

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

BEATRIZ NASCIMENTO MATTUA

INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO: UMA VISÃO CRÍTICA

SÃO PAULO

2022

BEATRIZ NASCIMENTO MATTUA

INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO: UMA VISÃO CRÍTICA

Trabalho de Conclusão do Curso apresentado à Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como requisito parcial para obtenção do título de BACHAREL em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Pedro Estevam Serrano.

SÃO PAULO

2022

AGRADECIMENTOS

Agradeço meus pais, Rosana e Oswaldo, que me deram apoio e incentivo em todos os momentos. Sou grata também ao meu namorado, Fábio, que sempre esteve ao meu lado. Por fim, agradeço meu orientador Prof. Dr. Pedro Serrano, e a Prof. Nathalia França, que me deram o auxílio necessário para elaboração do projeto e contribuíram para a minha formação acadêmica.

RESUMO

O presente trabalho, “Intervenção Federal na Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro: uma visão crítica”, tem como objetivo trazer maiores esclarecimentos a respeito do Estado e verificar o federalismo através de um estudo sobre sua origem e principais características, para, posteriormente, analisar tal instituto no Brasil. Então, analisa seu primeiro caso de aplicação prática, a intervenção federal na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro ocorrida em 2018. Assim, é feito um panorama a respeito da intervenção federal, seus pressupostos materiais e controle político e jurisdicional, assim como uma análise da segurança pública, da violência no Rio de Janeiro e do decreto interventivo.

ABSTRACT

The present work, “Federal Intervention in Public Security of the State of Rio de Janeiro: a critical view”, aims to bring further clarification about the State and verify federalism through a study of its origin and main characteristics, to later, analyze such an institute in Brazil. Then, it analyzes its first case of practical application, the federal intervention in the public security of the State of Rio de Janeiro that took place in 2018. Thus, an overview is made regarding the federal intervention, its material assumptions and political and jurisdictional control, as well as an analysis of public security, violence in Rio de Janeiro and the intervening decree.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CESeC	Centro de Estudos de Segurança e Cidadania
PCC	Primeiro Comando da Capital
PM	Polícia Militar
PMs	Policiais Militares
RJ	Rio de Janeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
1. ESTADO	10
1.1. Considerações sobre o surgimento do Estado	10
1.2. Elementos de um Estado	11
1.2.1. Soberania	11
1.2.2. Território	12
1.2.3. Povo	12
1.2.4. Finalidade	13
2. FEDERALISMO	14
2.1. Histórico	14
2.2. Características de uma Federação	16
2.3. Federalismo no Brasil	17
2.3.1. Histórico	17
2.3.2. Constituição Federal de 1988	20
3. INTERVENÇÃO FEDERAL	21
3.1. Pressupostos materiais da Intervenção	21
3.2. Controle político e jurisdicional	25
4. SEGURANÇA PÚBLICA	27
4.1. Órgãos do sistema de segurança pública	27
5. A INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	28
5.1. Introdução ao contexto da violência no Rio de Janeiro	28
5.2. O decreto interventivo	30
5.3. Alternativas ao decreto interventivo	31
6. RESULTADOS DA INTERVENÇÃO	32
7. CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIAS	37

INTRODUÇÃO

Em relação ao surgimento do Estado, a doutrina se resume a três principais correntes: a de que seria um elemento universal na organização humana, a de que os Estados foram se formando a partir das necessidades dos povos e a terceira, que acredita que o Estado é uma sociedade política com características específicas, e que essas características teriam surgido com o Tratado de Westfália.

Além disso, a doutrina também diverge a respeito dos elementos que caracterizam o Estado. Entretanto, é possível afirmar que destacam-se o povo, território, finalidade e soberania.

Já a Federação, na forma que conhecemos hoje, surge com a Constituição Americana de 1787 a partir de uma necessidade prática, uma vez que as treze ex-colônias britânicas se tornam independentes, e, buscando uma aproximação entre elas, passaram a desejar um governo central com uma Carta Constitucional aplicável a todo o país.

Os estados federais podem conter características peculiares, entretanto, é possível afirmar que há algumas características que são aplicáveis a todos, como a descentralização política, uma Constituição rígida que assegure a repartição de competências, a inexistência do direito de secessão, a soberania do estado federal, a intervenção como forma de defesa em situações de crise, a auto-organização dos Estados-membros, a existência de um órgão representativo dos Estados-membros, um guardião da Constituição e, por fim, a repartição de receitas.

No Brasil, o federalismo no Brasil se deu com a Proclamação da República em 1889, sendo previsto constitucionalmente pela primeira vez na Carta de 1891. A Constituição Federal de 1988 manteve a forma federal do Estado ao instituir no art. 1º que o Brasil é uma “República Federativa”.

Nesse sentido, a Intervenção Federal se apresenta como uma importante característica de uma Federação. Trata-se de uma medida excepcional que visa preservar o Estado Federal, atuando na defesa do interesse nacional, e manter a integridade dos princípios taxativamente enumerados no art. 34 da Constituição.

O referido artigo, em seu inciso III, prevê que a intervenção pode se dar para “pôr termo a grave perturbação da ordem pública”. No Estado do Rio de Janeiro, em 2018, foi decretada uma intervenção nos termos deste inciso, entretanto, a intervenção se deu somente na segurança pública do estado.

A segurança pública pode ser entendida como toda a ordem pública de uma

sociedade, é a manutenção da ordem pública interna, sendo composta pela Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Cíveis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. E também pelas polícias penais federal, estaduais e distrital, criadas pela Emenda Constitucional nº 104 de 2019.

Dessa forma, o Decreto nº 9.288 foi responsável por instituir a intervenção e adequá-la a previsão do art. 34, inciso III.

O presente trabalho pretende trazer maiores esclarecimentos sobre o Federalismo, sua origem nos Estados Unidos e sua aplicação no Brasil, e suas principais características.

Além disso, para melhor compreender a Intervenção Federal no Rio de Janeiro, será desenvolvida uma análise a respeito do decreto interventivo e seus resultados práticos, além de um estudo a respeito da segurança pública e violência no Rio de Janeiro.

1. ESTADO

1.1. Considerações sobre o surgimento do Estado

O termo Estado é citado pela primeira vez por Maquiavel, em sua obra “O Príncipe” em 1513, passando a ser usado pelos italianos para se referir a cidades independentes. Entretanto, o termo Estado, no sentido de sociedade política, surge no século XVI. Assim, diversos autores entendem que não existiam Estados do século XVII, uma vez que o termo faria referência a uma sociedade política dotada de certas características bem definidas¹.

Por outro lado, parte da doutrina considera que a concepção atual de Estado é similar as que existiram anteriormente, logo, entendem que esse termo se refere a todas as sociedades políticas que, a partir de uma autoridade superior, fixaram regras de convivência².

Em relação ao surgimento do Estado, é possível afirmar que há três teorias principais.

Para a primeira teoria, o Estado é um elemento universal na organização humana, uma vez que o homem sempre se organizou socialmente em grupos com uma autoridade capaz de determinar o comportamento dos demais.

Para o historiador Eduard Meyer, que adotava esta teoria, o Estado já se encontrava de forma embrionária na gênese da humanidade, podendo ser percebido em todos os agrupamentos humanos, nos mais diferentes aspectos³.

De acordo com a segunda teoria, a sociedade existiu sem o Estado. A partir de necessidades práticas e conveniências, este se formou. Assim, a formação não foi uniforme, uma vez que este surgia de acordo com as condições de cada lugar.

Já a terceira corrente entende que o Estado é uma sociedade política com características específicas. Para Balladore Pallieri (PALLIERI, 1969):

a data oficial em que o mundo ocidental se apresenta organizado em Estados é a de 1648, ano em que foi assinada a paz de Westfália

No mesmo sentido, Carl Schmidt defende que o conceito de Estado não seria amplo, e sim algo concreto que surge no século XVII com a soberania.

¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 59.

² *Idem*, p. 60.

³ DE SOUSA, ALEXANDRE. **Eduard Meyer: O animal humano, cultura e civilização**. [s.l: s.n.].

1.2. Elementos de um Estado

No tocante aos elementos que caracterizam o Estado, a doutrina diverge. A maior parte dos autores acredita que o Estado possui três elementos, contudo, divergem quanto a eles. De qualquer forma, mencionam-se dois elementos materiais, o território e o povo, além de um formal, que seria alguma variação do poder (como governo ou soberania).

Ainda, alguns autores incluem a finalidade como um quarto elemento, uma vez que as pessoas só vivem sob uma ordem para atingir um fim, além de que o Estado teria uma finalidade que justifique sua existência⁴.

1.2.1. Soberania

Em termos puramente políticos, a soberania pode ser conceituada como “poder incontestável de querer coercitivamente e de fixar as competências” (DALLARI, 2011). Assim, o poder soberano é o absoluto, aquele que dispõe de meios para impor suas determinações.

Por outro lado, a partir de uma concepção jurídica, o conceito de soberania é “o poder de decidir em última instância sobre a atributividade das normas” (DALLARI, 2011), isto é, sobre a eficácia do direito. De acordo com essa definição, a soberania seria um poder utilizado para fins jurídicos. Dessa forma, como a noção de direito seria a mesma, não há Estados mais fortes ou mais fracos.

Já Miguel Reale apresenta uma definição política, que, segundo ele, é a única a compreender os conceitos sociais, jurídicos e políticos do poder. Para ele, soberania é “o poder de organizar-se juridicamente e de fazer valer dentro de seu território a universalidade de suas decisões os limites dos fins éticos de convivência” (REALE, 2010). Nesse sentido, a soberania, apesar de não submetida ao direito de forma integral, não deve contrariar os fins éticos de convivência.

Em relação as suas características, a doutrina majoritária entende que ela é una, indivisível, inalienável e imprescritível⁵.

É entendida como una pois, no mesmo Estado, não há duas soberanias. É também indivisível uma vez que não se admite a existência de partes separadas da mesma soberania e é inalienável, tendo em vista que o Estado deixa de existir sem ela. Por fim,

⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 69.

⁵ *Idem*, p. 88.

é imprescritível, pois só “desaparece quando forçado por uma vontade superior” (DALLARI, 2011).

Ademais, Marco Zanzucchi ainda acrescenta outras características (1948, p. 21):

A soberania é um poder originário, porque nasce no próprio momento em que nasce o Estado e como um atributo inseparável deste; exclusivo, porque só o Estado o possui; incondicionado, uma vez que só encontra os limites postos pelo próprio Estado; coativo, uma vez que, no seu desempenho, o Estado não só ordena, mas dispõe de meios para fazer cumprir suas ordens coativamente.

Sendo assim, o conceito de soberania a partir do viés jurídico traz repercussões práticas, uma vez que se apresenta como um obstáculo ao uso arbitrário da força. Evidente que a soberania não perdeu seu caráter político, entretanto, “sua caracterização como um direito já tem sido útil, quando menos para ressaltar o caráter antijurídico e injusto da utilização da força incondicionada” (DALLARI, 2011).

1.2.2. Território

Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2020, p. 41):

Território, por seu turno, é o domínio espacial de vigência de uma ordem jurídica estatal. É também por ela definido, tanto no tocante às terras como às águas, tanto no concernente às profundezas quanto às alturas. Não há dúvida de que, na delimitação do território, intervêm princípios de direito internacional. Estes, porém, enquanto se considerar soberano o Estado, dependem da aceitação dos Estados para aplicar-se.

Apesar das divergências doutrinárias, há três conclusões que podem ser feitas em relação ao território.

Em primeiro lugar, não existe Estado sem território. Assim, sem território, o Estado deixa de ser Estado. Entretanto, a perda deve ser de forma definitiva, uma vez que a perda temporária não o descaracteriza, nem a perda parcial.

Em segundo lugar, o território é responsável por delimitar a área de soberania estatal. Nesse sentido, dentro dos limites territoriais será aplicada a ordem jurídica do Estado, tendo em vista que essa é soberana.

Por fim, é também considerado um objeto de direitos do Estado, então, por exemplo, parte de seu território pode ser alienado.

1.2.3. Povo

Para Dalmo Dallari, povo é (2000, p. 99):

O conjunto dos indivíduos que, através de um momento jurídico, se unem para constituir o Estado, estabelecendo com este um vínculo jurídico de caráter permanente, participando da formação da vontade do Estado e do exercício do poder soberano.

O povo representa o elemento pessoal que viabiliza a existência do Estado. Parte da doutrina entende que este elemento pessoal é a população. Entretanto, população é apenas uma expressão numérica, assim, não pressupõem vínculo jurídico entre as pessoas e o Estado. Outra expressão usada como sinônimo de povo é “nação”. Novamente, o termo não pressupõe um vínculo jurídico, e indica apenas uma origem comum.

O jurista Georg Jellinek estabelece uma distinção entre as qualidades subjetivas e objetivas de povo, estabelecendo que, em um sentido subjetivo, o povo é um dos elementos da associação estatal, sujeito do Poder Público, enquanto, em seu aspecto objetivo, é o objeto da atividade do Estado (JELLINEK, 2000).

Nesse sentido, enquanto foram objetos do Poder Público, serão sujeitos de deveres, e quando forem membros do Estado, serão sujeitos de direitos.

A teoria de Jellinek foi desenvolvida a partir das ideias de Rousseau, que afirmava que aqueles que compõem a sociedade e o Estado são denominados povo, e que, quando participarem da autoridade soberana serão também denominados cidadãos ou sujeitos, quando submetidos às leis do Estado⁶.

Apesar da inspiração rousseuniana, Jellinek apresenta uma discordância, afirmando que o termo cidadãos se refere a todos que participam da constituição do Estado. A partir disso, cria uma categoria especial, os cidadãos ativos, que seriam aqueles que exercem atribuições do Estado.

Ainda, o vínculo jurídico entre o Estado e o povo traz três consequências para o Estado: atitudes negativas, uma vez que os indivíduos têm seus direitos, atitudes positivas, pois ele é obrigado a agir em proteção dos indivíduos e atitudes de reconhecimento, isto é, reconhecer a cidadania ativa, como por exemplo, um jurado⁷.

1.2.4. Finalidade

Apesar de não ser unanimemente aceita como um elemento formador do Estado, a finalidade é um elemento importante, que pode ser classificada como objetiva ou subjetiva.

⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques. O Contrato Social: princípios do direito político. Tradução de Antônio P. Danesi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 61.

⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 90.

Os fins objetivos podem ser universais objetivos ou particulares objetivos. Os universais objetivos seriam fins comuns a todos os Estados, ideia que, para Dalmo Dallari foi impulsionada pelo cristianismo (2011, p. 102):

[o cristianismo] teve o mérito de conceber os fenômenos da História como o desenvolvimento de uma atividade que se propõe alcançar um objetivo, não como ordem resultante da sucessão espontânea de fatos humanos.

Por outro lado, a doutrina dos fins particulares objetivos defendia que cada Estado teria seus fins particulares, que seriam produtos de suas circunstâncias, como por exemplo, a circunstância em que surgiu.

Já os fins subjetivos seriam os fins dos Estados que se mostram como resultados dos fins individuais, isto é, o encontro dos fins individuais com o do Estado. Essa doutrina parte da ideia de que o Estado é uma unidade de fim, isto é, uma unidade que sintetiza diversos fins particulares.

2. FEDERALISMO

2.1. Histórico

A Federação, na forma que conhecemos hoje, surge com a Constituição Americana de 1787⁸. Anteriormente, os Estados se organizavam apenas em estados unitários ou confederações.

Apesar de Le Fur⁹ apontar a Grécia Antiga como berço das confederações, tal assertiva não é verdadeira, uma vez que não havia um poder central instituído, um elemento essencial de uma confederação.

Importante frisar que o surgimento do federalismo se deu a partir de uma necessidade prática. Em 4 de julho de 1776, as treze ex-colônias britânicas se tornam independentes, e, buscando uma aproximação entre elas, passaram a desejar um governo central com uma Carta Constitucional aplicável a todo o país.

Pouco tempo depois, em 1781, foram adotados os “Artigos de Confederação”, que davam ao governo federal a competência de gerir as relações internacionais, como declarar guerra e enviar e receber embaixadores¹⁰. Entretanto, o Congresso que havia sido criado não era um órgão legislativo verdadeiro, tendo em vista que não podia coletar

⁸ GARCÍA-PELAYO, Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Madrid: Ed. Alianza, 1999, p. 215.

⁹ LE FUR, Louis *apud*: Baracho, José de Alfredo Oliveira. Teoria Geral do Federalismo. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1986, p.12.

¹⁰ JARDIM, Torquato Lorena. Aspectos do federalismo norte-americano. Revista Inf. Legisl. Brasília, 1984.

impostos, regular o comércio interestadual e não tinha nenhuma forma de autoridade em relação aos cidadãos. Aqui, cada estado tinha seu próprio governo e leis.

Em 1783 o Tratado de Paris foi concluído e a Inglaterra reconheceu a independências das treze colônias. Com o fim da ameaça inglesa e a falta de recursos, a confederação se enfraquecia. Então, em 1786, seis estados, liderados pelo estado da Virgínia, promoveram uma convenção constitucional para rever alguns artigos da Confederação. Com a pressão nos demais estados, foi possível discutir um projeto de Constituição que pedia um sistema federal de governo, independente, superior aos estados, com a competência de arrecadar impostos e com os três poderes previstos por Montesquieu: legislativo, executivo e judiciário.

O Congresso foi o tema mais polêmico pois os estados divergiam a respeito de sua composição. Os estados mais populosos defendiam que a representação deveria se dar pelo número de habitantes, logo, assim teriam um número maior de congressistas. Já os estados menos populosos, acreditavam que todos os estados deveriam ser representados igualmente.

Sendo assim, foi criado um Congresso bicameral, composto pelo Senado, onde cada estado era representado por duas pessoas a serem escolhidas pelos governadores, e pela Câmara dos Representantes, onde a representação era proporcional à população e seus membros eram eleitos pelo povo.

Para entrar em vigor a Constituição precisaria ser aprovada pelos estados. Os estados menos populosos rapidamente ratificaram a carta, contudo, estados maiores, como Nova Iorque e Virgínia, não queriam dividir o poder com o governo federal.

Uma das principais preocupações dos não-federalistas eram seus direitos e liberdades individuais. Assim, dez emendas, conhecidas como Carta de Direitos, foram incorporadas à Constituição, resultando em uma maior adesão por parte dos estados.

Em relação aos estados maiores, que temiam dividir o poder com o governo federal, é possível afirmar que eles optaram por sacrificar seus poderes em nome da Federação, resultando em um movimento centrípeto ou por agregação.

Nas palavras de Pedro Lenza (2019, p. 477):

Daí dizerem os autores que a formação da Federação dos EUA decorreu de um movimento centrípeto, de fora para dentro, ou seja, Estados soberanos cedendo parcela de sua soberania, em verdadeiro movimento de aglutinação.

Da mesma forma, nos termos de Gilmar Mendes (2012, p. 492):

Esse modelo incipiente é do chamado federalismo por agregação, onde as unidades componentes, soberanas, abandonam essa condição para unir-se em uma nova formação ao contrário da segregação, consequência de uma separação instantânea, simultânea de uma região ou de um Estado Unitário, em suas províncias, e a reunião já como unidades autônomas.

Em 1787 a Carta entrou em vigor e em 1789 foi realizada a primeira eleição presidencial onde George Washington foi eleito por unanimidade em todos os colégios eleitorais e a cidade de Nova Iorque foi escolhida como capital nacional.

2.2. Características de uma Federação

Os estados federais podem conter características peculiares, não aplicáveis aos demais. Contudo, é possível afirmar que há algumas características que são aplicáveis a todos.

Para Pedro Lenza, as características de uma federação seriam a descentralização política e uma Constituição rígida que assegure a repartição de competências como forma de garantir a autonomia entre os entes federativos¹¹.

Em seguida o autor aponta a inexistência do direito de secessão, a soberania do estado federal, essencial à manutenção do pacto federalista, a intervenção como forma de defesa em situações de crise, a auto-organização dos Estados-membros, a existência de um órgão representativo dos Estados-membros, um guardião da Constituição e, por fim, a repartição de receitas.

Por outro lado, Paulo Gustavo Branco e Gilmar Mendes acreditam que o Federalismo é caracterizado principalmente pela soberania do estado federal, autonomia dos Estados-membros e uma Constituição que além de atuar como fundamento de validade das ordens jurídicas, é também responsável pela repartição de competências¹².

Além disso, os autores sustentam que os Estados-membros devem participar da vontade federal, que não há direito de secessão, uma vez que os Estados-membros não são soberanos, e a existência da intervenção federal como mecanismo de autopreservação e proteção da Constituição.

¹¹ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. São Paulo: Ed. Saraiva, 2019, p. 477.

¹² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012, p. 1116

Já para Fernanda Dias Menezes de Almeida, um estado federal seria caracterizado pela autonomia dos estados membros, inexistência do direito de secessão e a repartição de competências e de rendas¹³.

Outrossim, a professora ainda apresenta aspectos unitários e societários que caracterizam uma federação. Os aspectos unitários podem ser no plano interno e externo. No plano externo, há uma unidade de território e de personalidade, tendo em vista que só o estado federal é uma pessoa de direito internacional público, o estado membro não.

Já no plano interno, uma federação se caracteriza pelos ordenamentos jurídicos estaduais e um federal, aplicável a todo o território, um Tribunal hábil a resolver conflitos de competência e a possibilidade de intervenção federal.

No tocante aos aspectos societários, a autora esclarece que eles dizem respeito a participação dos estados no governo central. Nesse sentido, a federação poderia ser definida como uma sociedade de Estados.

Essa participação pode se manifestar de diversas formas. Entretanto, na maior parte das federações, ela se dá por meio de um Congresso bicameral. Além disso, em alguns casos, como nos Estados Unidos, a representação pode se dar através dos colégios eleitorais.

Para Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior, a manutenção e o exercício da autonomia dependem de algumas cláusulas¹⁴, como a repartição constitucional de competências e rendas, a possibilidade de auto-organização por uma Constituição própria, rigidez constitucional, participação da vontade das ordens parciais na elaboração da norma geral, existência de um tribunal constitucional e intervenção federal nos estados.

2.3. Federalismo no Brasil

2.3.1. Histórico

No final do século XIX as ideias federalistas se misturavam com os ideais republicanos, sempre em oposição ao regime monárquico centralizador. Tendo em vista as dimensões continentais do país, acreditava-se que o federalismo se apresentava como uma solução para a centralização da monarquia.

¹³ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. Competências na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 1991, p. 13.

¹⁴ ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de direito constitucional. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 357

Em 1870 foi publicado no Rio de Janeiro o Manifesto Republicano, que criticava essa centralização do poder e atribuía a ela os problemas do país. Para Waldemar Martins Ferreira (1954, p. 62):

No Brasil, antes ainda da ideia democrática, encarregou-se a natureza de estabelecer o princípio federativo. A topografia de nosso território, as zonas diversas em que ele se divide, os climas vários e as produções diferentes, as cordilheiras e as águas estavam indicando a necessidade de modelar a administração e o governo local acompanhando as próprias divisões criadas pela natureza física e impostas pela imensa superfície de nosso território.

Diferente do ocorrido nos Estados Unidos, o federalismo no Brasil se deu com a Proclamação da República em 1889, sendo previsto constitucionalmente pela primeira vez na Carta de 1891¹⁵. Até então, o Decreto nº 1 de 15 de novembro de 1889 implementou o federalismo de forma provisória, fixando as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais.

Outra diferença em relação ao processo norte-americano, foi que no Brasil a transição para o modelo federalista se deu forma centrífuga, isto é, um estado unitário se descentralizou, o que resultou em uma menor autonomia dos estados-membros¹⁶.

Apesar das diferenças, o modelo brasileiro adotou traços estado-unidenses, como as duas esferas de governo, a nacional e a estadual. Assim, com o fim da Monarquia, o país foi dividido em estados pela Constituição de 1891, que, em seu art. 1º previa:

a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias, em Estados Unidos do Brasil.

Desde os primórdios, o modelo federalista brasileiro adotou um terceiro nível administrativo, o municipal. Isso porque as comunas brasileiras, desde o colonialismo, tinham uma relativa autonomia, uma vez que eram muito distantes das regiões centrais. Assim, acreditando que os estados estariam recebendo grandes responsabilidades administrativas, houve uma manutenção desta autonomia das comunas, resultando em um federalismo *sui generis* que adota três níveis administrativos.

Entretanto, a história do federalismo no Brasil é marcada pelo conflito dos interesses sociais, oscilando entre um estado federal e unitário.

De acordo com Clemerson Cleve (1993, p.59):

a cada ditadura ou regime de exceção morria o Estado Federal para ceder lugar a uma espécie de Estado Unitário não assumido.

¹⁵ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Evolução do Estado Federal no Brasil. Superior Tribunal de Justiça Doutrina: edição comemorativa 20 anos. Brasília: Via Lettera Editora, 2009, p. 319.

¹⁶ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. São Paulo: Ed. Saraiva, 2019, p. 477.

Para Ricardo Lewandowski, trata-se de um verdadeiro movimento pendular, isto é, uma alternância entre “momentos de grande descentralização com outros de enorme centralização, obedecendo a um movimento pendular”¹⁷.

Na década de 1930, com um aumento dos ideais intervencionistas em detrimento do liberalismo econômico e com a industrialização do país, o rol de competências da União crescia. Com o Governo Provisório, o Congresso Nacional, as Assembleias Estaduais e as Câmaras Municipais foram dissolvidas e a Constituição passou a ser submetida a decretos, enfraquecendo o federalismo e alcançando uma centralização exagerada¹⁸.

Com a Revolução Constitucionalista de São de Paulo 1932, foi instalada a Assembleia Constituinte de 1933. Assim, 1934 foi promulgada uma nova Constituição, que modificava radicalmente a distribuição de competências. Algumas matérias, como direito processual, foram uniformizadas, passando a ser reguladas pela União. Assim, caberia aos estados legislar de forma complementar ou supletiva.

Com um discurso populista, Getúlio Vargas passa a ganhar o apoio popular e rompe com a ordem constitucional. Ele dissolve o Congresso e impõe um Estado Novo através da outorga da Constituição de 1937.

Durante a Era Vargas, foram retiradas as competências privativas dos municípios e estados. Dessa forma, na prática, era retomado o estado unitário, apesar de a Carta estabelecer, em sua art. 3º, que o Brasil constituía uma Federação.

Com o final deste período, cai também a Constituição de 1937. Então, com a redemocratização, nasce a Carta de 1946, que buscou, novamente, a influência norte-americana. A União e os municípios foram privilegiados, cabendo aos estados as competências residuais.

Com o Golpe Militar de 1964, foram restringidos os direitos e liberdades individuais através de atos normativos que alteravam a Constituição. Pouco depois, em 1967, é aprovada uma nova Carta por deputados e senadores, não uma Assembleia Constituinte.

A emenda constitucional nº 1 do 1969 era, materialmente, uma Constituição. O nome “Estados Unidos do Brasil” é substituído por “República Federativa do Brasil” como forma de manter uma aparência federal.

¹⁷ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Evolução do Estado Federal no Brasil*. Superior Tribunal de Justiça Doutrina: edição comemorativa 20 anos. Brasília: Via Lettera Editora, 2009, p. 323.

¹⁸ *Idem*, p. 323.

Para Oscar Dias Correa, deputado em 1969 (OSNY, 1967, p.361):

a verdade é que o Brasil deixa de ser federação para ser apenas o Estado Unitário Brasileiro. De tal maneira essa Constituição retira aos Estados suas prerrogativas, os seus recursos para sobreviver e lhe impõe restrições aos planos e diretivas econômicas que pudesse ter, que o país deixa de ser uma Federação para se transformar num Estado Unitário, em que a União é toda-poderosa e os Estados não passam de vassalos submissos a vontade do poder central.

Sendo assim, era um verdadeiro “Federalismo por Integração”. Em outras palavras, em nome da integração nacional o governo federal preponderava em detrimento dos estaduais e municipais e os estados se subordinavam à União como forma de manter o poder consolidado.

2.3.2. Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 manteve a forma federal do Estado ao instituir no art. 1º que o Brasil é uma “República Federativa”¹⁹. Ainda, a Carta promoveu uma descentralização do sistema, em conformidade com o movimento pendular previsto por Lewandowski²⁰.

Apesar da pressão em nome da descentralização, a União manteve diversas competências que conquistou ao longo de sua história. Tendo em vista que surgiu a partir do desmembramento de um estado unitário, e não a união de Estados soberanos, o poder central se fortaleceu²¹, e se manteve dessa forma até os dias atuais.

Então, apesar dos esforços dos constituintes de 1988, não houve uma descentralização radical da Federação, mantendo, para a União, de forma quase inalterada, as competências da Constituição de 1969.

Nos termos do art. 21, IX da Carta vigente:

Art. 21. Compete à União:

X - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

¹⁹ SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 99.

²⁰ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Evolução do Estado Federal no Brasil. Superior Tribunal de Justiça Doutrina: edição comemorativa 20 anos. Brasília: Via Lettera Editora, 2009, p. 325.

²¹ *Idem*, p. 325.

Nesse sentido, mantinha-se a ideia que prevalecia durante o regime militar de que caberia à União elaborar planos para o Brasil como um todo, incluindo planejamentos detalhados, como saneamento básico e transportes nas cidades.

A respeito das competências legislativas, o mesmo ocorreu, a União manteve a maior parte das competências que a ela foram dadas nas Cartas anteriores:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

A inovação se deu no art. 23, com a competência comum aos três níveis administrativos da Federação. Aqui, o constituinte apresentou temáticas onde a União, Estados, Municípios e Distrito Federal devem cooperar, cabendo a lei complementar federal estabelecer como esta cooperação se dará.

Além disso, há ainda a denominada competência concorrente prevista no art. 24, onde a União, Estados e Distrito Federal legislam concorrentemente sobre determinados assuntos, nos termos das normas gerais estabelecidas pela União. Dentre eles, se destacam direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico, orçamento e previdência social.

A respeito dos estados, o art. 25 lhes assegurou o poder residual. Nesse sentido, a eles cabem todas as competências não vedadas pela Constituição e a auto-organização, uma vez que são regidos pelas Constituições e leis que adotarem.

Apesar do importante papel exercido pelos municípios na história brasileira, foi apenas em 1988 que tiveram sua autonomia reconhecida de forma integral, passando a integrar o pacto federativo e recebendo competências no tocante ao interesse local, além da competência comum e suplementar mencionadas anteriormente.

Outra significativa inovação a respeito dos municípios foi a previsão do art. 29 da Lei Maior. O constituinte lhes deu o direito de elaborarem suas leis orgânicas, que devem observar os princípios das Constituições Estaduais e Federal.

Por fim, nos arts. 34 a 36, a Carta disciplina a intervenção federal da União nos Estados e no Distrito Federal e dos Estados nos Municípios²², que será tratada a seguir.

3. INTERVENÇÃO FEDERAL

3.1. Pressupostos materiais da intervenção

²² BARCELLOS, Ana P. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Grupo GEN, 2022, p. 389.

Foi entregue à União a competência de preservar a integridade política, jurídica e física da federação²³. Nesse sentido, a ela foi atribuída a competência de realizar a intervenção federal.

A intervenção federal é uma medida excepcional que visa preservar o Estado Federal, atuando na defesa do interesse nacional, e manter a integridade dos princípios taxativamente enumerados no art. 34 da Constituição. Vejamos:

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.

No caso da primeira hipótese prevista, “manter a integridade nacional”, é possível notar que ela objetiva conferir eficácia à previsão do art. 1º da Carta, que determina que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal.

Logo após, a Lei Maior autoriza a intervenção para repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra.

A respeito da intervenção para repelir invasão estrangeira, para Ricardo Lewandowski (1994, p. 90):

se justifica, precisamente, porque a defesa do território nacional interessa à União, ou seja, ao conjunto de todos os entes federados, e porque, cada qual, isoladamente, não teria

²³ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012, p. 1122.

condições de repelir a agressão com os seus próprios meios, fazendo-se mister, como regra, o acionamento das forças armadas nacionais.

A expressão “invasão estrangeira” pode ser compreendida de forma ampla, não apenas como o ingresso de forças armadas, mas também como o ingresso de estrangeiros sem anuência do ente federativo.

A segunda parte do inciso II do art. 34 apresenta a hipótese da invasão de um Estado-membro sobre outro ou sobre o Distrito Federal. Nota-se que este dispositivo busca preservar a integridade nacional, permitindo que a intervenção ocorra tanto no Estado invasor quanto no Estado invadido, com o objetivo de impedir que “alguma unidade da Federação obtenha ganhos territoriais em detrimento da outra, ou imponha a sua vontade”²⁴.

A intervenção pode-se dar para “pôr termo a grave perturbação da ordem pública”. Importante ressaltar que a Carta de 1967 permitia a intervenção em caso de mera ameaça de interrupção da ordem, enquanto, atualmente, a perturbação tem de estar ocorrendo para haver intervenção. Ademais, entende-se que a expressão deve ser interpretada de modo a contemplar qualquer distúrbio contínuo que o Estado-membro não tenha conseguido apaziguar de forma eficaz²⁵.

Ainda, o dispositivo prevê a intervenção federal para “garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação”. Tendo em vista que dois dos elementos essenciais de um Estado Federal são a auto-organização e o autogoverno, qualquer forma de coação ao poder local representa uma grave perturbação ao equilíbrio das funções estatais.

Em seguida, a Constituição legitima a intervenção federal para “reorganizar as finanças”. O dispositivo faz referência ao Estado-membro que, por desorganização administrativa, não paga a sua dívida fundada por mais de dois anos consecutivos e deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias dentro do prazo.

Nos termos da Lei 4.320/64, dívidas fundadas são aquelas relativas a compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos em função de desequilíbrio orçamentário ou financeiro de obras e serviços públicos.

²⁴ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 90-91

²⁵ SARLET, Ingo W.; MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz G. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Editora Saraiva, 2021, p. 416

Já no tocante as receitas tributárias, o objetivo foi a proteção dos Municípios, que poderiam ser prejudicados pela falta de repasse de recursos municipais administrados pelos Estados-membros.

O inciso VI trata da intervenção para promover execução de lei federal, ordem ou decisão judicial. Assim como foi pontuado ao se tratar do inciso III, aqui, novamente, não é qualquer desrespeito que enseja a intervenção, é preciso que haja uma recusa em aplicar a lei, gerando um prejuízo generalizado não resolvido pela via jurisdicional.

Ainda nesse contexto, destaca-se que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consagra que nos casos de descumprimento de ordem judicial, não é necessário que tenha sido operada a coisa julgada, uma vez que a expressão “ordem judicial” abrange toda e qualquer ordem ou decisão expedida por autoridade judiciária competente.

Outro ponto relevante é o não pagamento de precatórios. O Supremo não autoriza a intervenção quando os recursos do Estado são limitados, invocando a escusa da reserva do possível, e há outras obrigações importantes a serem cumpridas, como a continuidade na prestação de serviços básicos ou o pagamento dos servidores.

Na lição do Ministro Gilmar Mendes, no precedente onde foi fixada tal orientação, “a intervenção, como medida extrema, deve atender à máxima da proporcionalidade”²⁶.

Por fim, o inciso VII autoriza a intervenção que objetiva resguardar os princípios constitucionais sensíveis, enumerados nas alíneas do dispositivo.

A primeira hipótese objetiva assegurar a observância da forma republicana de governo, do sistema representativo e do regime democrático. Em outras palavras, visa assegurar o Estado Democrático de Direito consagrado pela Carta Constitucional. Considerando que esse foi o padrão adotado pelo constituinte federal, a estruturação do Estado-membro deve seguir estes moldes.

De acordo com Gilmar Mendes (2012, p. 1124):

“Disso decorre a necessidade de estruturação do Estado-membro, segundo moldes em que as funções políticas do Executivo e do Legislativo sejam desempenhadas por representantes do povo, responsáveis perante os eleitores, por força de mandatos temporários, obtidos em eleições periódicas. Não se toleram cargos do tipo hereditário, característicos do sistema monárquico. O regime democrático, como traçado pelo constituinte federal, engloba a participação do povo no poder, sufrágio universal, Estado de Direito, governo das maiorias, preservados os direitos das minorias, e separação de Poderes”.

²⁶ IF 164/SP, DJ de 13-12-2003, Rel. para o acórdão Min. Gilmar Mendes.

A segunda hipótese objetiva assegurar o respeito aos direitos da pessoa humana. O dispositivo deve ser interpretado de forma ampla, abrangendo tanto os direitos humanos quanto os direitos fundamentais. Entretanto, considerando o número de direitos assegurados e a dificuldade do poder público em assegurá-los, não é toda medida que justifica a intervenção, ela só é cabível em casos graves e quando a via jurisdicional se mostrar ineficiente.

A garantia da autonomia municipal é a terceira situação ensejadora de intervenção. Assim, sempre que a autonomia de um Município esteja em risco ou tenha sido afetada, para proteger sua auto-organização e autogoverno, caberá intervenção federal. Nota-se que tendo em vista que o Distrito Federal não é um município, não pode sofrer intervenção.

A quarta hipótese diz com a prestação de contas da Administração Pública direta e indireta. Então, nos termos do art. 70 da Constituição, há um dever de prestação de contas, cujo descumprimento pode ensejar a intervenção.

A última hipótese foi incluída pela Emenda Constitucional nº 29 de 2000, que determinou ser necessário respeitar a aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. Tal dispositivo reitera a previsão constitucional de investimentos mínimos em educação e saúde, dois objetivos fundamentais da República, conforme prevê o art. 3º.

3.2. Controle político e jurisdicional

O decreto interventivo, apesar de ser um ato privativo do Presidente da República, está sujeito a um controle político, exercido pelo Poder Legislativo, e um controle jurisdicional, exercido pelo Poder Judiciário.

No tocante ao controle político, da redação do art. 49, IV da Lei Maior, é possível extrair que trata-se da possibilidade de o Congresso Nacional aprovar, rejeitar ou suspender a intervenção. As únicas hipóteses em que tal previsão não se faz necessária são nos casos de mera suspensão do ato impugnado, isto é, nas hipóteses do art. 34, VI e VII e art. 35, IV da Constituição.

No caso de requisição judicial, o princípio da separação de poderes impede o Congresso de obstaculizar a intervenção. Entretanto, de acordo com a redação do art. 49,

IV, poderia suspendê-la a qualquer momento no caso de vício formal ou desvio de finalidade²⁷.

Apesar da intervenção estar sujeita a um controle político, o ato de intervenção produz efeitos desde sua edição, não dependendo da aprovação do Congresso Nacional para ter eficácia.

De acordo com a lição de Enrique Ricardo Lewandowski (2018, p. 882):

“três são as possíveis consequências da apreciação do ato pelo Legislativo: 1) os parlamentares podem aprová-lo, autorizando a continuidade da intervenção até o atingimento de seus fins; 2) podem, de outro lado, aprová-lo, suspendendo de imediato a medida, situação que gerará efeitos ex nunc; 3) podem, por fim, rejeitá-lo integralmente, suspendendo a intervenção e declarando ilegais, ex tunc, os atos de intervenção”

Caso a intervenção seja suspensa pelo Congresso Nacional, haverá um vício de inconstitucionalidade no ato interventivo. Assim, a intervenção deverá ser interrompida, para não ser configurado o crime de responsabilidade do chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 85, II, da Constituição.

Em relação ao controle jurisdicional, os atos praticados durante o procedimento de intervenção federal são submetidos à apreciação do Poder Judiciário, com vistas a prevenir ou reprimir ameaça ou lesão a direito subjetivo, com esteio nos arts. 5º, inc. XXXV²⁸.

Isto visto, é possível afirmar que ele não se debruça no mérito da intervenção, e sim nos aspectos formais e materiais que deverão ser respeitados. Caso a intervenção seja decretada pelo Presidente sem a devida requisição ou solicitação, por exemplo, caberá controle judicial, tendo em vista que houve uma violação do procedimento previsto constitucionalmente.

Para Marcelo Novelino (2017, p. 572):

O controle jurisdicional não pode ser utilizado para a análise do mérito do ato de intervenção, cuja natureza é política. No entanto, a decretação da intervenção não está imune a qualquer tipo de controle jurisdicional, sendo este cabível nas hipóteses em que não forem observados os dispositivos constitucionais, em especial, os que exigem a solicitação do Legislativo e do Executivo ou a requisição do Poder Judiciário

²⁷ SARLET, Ingo W.; MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz G. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Editora Saraiva, 2021, p. 420.

²⁸ MORAES, Guilherme Peña D. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Grupo GEN, 2020, p. 445.

Outro exemplo clássico de intervenção passível de controle jurisdicional, é quando a União intervê em Município, tendo em vista que a Carta apenas autoriza essa hipótese quando o Município é sediado em Território Federal.

Entretanto, a doutrina não é uníssona no tocante ao controle judicial do decreto de intervenção federal. José Afonso da Silva é aponta que (2002, p. 486):

não há controle judicial sobre o ato de intervenção, nem sobre esta, porque se trata de ato de natureza político-administrativa

Por outro lado, José Celso de Mello Filho assevera que (1984, p. 64):

a intervenção federal constitui medida de caráter excepcional, sujeita a exigências legais que, se inobservadas, justificam o acesso ao Poder Judiciário

4. SEGURANÇA PÚBLICA

A segurança pública se dá quando a segurança se refere à garantia de toda a ordem pública de uma sociedade²⁹, é a manutenção da ordem pública interna³⁰. Para José Afonso da Silva (2008, p.777):

Ordem pública será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, a curto prazo, a prática de crimes.

Assim, para o autor, a segurança pública é a preservação ou reestabelecimento da convivência social harmônica, que repreende condutas delituosas.

Para Uadi Lammêgo Bulos (2015, p. 1460):

A finalidade da segurança pública, pois, é manter a paz na adversidade, preservando o equilíbrio nas relações sociais. Daí a Carta de 1988 considerá-la um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida, pela polícia, para preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

O tema encontra previsão constitucional no art. 144, que prevê que a segurança pública é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sendo um dever do Estado e um direito de todos.

4.1. Órgãos do sistema de segurança pública

Em relação aos órgãos do sistema de segurança pública, pode-se informar que são os seguintes: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal,

²⁹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A segurança pública na Constituição. Brasília: Senado Federal, 1991, p. 140.

³⁰ SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 777.

Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Além disso, a Emenda Constitucional nº 104 de 2019, foi responsável por criar as polícias penais federal, estaduais e distrital.

A Polícia Federal é instituída na forma da lei, sendo um órgão permanente e mantido pela União estruturado em carreiras, que destina-se a: (i) apuração de infrações penais contra a ordem política e social, com envolvimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas; (ii) repressão e prevenção com relação aos crimes de tráfico de drogas, o contrabando, o descaminho; (iii) atuação no mar, no ar e nas fronteiras e (iii) atuação exclusiva de polícia judiciária da União.

A polícia rodoviária federal e a polícia ferroviária federal destinam-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo, respectivamente, das rodovias e das ferrovias federais. Apenas das federais, uma vez que o patrulhamento das estaduais é de competência das polícias dos estados³¹.

Já as polícias estaduais são as responsáveis pelo exercício das funções de segurança pública e de polícia judiciária. São elas a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar, todas subordinadas aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Nos termos da Carta Constitucional, à polícia civil, dirigida por delegados de polícia de carreira, incumbe, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. Por outro lado, à PM cabe a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, enquanto ao corpo de bombeiros militar cabe a prevenção e combate à incêndios.

No tocante aos Municípios, eles não receberam responsabilidades específicas pela segurança pública, tendo em vista que a Constituição não previu uma polícia municipal. Seu papel seria apenas de auxiliar os Estados no cumprimento dessa função. A CF apenas reconheceu as guardas municipais, que visam proteger os bens, serviços e instalações municipais.

5. A INTERVENÇÃO FEDERAL NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

5.1. Introdução ao contexto da violência no Estado do Rio de Janeiro

³¹ SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros Editores, 2008, p. 781.

A violência no Rio de Janeiro tem crescido nas últimas décadas, criando uma situação de grande insegurança para a população.

Apesar de ser um problema em todo o estado, a violência se concentra nas favelas, onde é impulsionada pelo tráfico, pela milícia e pela violência policial, seus três protagonistas.

Diferentemente do que ocorre no Estado de São Paulo, onde o PCC se apresenta como a facção criminosa dominante, no Rio de Janeiro não há uma uniformidade, as facções disputam território entre si e com a milícia.

Essa disputa entre o tráfico, milícia e polícia resulta em um estado de guerra, com um aparato verdadeiramente militar, onde armas bélicas, como fuzis e bazucas estão presentes no ambiente urbano.

Apesar deste cenário ser complexo e ser o resultado de diversos fatores, é possível afirmar que o tráfico de drogas se destaca, sendo o principal responsável pela violência. Caso essa atividade saia da ilegalidade, os confrontos com a polícia deixariam de existir.

Em relação a polícia, apesar de exercerem um papel de suma importância de garantir a segurança, sofrem com a baixa remuneração, condições precárias de trabalho e o perigo da profissão. Entretanto, sua atuação precisa ser analisada de forma crítica, uma vez que a polícia é também um dos principais responsáveis pelo cenário atual.

De acordo com a Pesquisa Nacional de Vitimização, a Polícia Militar do Rio de Janeiro é a mais corrupta do Brasil. Do total de pessoas que afirmaram já ter sido vítima de corrupção policial no Brasil (2.047 pessoas), 30,2% estão no Rio. Ainda, a pesquisa revela que 61,3% dos entrevistados acreditam que a extorsão é acobertada com a ajuda do silêncio de outros PMs³².

Para Silvia Ramos, (2016, p. 12):

Os observadores concordam num ponto: não há tráfico e domínio territorial sem a participação policial. Seja na forma de omissão, negociação de meios, seja com informação ou proteção. Na verdade, as formas de participação da polícia no negócio do crime no rio de Janeiro foram se sofisticando. No contexto das favelas, as mais frequentes são a prisão e o sequestro de traficantes para serem vendidos a facções inimigas ou à própria facção, e a revenda a traficantes de armas capturadas em operações policiais. A mais universal é a proprina semanal apanhada na boca de fumo por policiais que distribuem a semanada entre colegas do Batalhão, na mais fiel tradição das antigas "caixinhas" do jogo do bicho

³² Polícia Militar do Rio é a campeã de corrupção no Brasil. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/politica/policia-militar-do-rio-e-a-campea-de-corrupcao-no-brasil/>>.

O terceiro protagonista da violência é a milícia, termo que surgiu em 2005 com a reportagem da jornalista Vera Araújo: “Milícias de PMs expulsam tráfico”³³. A milícia pode ser definida como um grupo armado, paralelo ao Estado, composto por agentes da segurança pública, como policiais, ex-policiais, agentes penitenciários, entre outros.

Segundo Silvia Ramos (2016, p.14):

Em geral, a milícia vende "segurança" por meio de cobrança de taxas a comerciantes e, em algumas áreas, a moradores, indo de casa em casa. Além disso, na medida em que tem o controle armado sobre o território, milicianos passam a explorar e monopolizar outros negócios, como transporte alternativo, água, gás, sinal de TV a cabo e internet, e também transações imobiliárias (cobrando percentuais sobre vendas que ocorrem dentro da área controlada).

5.2. O decreto interventivo

A intervenção federal na segurança pública do Estado do Rio de Janeiro foi decretada em 16 de fevereiro de 2018 por meio do Decreto nº 9.288:

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.

A partir de uma análise do artigo em questão, é possível notar a tentativa de adequar a intervenção à hipótese prevista no art. 34, III, da Constituição Federal, isto é, “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública”. Ainda, é possível extrair o tempo de duração da intervenção, até 31 de dezembro de 2018, e também a delimitação da área de segurança pública.

Em seguida, o art. 2º nomeia o General Walter Souza Braga Netto interventor, enquanto o parágrafo único estabelece que “o cargo de interventor é de natureza militar”. O dispositivo gerou polêmica, uma vez que, ainda que a figura nomeada para o cargo de interventor seja um militar, o cargo tem natureza civil³⁴. Assim, mesmo que um membro das forças armadas seja nomeado, ele atuará na sua condição de civil, isto é, estará

³³ As milícias chegam para assustar. Disponível em: <<http://memoria.oglobo.globo.com/jornalismo/reportagens/as-milicacutecias-chegam-para-assustar-9152202/>>.

³⁴ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994, p. 160.

submetido à jurisdição civil e podendo adotar somente atos de governo.

O art. 3º foi o responsável por estabelecer as atribuições do interventor, que são as previstas no art. 145 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro necessárias às ações de segurança pública. O parágrafo 5º reitera que as atribuições que não tiverem relação direta ou indireta com a segurança pública permanecerão sob a titularidade do Governador do Estado do RJ.

O parágrafo 1º prevê que o Interventor está subordinado ao Presidente da República e não se sujeita as normas estaduais que conflitarem com as medidas necessárias à execução da intervenção.

Os parágrafos 2º e 3º trazem a possibilidade de requisição de recursos financeiros, tecnológicos, estruturais e humanos do Estado do Rio de Janeiro e a quaisquer órgãos, civis e militares, da administração pública federal necessários à intervenção.

O art. 4º ainda prevê a requisição de bens, serviços e servidores afetos às áreas da Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro, da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, para emprego nas ações de segurança pública determinadas pelo Interventor.

5.3. Alternativas ao decreto interventivo

Nos termos da pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em parceria com o Instituto Datafolha e apoio do Centro de Estudo de Segurança e Cidadania, apesar do Estado do Rio de Janeiro sofrer com a violência, a crise vivida não é diferente da de tantas outras cidades e estados a ponto de justificar a intervenção do Governo Federal na Segurança Pública³⁵.

Segundo o Anuário de Segurança Pública de 2017, o Rio ocupa a 11ª posição entre as maiores taxas de homicídios a cada 100 mil habitantes, com um índice de 37,6 homicídios, atrás de Sergipe, com 64 e do Rio Grande do Norte, com 56,9³⁶.

Nesse sentido, resta questionar por que o Governo Federal decidiu agir nesse estado e não em outros, considerando o contexto nacional. Para o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (2018, p. 12-34):

³⁵ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Rio sob Intervenção**. São Paulo: FBSP, 2018, p. 10.

³⁶ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017**. São Paulo: FBSP, 2017, p. 13.

A esta altura parece óbvio para toda a população que a intervenção é uma medida eleitoreira, realizada no afogadilho e sem nenhum tipo de planejamento por um presidente cuja aprovação popular não passa de um dígito.

Dessa forma, considerando que a intervenção não era necessária, organizações da sociedade civil e especialistas em direitos humanos, propõem cinco ações alternativas³⁷.

Inicialmente, mostra-se necessário reformar as polícias, mudando suas estruturas, governança e cultura. Em seguida, é preciso substituir as políticas de confronto por políticas consistentes de inteligência e investigação com o objetivo de desarticular o crime, uma vez que o Estado sofre com tiroteios rotineiros e mortes em favelas.

A legislação no tocante às drogas também deve ser radicalmente alterada, tendo em vista que o país gasta, de forma ineficiente, seus recursos na guerra às drogas, resultando em um alto número de prisões de jovens por comercializarem drogas, de presos provisórios acusados de tráfico e a superlotação do sistema penitenciário, facilitando o crescimento das facções no interior das unidades prisionais.

Por fim, o Sistema de Justiça Criminal, que inclui também as Defensorias e o Ministério Público, deve ser modernizado e os governos municipais devem ser integrados no planejamento de ações de segurança pública desenvolvendo políticas de prevenção, especialmente as voltadas para jovens.

6. RESULTADOS DA INTERVENÇÃO

O Decreto nº 9.288 de 2018 tinha um objetivo ambicioso: pôr termo ao comprometimento a ordem pública causado pela violência, ao mesmo tempo que delimitava o período de dez meses para tal. Considerando que os problemas de segurança no Estado do Rio de Janeiro não são recentes, um decreto que objetiva solucioná-los em tão pouco tempo deve ser questionado.

A intervenção pecou ao fazer uso de métodos arcaicos, pouco eficientes e não investiu em métodos que priorizam a inteligência e a investigação, tendo em vista que não foram realizados investimentos significativos no combate às milícias e à corrupção policial, além de que modernização da gestão das polícias também não foi priorizada.

Nesse sentido, foram utilizados métodos já conhecidos pelos cariocas: uma abordagem que segue uma lógica de guerra, que procura solucionar os problemas a partir da violência.

³⁷ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. #1 à deriva, sem programa, sem resultado, sem rumo. São Paulo: FBSP, 2018, p. 24.

Assim, considerando que este modelo, além desgastado, não soluciona a questão da violência de forma efetiva, com o fim da intervenção, os militares se retiram e a situação anterior a ela é retomada.

No tocante à questão orçamentária, os dados do CESeC da Universidade Candido Mendes e do Observatório da Intervenção apontam que apenas 6% do R\$ 1,2 bilhão disponível para o Gabinete da Intervenção Federal tenha sido utilizado, sendo que o conjunto dos contratos empenhados soma 60% desses recursos. Dos R\$ 72 milhões gastos, R\$ 61 milhões foram destinados às Forças Armadas, enquanto a aplicação dos recursos nos órgãos de segurança pública estadual ficou limitada a cerca de R\$ 9,5 milhões. Por fim, embora os recursos tenham sido aprovados em março, só começaram a ser gastos em julho.

Já a respeito da violência, o número de tiroteios cresceu 56% nesses dez meses e as mortes decorrentes de ação policial aumentaram 36,3%. Os homicídios, que foram mais de 4.422 em 2017, reduziram-se em apenas 6,7% e continuam no patamar de mais de 4.127³⁸.

Em um estado com taxas de homicídios altas, seria de se esperar que a garantia do direito à vida fosse prioridade, mas não foi o caso. Durante a intervenção, os esforços se destinaram a reduzir os crimes contra o patrimônio, mais especificamente, os roubos de carga. De fato, houve uma redução de 17,2% em todo o Estado. Entretanto, as reduções que se iniciaram em março de 2018 duraram até outubro, pois os últimos três meses do ano apresentaram um aumento significativo³⁹.

Dessa forma, é possível notar que os métodos adotados, como operações ostensivas, não foram eficazes na manutenção da queda obtida entre abril e setembro de 2018⁴⁰.

Em relação à apreensão de armas, as armas longas, como fuzis, metralhadoras e submetralhadoras, tiveram uma redução nas apreensões de -8,2%, enquanto as apreensões de armas curtas, isto é, pistolas e revólveres, apresentaram uma alta de 2%⁴¹.

Sendo assim, a Vila Kennedy, que foi chamada de “laboratório da intervenção”, foi ocupada pelas forças de segurança pública, e encerrou o ano de 2018 com crescimento

³⁸ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Infográfico #9 a intervenção acabou. Quanto custou?** São Paulo: FBSP, 2018, p. 24.

³⁹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Intervenção Federal: um modelo para não copiar.** São Paulo: FBSP, 2018, p. 08.

⁴⁰ *Idem*, p. 07.

⁴¹ *Idem*, p. 08.

de 17% nos homicídios dolosos e um aumento de 174% no registro de trocas de tiros ou disparos⁴².

⁴² *Idem*, p. 12.

7. CONCLUSÃO

A partir de uma análise sobre o Estado, foi possível compreender melhor o federalismo, passando por sua origem nos Estados Unidos e principais características, o que permitiu um aprofundamento sobre o federalismo no Brasil, que se deu com a Proclamação da República em 1889, sendo previsto constitucionalmente pela primeira vez na Carta de 1891.

Em seguida, verificou-se o federalismo na Constituição Federal de 1988, sendo possível observar que o Brasil adotou a Federação como a forma de Estado, onde a União manteve diversas competências que conquistou ao longo de sua história.

A inovação se deu no art. 23, com a competência comum aos três níveis administrativos da Federação. Aqui, o constituinte apresentou temáticas onde a União, Estados, Municípios e Distrito Federal devem cooperar, cabendo a lei complementar federal estabelecer como esta cooperação se dará.

Além disso, também foi analisada a denominada competência concorrente prevista no art. 24, onde a União, Estados e Distrito Federal legislam concorrentemente sobre determinados assuntos, nos termos das normas gerais estabelecidas pela União.

Nesse sentido, foi possível verificar como o art. 25 da Carta Constitucional assegurou aos estados o poder residual. Assim, a eles cabem todas as competências não vedadas pela Constituição e a auto-organização, uma vez que são regidos pelas Constituições e leis que adotarem.

Posteriormente, foi desenvolvida uma análise a respeito da intervenção federal, uma medida excepcional que visa preservar o Estado Federal, atuando na defesa do interesse nacional, e manter a integridade dos princípios taxativamente enumerados no art. 34 da Constituição, onde foi possível verificar seus pressupostos materiais e o controle político e jurisdicional.

No tocante à segurança pública, constatou-se que ela é a preservação ou reestabelecimento da convivência social harmônica, que repreende condutas delituosas, sendo composta pelos órgãos previstos no art. 144 da Lei Maior. São eles: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, além das polícias penais federal, estaduais e distrital, criadas pela Emenda Constitucional nº 104 de 2019.

Especificamente em relação à intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro, foi feita uma análise a respeito do Decreto nº 9.288 de 2018, onde verificou-se a tentativa de adequar a intervenção à hipótese prevista no art. 34, III, da Constituição Federal, isto

é, “pôr termo a grave comprometimento da ordem pública” e que, apesar da previsão de que “o cargo de interventor é de natureza militar”, o cargo tem natureza civil, logo, o interventor atuará na sua condição de civil.

Dessa forma, foram apresentadas alternativas ao decreto interventivo, uma vez que, apesar do Estado do Rio de Janeiro sofrer com a violência, a crise vivida não é diferente da de tantas outras cidades e estados a ponto de justificar a intervenção do Governo Federal na Segurança Pública.

Por fim, foram analisados os resultados da intervenção, que falhou seu objetivo de pôr termo ao comprometimento a ordem pública causado pela violência, uma vez que fez uso de métodos, pouco eficientes e não investiu em métodos que priorizam a inteligência e a investigação.

REFERÊNCIAS

AFONSO DA SILVA, José. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

As milícias chegam para assustar. Disponível em: <<http://memoria.oglobo.globo.com/jornalismo/reportagens/as-miliacutecias-chegam-para-assustar-9152202/>>. Acesso em 1 ago. 2022.

BARACHO, José de Alfredo Oliveira. **Teoria Geral do Federalismo**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

BARCELLOS, Ana P. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Grupo GEN, 2022. E-book. 9786559642526. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559642526/>. Acesso em: 17 ago. 2022.

BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n. 9288 16 de fevereiro de 2018**. Diário Oficial da União. Brasília 16 de fevereiro de 2018.

BRITO, Carlos; MURARO, Cauê; FUSSY, Peter. **Intervenção no rio de janeiro [...]**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/intervencao-federal-no-rj-e-a-1-desde-a-constituicao-de-1988.ghtml>>. Acesso em: 20 set. 2022.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DE SOUSA, ALEXANDRE. **Eduard Meyer: O animal humano, cultura e civilização**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://www.17snhct.sbhc.org.br/resources/anais/11/snhct2020/1599861753_ARQUIVO_fa2700127f736c7bdd06fec02418e8d6.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2022.

FILHO, Manoel Gonçalves F. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Grupo GEN, 2020. E-book. ISBN 9788530991845. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530991845/>. Acesso em: 11 nov. 2022.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **#1 à deriva, sem programa, sem resultado, sem rumo**. São Paulo: FBSP, 2018. Disponível em: <http://observatoriodaintervencao.com.br/wp-content/uploads/2018/04/RELATORIO_01_observ-interv_bx.pdf>. Acesso em 30 out. 2022.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017**. São Paulo: FBSP, 2017. Disponível em: <https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf>. Acesso em: 28 out. 2022.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Infográfico #9 a intervenção acabou. Quanto custou?** São Paulo: FBSP, 2018. Disponível em: <http://observatoriodaintervencao.com.br/wp-content/uploads/2018/12/Infografico09_observatorio_ARTEFINAL_isp.pdf>. Acesso em: 30 out. 2022.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Intervenção Federal:**

um modelo para não copiar. São Paulo: FBSP, 2018. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1UPulZi6XpsK8DQo6c5oVmwUFUhyPkOpA/view>. Acesso em: 30 out. 2022.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Rio sob Intervenção.** São Paulo: FBSP, 2018. Disponível em: <https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/04/FBSP_Rio_sob_Intervencao_2018_relatorio.pdf>. Acesso em: 28 out. 2022.

FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Voices sobre a Intervenção.** São Paulo: FBSP, 2018. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1MB8rshox_wecNNkvj4PKNGp8xipUSp9h/view. Acesso em: 28 out. 2022

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **Derecho Constitucional Comparado.** Madrid: Alianza, 1999.

JELLINEK, Georg. **Teoría General del Estado.** Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

KAFRUNI, Simone. **Para especialistas, intervenção federal no Rio deixa saldo negativo.** Correio Braziliense, 28 dez. 2018. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/12/28/interna_politica,727643/para-especialistas-intervencao-federal-no-rio-deixa-saldo-negativo.shtml>. Acesso em: 2 nov. 2022.

JARDIM, Torquato Lorena. **Aspectos do federalismo norte-americano.** Revista Inf. Legisl. Brasília, 1984.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 23. Ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Evolução do Estado Federal no Brasil.** Superior Tribunal de Justiça Doutrina: edição comemorativa 20 anos. Brasília: Via Lettera Editora,

2009.

LEWANDOWSKI, Henrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MARTINS, Ives Gandra da S.; MENDES, Gilmar F.; NASCIMENTO, Carlos Valder D. **Tratado de direito constitucional**. v.1. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. 9788502143869. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502143869/>. Acesso em: 12 ago 2022.

MISSE, Michel. **Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro**. Porto Alegre: Civitas, 2008.

MORAES, Guilherme Peña D. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª Ed. São Paulo: Grupo GEN, 2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **A segurança pública na Constituição**. Brasília: Senado Federal, 1991.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Forense; 2012.

PINHO, Rodrigo Cesar Rebello. **Da Organização do Estado, Dos Poderes, e Histórico das Constituições**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 18v.

PINTO, Francisco Bilac. **A Intervenção Federal e o Federalismo Brasileiro**. 1ª. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.

Polícia Militar do Rio é a campeã de corrupção no Brasil. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/policia-militar-do-rio-e-a-campea-de-corrupcao-no-brasil/>. Acesso em: 01 nov. 2022.

RAMOS, Silvia. **Violência e polícia: Três décadas de políticas de segurança no Rio de Janeiro: Boletim de Segurança e Cidadania**, n.21. Centro de Estudo de Segurança

e Cidadania. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<https://www.ucamcesec.com.br>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

REALE, Miguel. **Teoria do direito e do Estado**. 5ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**: princípios do direito político. Tradução de Antônio P. Danesi. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SÃO PAULO, Folha. **Veja o caminho que levou o Rio à intervenção federal**. Disponível em:<<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/02/veja-caminho-que-levou-o-rio-a-intervencao-federal.shtml>>.

SARLET, Ingo W.; MITIDIERO, Daniel; MARINONI, Luiz G. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2021.