estado e do federalismo, ocasionando uma cisão político-administrativa do Estado fluminense, em vez de apenas transpor o limite da autonomia estadual. Assim, com o Decreto interventivo, na prática, quebrou-se a hierarquia da chefia do Estado, do governo e da Administração Pública, criando-se, dentro do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, um Poder político paralelo ao do Governador, uma autarquia de segurança pública independente do restante do Estado; instituindo-se uma forma de quarto Poder nesse Estado, desrespeitando a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil.

Para mais, poder-se-ia pensar no sentido que “quem pode o mais, pode o menos”, de forma que, se a intervenção pode ser realizada diretamente no cargo de Governador estadual, ela poderia, igualmente, ser realizada em qualquer órgão ou área sob sua direção. Não obstante, tal raciocínio não leva em consideração que não há lógica jurídica em intervir em um órgão subordinado sem afastar também quem o dirige, a sua chefia. Em suma, deve-se ter que toda intervenção só poderá ocorrer em um Poder de um ente da federação como um todo, e, não, em um órgão específico de sua estrutura interna político-administrativa. Nesse sentido, se for considerada a necessidade de troca

do comando de um órgão específico da Administração Pública subordinado ao Poder Executivo de um Estado membro, ou que se ajuste isso com o Governador, ou que se afaste o Governador e se nomeie um Interventor federal para assumir o comando do Poder Executivo estadual, como um todo, e proceder a essa troca: *tertium non datur*.

Referências

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 4. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Globo Livros, 2008.

BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 07 mar. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 07 mar. 2021.

BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Mensagem ao Congresso Nacional nº 80, de 2018**. Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do Decreto nº 9.288, de 2018, que “Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública”. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1640487&filenome=Tramitacao-MSC+80/2018>. Acesso em: 16 mar. 2021.

BRASIL. Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. **Projeto de Decreto Legislativo nº 886, de 2018**. Aprova a intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro nos termos do Decreto Presidencial nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/discursos-e-notas-taquigraficas/discursos-em-destaque/intervencao-federal-no-rio-de-janeiro/pdc-886-de-2018-intervencao-federal-no-estado-do-rio-de-janeiro>>. Acesso em: 16 mar. 2021.

BRASIL. Congresso Nacional. **Decreto Legislativo nº 10, de 21 de fevereiro de 2018**. Aprova o Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que "Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública". Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2018/decretolegislativo-10-20-fevereiro-2018-786181-publicacaooriginal-154895-pl.html>>. Acesso em: 16 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.288, de 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: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9288.htm#textoimpressao>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.602, de 8 de dezembro de 2018**. Decreta intervenção federal no Estado de Roraima com o objetivo de pôr termo a grave comprometimento da ordem pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9602.htm>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Gabinete de Intervenção Federal no Rio de Janeiro (GIFRJ). **Conheça o Gabinete da Intervenção Federal**. Disponível em: <<http://www.intervencaofederalrj.gov.br/intervencao/conheca-o-gabinete/conheca-o-gabinete-da-intervencao-federal>>. Acesso em: 16 mar. 2021.

BRASIL. Ministério Público Federal (MPF). **Nota Técnica Conjunta nº 01/2018**. Tema: Intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro. Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pfdc/manifestacoes-pfdc/notas-tecnicas/nt-cjta-1-2018-pfdc-2ccr/>>. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. **Portaria Normativa nº 22/ Gabinete de Intervenção Federal (GIF), de 11 de outubro de 2018**. Aprova o Plano Estratégico da Intervenção Federal na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (2ª Edição/2018). Disponível em: <<http://www.intervencaofederalrj.gov.br/arquivos/plano-revisado.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 19. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1995.

FERNANDES, Henrique Montagner. **Federalismo e Simetria Organizacional**: defesa da autonomia das unidades da Federação. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2015.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos Materiais e Formais da Intervenção Federal no Brasil**. 2. ed. rev., ampl e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

LIMONGI, Fernando Papaterra. "O Federalista": remédios republicanos para males republicanos. In: WEFFORT, Francisco Correa (org.). **Os Clássicos da Política**: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, o federalista. vol. 1. 4. ed. São Paulo: Ática, 2011.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Trad. de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona, Ariel, 1986.

MENDES, Gilmar Ferreira; MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. **Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988**: análise crítica. São Paulo: Saraiva, 2017.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Barão de. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Martin Claret, 2010.

OLIVEIRA TORRES, João Camilo de. **A Formação do Federalismo no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017.

REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. Federalismo, descentralização e subsidiariedade. In: SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha; ÁVILA, Marta. (Coord.). **Direito do Estado: estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Dora Luzzatto, 2007.

_____. **Jurisdição Constitucional na Ibero-América**. Porto Alegre: Brejo-Bibliobureau, 2012.

_____. **O Federalismo numa Visão Tridimensional do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

_____. **Reforma Política e Eleições: retrospecto, diagnóstico e alternativas para o Brasil**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

RIO DE JANEIRO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=73#. Acesso em: 11 jun. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. ampl., incluído novo capítulo sobre princípios fundamentais. São Paulo: Saraiva, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editora, 2004.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**. 1. ed., 1. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha de. **A Supremacia do Direito no Estado Democrático e Seus Modelos Básicos**. 2002. Tese para exame de livre-docência – Departamento de Direito do Estado, Faculdade de Direito de São Paulo, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2002.

_____. Estudo introdutório: em torno do sentido do federalismo. In: SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha; ÁVILA, Marta. (Coord.). **Direito do Estado: estudos sobre o federalismo**. Porto Alegre: Dora Luzzatto, 2007.

_____; REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. **O Tribunal Constitucional como Poder: Uma nova visão dos poderes políticos**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2016.

STARCK, Christian. Princípios do Federalismo e o Brasil. In: MENDES, Gilmar Ferreira; MUDROVITSCH, Rodrigo de Bittencourt. **Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: análise crítica**. São Paulo: Saraiva, 2017.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24. ed. rev. atual. 3. tir. São Paulo: Malheiros, 2015.