

COLEÇÃO
MANUAIS **Dizer**
o Direito

Coord.: MÁRCIO CAVALCANTE

Eduardo dos Santos

MANUAL DE
DIREITO
CONSTITUCIONAL

3ª edição

revista, atualizada
e ampliada

2023

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

Dizer  Direito
www.dizerodireito.com.br

CAPÍTULO XV

INTERVENÇÃO

1. INTRODUÇÃO, CONCEITO E HISTÓRICO

Um Estado Federado caracteriza-se, dentre outras coisas, pela autonomia dos entes que o compõe, de modo que cada ente goza de auto-organização, autogoverno e autoadministração. Assim, como regra, deve-se preservar a autonomia do ente federado, somente se admitindo intervenções nos entes menores pelo governo central em casos excepcionalíssimos previstos na Constituição do ente soberano (no nosso caso, na Constituição da República Federativa do Brasil).

Deste modo, a intervenção se caracteriza como uma medida política de exceção, dentro do Estado Democrático de Direito, pela qual um ente maior (geograficamente) afasta a autonomia de um ente menor nele compreendido (geograficamente), nos casos taxativamente previstos na Constituição, para preservar a soberania da federação (do Estado, do país) e a própria autonomia dos entes federados.

Assim, será possível, de forma excepcional e temporária, que a União afaste a autonomia dos Estados e do DF (intervenção federal) e os Estados afastem a autonomia de seus Municípios (intervenção estadual) ou a União a autonomia de Municípios localizados em Territórios Federais (intervenção federal), nas hipóteses taxativas previstas nos arts. 34 e 35, da CF/88.¹ Perceba, desde logo, que *não existe intervenção militar constitucional*. Isso é um mito e, como todo mito, é falso, ilusório, ignorante (fruto da falta de conhecimento), tendo origem, sobretudo, em inverdades e sensacionalismos espalhados na era da naturalização da mentira e das *fakenews*.

Por fim, vale registrar que durante a vigência da Constituição de 1988, foram decretadas duas intervenções federais, ambas no ano de 2018, a primeira no Estado de Rio de Janeiro e a segunda no Estado de Roraima. Já durante a vigência da Constituição de 1967/69 não ocorreu decretação formal de intervenção federal. Em um breve levantamento, sem qualquer pretensão de ser exaustivo, tivemos, durante a Constituição de 1946, intervenções nos Estados de Alagoas (1957), Goiás (1964) e novamente em Alagoas (1966). Entre os anos de 1936 e 1937, tivemos intervenções federais nos Estados do Maranhão, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e no Distrito Federal. Já entre os anos de 1920 e 1930, foi decretada intervenção federal nos Estados da Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Pernambuco.²

1. PINTO FILHO, Francisco B.M. A intervenção federal e o federalismo brasileiro. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

2. BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 349.

2. PRINCÍPIOS QUE REGEM A INTERVENÇÃO

À luz da Constituição da República Federativa do Brasil e de nosso sistema constitucional de crises, é possível apontar os seguintes princípios da intervenção: *i)* princípio da excepcionalidade; *ii)* princípio da taxatividade; *iii)* princípio da temporalidade.

2.1. Princípio da Excepcionalidade

Segundo esse princípio a intervenção é ato excepcional, que deve ser evitado ao máximo possível. A intervenção é a antítese da autonomia e a autonomia é a regra no federalismo, assim só se deve proceder a uma intervenção, nos casos constitucionalmente previstos, quando não for possível adotar outra medida menos gravosa capaz de solucionar o problema que enseja a intervenção.

Em que pese a intervenção seja uma medida política, sua discricionariedade de decretação nos casos taxativos é mínima, de modo que o chefe do poder executivo só poderá adotá-la nas seguintes condições: *i)* optará por adotá-la nos casos em que não seja possível solucionar o problema de outra forma (discricionariedade mínima e condicionada); ou *ii)* deverá adotá-la nos casos que sejam fruto de requisição do Poder Judiciário (ato vinculado).

2.2. Princípio da Taxatividade

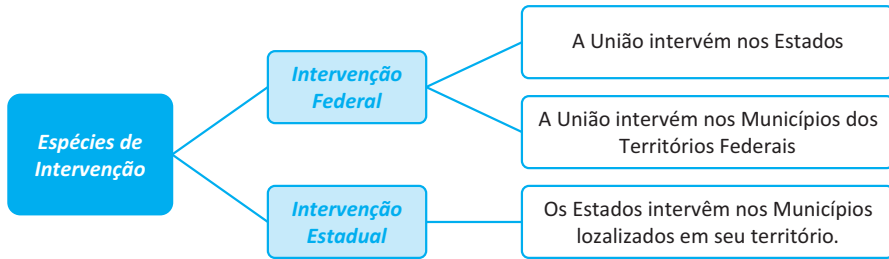
Segundo esse princípio a intervenção só pode ser decretada nas hipóteses previstas de forma expressa e taxativa na Constituição, vez que essas hipóteses constituem um rol taxativo, fechado (*numerus clausulus*) e não um rol exemplificativo (*numerus apertus*). Fora dessas hipóteses, qualquer intervenção será inconstitucional, inválida, nula de pleno direito, constituindo um ato atentatório aos princípios federativo, republicano e do Estado Democrático de Direito, bem como à supremacia da Constituição.

2.3. Princípio da Temporalidade

Segundo esse princípio a decretação da intervenção deve ter prazo determinado, que, por sua vez, não pode ser superior ao tempo estritamente necessário ao reestabelecimento do equilíbrio e da normalidade da situação que ensejou a intervenção. Caso no prazo inicialmente decretado não se consiga reestabelecer a normalidade, deve-se prorrogar a intervenção estipulando-se novo prazo determinado.

3. ESPÉCIES DE INTERVENÇÃO NA CF/88

Nos termos da Constituição de 1988, podemos ter: *i)* **Intervenção Federal**, que se dá quando a União intervém nos Estados-membros da Federação nas hipóteses taxativas do art. 34, da CF/88 ou nos municípios dos Territórios Federais nas hipóteses taxativas do art. 35, da CF/88; e *ii)* **Intervenção Estadual**, que se dá quando os Estados intervêm nos municípios localizados em seu território, nas hipóteses taxativas do art. 35, da CF/88.



Aqui, **uma advertência**: por uma questão didática iremos trabalhar a intervenção da União nos municípios dos Territórios Federais juntamente com a intervenção estadual, já que nos dois casos as hipóteses estão previstas no art. 35, da CF/88.

Para acesso ao vídeo, utilize o QR Code.



Para acesso ao vídeo,
utilize o QR Code ao lado.

4. INTERVENÇÃO FEDERAL

A intervenção federal dá-se por decreto do Presidente da República (art. 84, X), após ouvir os Conselho da República (art. 90, I) e o Conselho da Defesa Nacional (art. 91, § 1º, II) em pareceres opinativos, devendo este decreto observar rigorosamente os pressupostos materiais (hipóteses taxativas de decretação) e formais (procedimento que deve ser seguido) para a decretação da intervenção.

4.1. Hipóteses materiais que autorizam a intervenção

As hipóteses (ou pressupostos) materiais que autorizam a decretação da intervenção federal estão expressas taxativamente no art. 34, da CF/88, segundo o qual a União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

I – manter a integridade nacional.

- Essa hipótese visa assegurar a indissolubilidade do pacto federativo, assim, caso algum dos Estados (ou o Distrito Federal) tente se separar da República Federativa do Brasil, estará sujeito a intervenção federal para impedir a secessão.

II – repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra.

- Aqui temos duas hipóteses diferentes. A primeira busca assegurar a soberania nacional, que foi violada pela invasão de um Estado estrangeiro. A segunda

busca assegurar a inviolabilidade do pacto federativo e a autonomia dos entes, permitindo-se à União intervir no Estado invasor e no Estado invadido para reestabelecer o equilíbrio da federação e a coesão nacional.

III – pôr termo a grave comprometimento da ordem pública.

- Essa é uma das hipóteses mais genéricas de todas, senão a mais. Assim, a sua implementação deve ser sempre cuidadosa, não podendo o Presidente decretar a intervenção por qualquer comprometimento da ordem pública, mas somente aqueles que sejam considerados extremamente graves, isto é, que sejam sistêmicos e estruturais e comprometam de forma real e intensa a ordem pública, compreendida aqui a ordem constitucional, a paz social e a manutenção da vida em sociedade. Ademais, nessa hipótese só será legítima a decretação da intervenção federal quando o Estado for incapaz de pôr fim a desordem e reestabelecer a ordem pública sozinho.

IV – garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação.

- Essa hipótese busca assegurar a independência dos poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) que estejam sendo impedidos de serem exercidos livremente, isto é, que estejam sendo coagidos por quaisquer motivos.

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;*

- No caso descrito na *alínea “a”*, permite-se a intervenção quando o Estado suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos. A dívida fundada compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrio orçamentário ou financeiro de obras e serviços públicos (art. 98, da Lei 4.320/64). Contudo, se houver motivo de força maior, a intervenção não poderá ser decretada, como, por exemplo, uma grave e inesperada crise financeira que afete de forma generalizada e intensa os Estados.
- No caso descrito na *alínea “b”*, permite-se a intervenção para assegurar a autonomia orçamentária e financeira dos Municípios, quando os Estados não realizarem os repasses das receitas tributárias estabelecidos pela Constituição, dentro do prazo legal.

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

- A *primeira parte* deste inciso estabelece a possibilidade de se decretar a intervenção para promover a execução de lei federal que não esteja sendo cumprida pelo ente federativo. Contudo, como a inexecução de lei federal pode ser, em regra, solucionada por ordem judicial em ação promovida perante o Poder Judiciário (meio menos gravoso), nesse caso, a doutrina,³ fundamentando-se no princípio da excepcionalidade da intervenção, vem afirmando que a intervenção só pode ocorrer caso a recusa do governo em cumprir a lei federal não possa ser solucionada de forma judicial.

3. CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional. 20.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013. v. 2.

- A *segunda parte* deste inciso estabelece a possibilidade de se decretar a intervenção para promover a execução de ordem ou decisão judicial que os Estados estejam se recusando a cumprir.

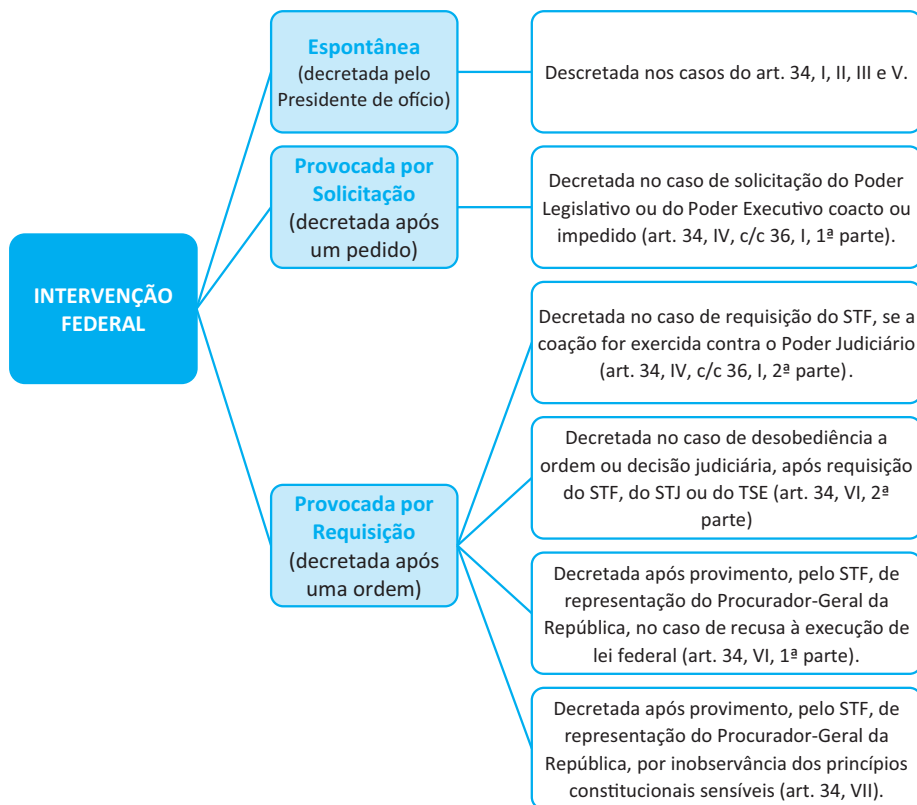
VII – assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

- 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.*
- Essa hipótese refere-se aos chamados **princípios constitucionais sensíveis**, de modo que quando algum deles não estiver sendo observado pelos Estados teremos uma situação inconstitucional (pois fere princípios constitucionais) que ensejará a intervenção federal após o devido controle de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal (art. 36, III).
 - Ademais, segundo o STF, não é qualquer lesão a esses princípios que enseja a decretação da intervenção federal, mas somente lesões sistêmicas e estruturais que não possam ou não estejam sendo resolvidas pelos próprios Estados, isto é, somente se o sistema político do Estado estiver comprometido a ponto dele mesmo não ser capaz, ou sendo capaz não agir prontamente para pôr fim as lesões aos princípios constitucionais sensíveis, vez que a intervenção é excepcional e só pode ser decretada nos casos em que seja necessária (princípio da necessidade da intervenção).⁴

4.2. Processos formais para a decretação da intervenção

A intervenção não pode ser decretada de qualquer maneira pelo Presidente da República, devendo observar os procedimentos fixados na própria Constituição. Assim, da leitura sistêmica dos artigos 34 e 36, da CF/88, pode-se dividir os processos formais de decretação da intervenção da seguinte forma:

4. STF, IF 114-5-MS/1991; IF 5.101- RS/2012; IF 5.179-DF/2010.



4.2.1. Intervenção Espontânea (de ofício)

A intervenção espontânea é aquela decretada de ofício pelo Presidente da República, sem ter sido provocado (por solicitação ou requisição), para manter a integridade nacional, repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra, pôr termo a grave comprometimento da ordem pública e reorganizar as finanças da unidade da Federação que suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior, ou que deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei (art. 34, I, II, III e V, da CF/88).

Assim, uma vez verificados os pressupostos materiais da intervenção, o Presidente, consulta previamente os Conselhos da República e da Defesa Nacional, que emitirão pareceres opinativos (não vinculantes), e, então, decreta, a seu juízo, a intervenção federal.

4.2.2. Intervenção Provocada por Solicitação

A intervenção provocada por solicitação é aquela decretada pelo Presidente da República após solicitação do Poder Legislativo (Assembleia Legislativa do Estado ou Câmara Legislativa do DF) ou do Poder Executivo (Governador do Estado ou do DF) coacto ou impedido, isto é, após solicitação do poder cujo livre exercício esteja sendo lesado, nos termos do art. 34, IV, c/c 36, I, 1ª parte, da CF/88. Por tratar-se de solicitação (ato

administrativo discricionário), o Presidente pode atender ao pedido ou não, tratando-se de um juízo de discricionariedade a decretação da intervenção.

4.2.3. Intervenção Provocada por Requisição

A intervenção provocada por requisição é aquela decretada pelo Presidente da República após requisição do Poder Judiciário ou provimento de Representação Interventiva pelo Supremo Tribunal Federal, para: *i)* garantir o livre exercício do Poder Judiciário no Estado ou no DF (art. 34, IV c/c art. 36, I, 2ª parte); *ii)* prover a execução de ordem ou decisão judicial (art. 34, VI, 2ª parte c/c art. 36, II); *iii)* prover a execução de lei federal (art. 34, VI, 1ª parte c/c art. 36, III); e *iv)* assegurar a observância dos princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII c/c art. 36, III). Por tratar-se de requisição (ato administrativo vinculado), o Presidente está obrigado a cumprir o pedido feito pelo Tribunal, bem como a cumprir o provimento dado em Representação Interventiva pelo Supremo Tribunal Federal. Isto posto, vejamos cada uma das hipóteses de decretação da intervenção provocada por requisição:

i) Intervenção provocada por requisição para garantir o livre exercício do Poder Judiciário no Estado ou no DF (art. 34, IV c/c art. 36, I, 2ª parte): nos termos constitucionais, após requisição do Supremo Tribunal Federal para o Presidente da República com fins de garantir o livre exercício do Poder Judiciário no Estado ou no DF, o Presidente deve decretar a intervenção. Assim, o órgão do Poder Judiciário que estiver com o livre exercício coacto ou impedido deverá dirigir-se ao STF e, caso o Supremo entenda ser necessário, requisitará a intervenção ao Presidente da República.

ii) Intervenção provocada por requisição para prover a execução de ordem ou decisão judicial (art. 34, VI, 2ª parte c/c art. 36, II): nos termos constitucionais, após requisição do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral para o Presidente da República com fins de prover a execução de ordem ou decisão judicial, o Presidente deve decretar a intervenção. Aqui, algumas observações são necessárias:

- Se a ordem ou decisão judicial descumprida for do STF, do STJ ou do TSE, cada um desses tribunais é competente para requisitar ao Presidente a intervenção.
- Se a ordem ou decisão judicial descumprida for da justiça do trabalho ou da justiça militar, elas devem dirigir-se ao STF, sendo o Supremo competente para requisitar ao Presidente a intervenção.⁵
- Se a ordem ou decisão judicial descumprida for dos demais órgãos do Poder Judiciário, a parte interessada não pode se dirigir diretamente ao STF, com pedido de intervenção federal, devendo dirigir-se ao presidente do respectivo órgão (se a decisão for de juiz de direito ou de turma do TJ, deve se dirigir ao presidente do TJ, por exemplo), a quem incumbe, se for o caso, encaminhá-lo ao STF.⁶
- Se a ordem ou decisão judicial descumprida for dos demais órgãos do Poder Judiciário, o presidente desse órgão deverá dirigir-se ao STF ou ao STJ, a depender da natureza normativa da ordem ou decisão judicial que está sendo descumprida.

5. STF, IF nº 230, Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Julgamento em 24 de abril de 1996.

6. STF, IF 105-QO e IF 4.677.

Se a matéria for constitucional, a competência é do STF, mas se a matéria for infraconstitucional, a competência é do STJ.⁷

- O descumprimento voluntário e intencional de decisão transitada em julgado configura pressuposto indispensável ao acolhimento do pedido de intervenção federal, sendo que a ausência de voluntariedade no descumprimento da ordem ou decisão judicial deslegitima a subtração temporária da autonomia estatal.⁸ Nesse sentido, segundo o STF (IF 4.640-AgR) não se justifica decreto de intervenção federal por não pagamento de precatório judicial, quando o fato não se deva a omissão voluntária e intencional do ente federado, mas a insuficiência temporária de recursos financeiros.

iii) Intervenção decretada após provimento, pelo STF, de representação do Procurador Geral da República para prover execução de lei federal (art. 34, VI, 1ª parte c/c art. 36, III): nos termos constitucionais, em casos de inexecução de lei federal, o Procurador Geral da República propõe uma Representação Interventiva perante o Supremo Tribunal Federal e, caso seja procedente, esse provimento ensejará a decretação da intervenção federal pelo Presidente da República. A doutrina diverge sobre a natureza jurídica dessa representação, uma primeira corrente, minoritária, encabeçada por Gilmar Mendes, defende que se trata de ação de controle de constitucionalidade concentrado, já a segunda corrente, majoritária, encabeçada por José Afonso da Silva, defende que se trata de *ação de execução de lei federal*, vez que o STF não faz controle de constitucionalidade, mas apenas verifica se a lei federal está sendo cumprida ou não, de modo que, a segunda corrente parece-nos correta. Ademais, vale registrar que essa ação tem seu procedimento regulado pela lei 12.562/2011.

iv) Intervenção decretada após provimento, pelo STF, de representação do Procurador Geral da República para assegurar a observância dos princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII c/c art. 36, III): nos termos constitucionais, em casos de inobservância dos princípios constitucionais sensíveis, o Procurador Geral da República propõe uma Representação Interventiva perante o Supremo Tribunal Federal e, caso seja procedente, esse provimento ensejará a decretação da intervenção federal pelo Presidente da República. Essa ação tem natureza de ação de controle de constitucionalidade concentrado, sendo conhecida como *Ação Direita de Inconstitucionalidade Interventiva (ADI Interventiva)*,⁹ tendo seu procedimento regulado pela lei 12.562/2011.¹⁰

Por fim, vale dizer que, desde a promulgação da Constituição de 1988, o Supremo vem evitando ao máximo a intervenção nos casos que lhe são submetidos, privilegiando o princípio da excepcionalidade, postura que já vinha adotando mesmo sob a égide das Constituições de 1967/1969, conforme relatara Paulino Jacques,¹¹ quebrando com sua postura anterior que remonta à década de 1920, quando era excessivamente permissivo com as intervenções, conforme criticava Rui Barbosa.¹²

7. STF, IF nº 2.792, Re. Min. Marco Aurélio. Julgamento em 4 de junho de 2003;

8. STF, IF nº 1.917-AgR, Rel. Min. Mauricio Corrêa. Julgamento em 17 de março de 2004.

9. DOS SANTOS, Eduardo. R.; HENRIQUE JR, Moacir. A Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva e os direitos da pessoa humana, 2014.

10. Essa ação é objeto de estudo específico e minucioso no Capítulo de Controle de Constitucionalidade.

11. JACQUES, Paulino. Curso de Direito Constitucional. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1977, p. 202-216.

12. BARBOSA, Rui. O art. 6. da Constituição e a intervenção de 1920 na Bahia. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1975-1976. v. 47, t. 3-4, 1920.

4.3. O decreto interventivo

Nos termos constitucionais a competência para decretar a intervenção federal é privativa do Presidente da República (art. 84, X, da CF/88) não podendo ser delegada, sendo implementada mediante decreto, após oitiva do Conselho da República e do Conselho da Defesa, que especificará:

- i) a amplitude da intervenção;
- ii) o prazo de duração da intervenção;
- iii) as condições de execução da intervenção;
- iv) se for necessário, nomeará o interventor.

4.4. A oitiva do Conselho da República e do Conselho da Defesa

Conforme já deixamos claro, o Presidente da República deve ouvir o Conselho da República (art. 90, I) e o Conselho da Defesa Nacional (art. 91, § 1º, II), que emitirão pareceres opinativos (não vinculantes), antes de decretar a intervenção federal, ou seja, a oitiva desses conselhos deve ser prévia, até porque não fará sentido algum ouvi-los, aconselhar-se com eles, depois de já ter implementado a medida.

A doutrina majoritária sempre apontou que essa oitiva dos conselhos precisaria ser feita previamente, por razões lógicas (não faria sentido aconselhar-se com eles após a implementação da medida) e por razões jurídicas, de supremacia das normas constitucionais, já que a Constituição não tem palavras inúteis, logo, se ela diz que os conselhos devem ser ouvidos, então eles têm de ser ouvidos.

Contudo, ao decretar a Intervenção Federal no Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2018 (Decreto 9.288/2018), o então Presidente Michel Temer, não respeitou essa previsão e decretou a intervenção sem ouvir os referidos conselhos. Dias depois, ao perceber que havia cometido um ato inconstitucional, reuniu-se rapidamente com os conselhos na tentativa de convalidar e legitimar seu decreto interventivo. Como o Supremo Tribunal Federal, naquele momento, se esquivou de todas as formas de enfrentar as ações que questionaram a constitucionalidade desse decreto, infelizmente não temos, até hoje, uma posição da Corte sobre a questão.

4.5. O interventor

Nos termos do § 1º, do art. 36, da CF/88, o interventor só deve ser nomeado se for necessário. Caso seja dispensável à realização das medidas, ele não deve ser nomeado. Assim, é possível termos intervenção sem interventor.

A *natureza do cargo do interventor é civil*, já que a Constituição não lhe atribui natureza militar. Isso não significa que um militar não possa ser interventor, é óbvio que pode, mas isso não retira a natureza civil do cargo (do mesmo modo se um militar fosse nomeado Ministro da Educação, o cargo continuaria a ter natureza civil). Contudo, no decreto de intervenção no Estado do Rio de Janeiro (Decreto 9.288/2018), estava previsto expressamente que a natureza do cargo de interventor daquela intervenção seria militar. A nosso ver, mais uma inconstitucionalidade cristalina.

É importante destacar que o interventor é de escolha e confiança do Chefe do Poder Executivo. Assim, segundo o STF (ADI 2.167), é inconstitucional a legislação que preveja

que a nomeação do interventor deva ser submetida à aprovação do Poder Legislativo, ainda que prevista na Constituição Estadual.

Para além disso, quando nomeado o interventor, ele poderá exercer **atos de império**, que são atos praticados em razão da delegação recebida pelo decreto interventivo (atos específicos, instituídos pelo decreto), e **atos de gestão**, que são atos relacionados à manutenção do funcionamento normal da administração estadual, atos que não foram instituídos pelo decreto, pois fazem parte do cotidiano da função administrativa.¹³

Em regra, as funções do interventor serão aquelas descritas no decreto interventivo, contudo, havendo afastamento das autoridades estaduais, o interventor que as substituir, além das funções descritas no decreto (atos de império) irá realizar as funções das autoridades que substituir (atos de gestão). Nesse sentido, para fins de responsabilidade e fixação da competência judicial, em seus atos de império o interventor será considerado uma autoridade federal, enquanto em seus atos de gestão será considerado uma autoridade do ente que sofre a intervenção.

4.6. A cessação da intervenção

Conforme dispõe expressamente a Constituição, cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal (art. 36, § 4º).

4.7. Controle político pelo Congresso Nacional

Nos termos dos §§ 1º e 2º, do art. 36, da CF/88, o decreto de intervenção deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, no prazo de vinte e quatro horas e, caso Congresso Nacional esteja em período de recesso parlamentar, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas.

A intervenção começa a partir do decreto, contudo o Congresso Nacional deve analisar se o decreto é ou não adequado. O Congresso aprovará a medida por decreto legislativo (art. 49, IV) exigindo-se apenas maioria simples dos votos dos parlamentares (art. 47). Contudo, se o Congresso não aprovar a Intervenção, o Presidente deverá pôr fim a mesma e, se não o fizer, incorrerá em crime de responsabilidade (art. 85, II). Ademais, o Congresso pode inicialmente aprovar a intervenção e, posteriormente, mudar de opinião vindo a suspendê-la.

Por fim, temos que nos casos em que a intervenção se der para prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial (art. 34, VI), ou para assegurar a observância dos princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII), será dispensada a apreciação pelo Congresso Nacional, se a mera suspensão da execução do ato impugnado bastar ao restabelecimento da normalidade (art. 36, § 3º); caso a suspensão não baste, sendo adotadas outras medidas interventivas, o decreto deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, normalmente.

4.8. Controle judicial

Embora a intervenção seja um ato de natureza política, é possível o controle judicial de seus atos, vez que a intervenção não pode ferir a Constituição e as leis do país,

13. BERNARDES, Juliano T.; FERREIRA, Olavo A.V.A. Sinopses para concursos: direito constitucional. Salvador: Juspodivm, 2012. Tomo II, p. 275.

logo, se o decreto de intervenção, ou as medidas tomadas pelo interventor ferirem a Constituição e as leis, ela será passível de controle judicial.

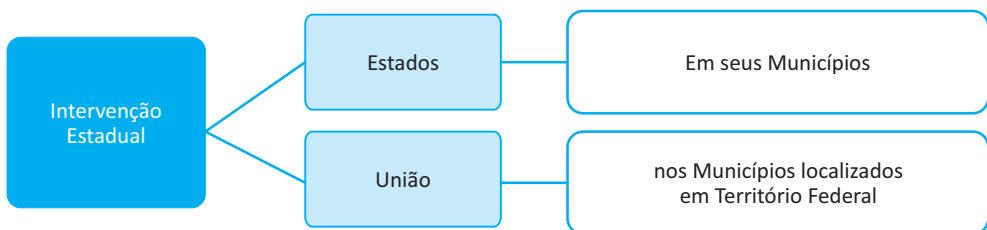
Exemplificando, no julgamento do MS 25.295, em 2005, o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a intervenção da União no Município do Rio de Janeiro, que havia sido disfarçada de “decreto de requisição de bens e serviços”, que intervinha especificamente em 9 hospitais da rede pública do municipal. Dentre os fundamentos da inconstitucionalidade, o STF apontou que: *i*) a intervenção da União em Municípios é vedada, salvo se for em Municípios de Território Federais; *ii*) a intervenção não foi submetida ao Congresso Nacional; e *iii*) o decreto não tinha prazo determinado.

5. INTERVENÇÃO ESTADUAL

Conforme dispõe o art. 35, da CF/88, o Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

- I – deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;*
- II – não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;*
- III – não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;*
- IV – o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.*

De início, fica claro que os Estados só podem promover a intervenção em seus Municípios (no Municípios localizados em seu território) e a União só pode promover a intervenção em Municípios localizados em Territórios Federais.



Na intervenção estadual, pelo **princípio da simetria**, seguem-se as mesmas regras e princípios da intervenção federal, não podendo a Constituição Estadual disciplinar a intervenção do Estado nos Municípios de forma diferente da prevista na Constituição Federal. Por outro lado, a própria Constituição Federal estabelece algumas regras específicas a serem observadas na Intervenção Estadual. Diante disso, é importante destacar:

- É inconstitucional a previsão de outras hipóteses de intervenção além das previstas no art. 35, da CF/88 (rol taxativo), como, por exemplo, a previsão de intervenção

estadual em caso de ocorrência de atos de corrupção e improbidade administrativa no Município.¹⁴

- É inconstitucional norma da Constituição Estadual que atribua ao Tribunal de Contas a competência para requerer ou decretar intervenção em Município.¹⁵
- A intervenção depende de decreto do Governador do Estado só podendo ocorrer, excepcionalmente, nas hipóteses taxativas do art. 35, da CF/88, sendo que nas hipóteses interventivas dos incisos I, II e III, do art. 35, da CF/88, é decretada de ofício, enquanto na hipótese interventiva do inciso IV, do art. 35, da CF/88, é decretada após provimento de representação interventiva perante o Tribunal de Justiça proposta pelo Procurador Geral de Justiça.
- 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 da Assembleia Legislativa do Estado, no prazo de vinte e quatro horas e, caso a Assembleia esteja em período de recesso parlamentar, far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas.
- Nos casos do art. 35, IV (*o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial*) será dispensada a apreciação pela Assembleia Legislativa (não haverá controle político), se a mera suspensão da execução do ato impugnado bastar ao restabelecimento da normalidade (art. 36, § 3º); caso a suspensão não baste, sendo adotadas outras medidas interventivas, o decreto deve ser submetido à apreciação da Assembleia Legislativa, normalmente.
- Nos termos da Súmula 637, do STF, *não cabe recurso extraordinário contra acórdão de tribunal de justiça que defere pedido de intervenção estadual em município*.
- O fato de já ter sido decretada outra intervenção estadual, por outros motivos, em um determinado município não impede a decretação de uma nova intervenção nesse mesmo município por motivos diferentes.¹⁶
- Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal.

14. STF, ADI 2917, Rel. Min. Gilmar Mendes; STF, ADI 6.616, Rel. Min. Cármen Lúcia.

15. STF, ADI 3029, Rel. Min. Gilmar Mendes.

16. MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 30.ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 339.

6. SISTEMATIZAÇÃO DAS HIPÓTESES DE INTERVENÇÃO (FEDERAL E ESTADUAL) COM OS PROCESSOS DE DECRETAÇÃO

INTERVENÇÃO FEDERAL	
HIPÓTESE DE INTERVENÇÃO:	PROCESSO DE DECRETAÇÃO
Manter a integridade nacional (art. 34, I)	
Repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra (art. 34, II)	
Pôr termo a grave comprometimento da ordem pública (art. 34, III)	Decretada de ofício pelo Presidente da República, após ouvir os Conselhos da República e da Defesa Nacional, mediante decreto que deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, no prazo de 24 horas.
Reorganizar as finanças do ente federado que: a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior; ou b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas na Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei (art. 34, V)	
Garantir o livre exercício do Poder Executivo e do Poder Legislativo (art. 34, IV)	Decretada após solicitação do Poder Executivo ou Legislativo coacto ou impedido ao Presidente da República, ouvidos os Conselhos da República e da Defesa Nacional, mediante decreto que deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, no prazo de 24 horas.
Garantir o livre exercício do Poder Judiciário (art. 34, IV)	Primeiro, o órgão do Poder Judiciário coacto ou impedido solicita a intervenção ao STF. Caso a Corte entenda que é caso de intervenção, ela será decretada após requisição do STF ao Presidente da República, mediante decreto que deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, no prazo de 24 horas.
Prover a execução de ordem ou decisão judicial (art. 34, VI, 2ª parte)	Decretada após requisição do STF, do STJ ou do TSE ao Presidente da República, mediante decreto, dispensada sua apreciação pelo Congresso Nacional, se a mera suspensão da execução do ato impugnado bastar ao restabelecimento da normalidade; caso a suspensão não baste, sendo adotadas outras medidas interventivas, o decreto deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, no prazo de 24 horas.
Prover a execução de lei federal (art. 34, VI, 1ª parte)	Decretada pelo Presidente da República após provimento pelo STF de representação interventiva ajuizada pelo Procurado Geral da República, dispensada a apreciação do decreto interventivo pelo Congresso Nacional se a mera suspensão da execução do ato impugnado bastar ao restabelecimento da normalidade; caso a suspensão não baste, sendo adotadas outras medidas interventivas, o decreto deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional, no prazo de 24 horas.
Assegurar a observância dos princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII)	

INTERVENÇÃO ESTADUAL	
HIPÓTESE DE INTERVENÇÃO:	PROCESSO DE DECRETAÇÃO
Deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada (art. 35, I)	Decretada de ofício pelo Governador do Estado, mediante decreto que deve ser submetido à apreciação da Assembleia Legislativa, no prazo de 24 horas.
Não forem prestadas contas devidas, na forma da lei (art. 35, II)	
Não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde (art. 35, III)	
Assegurar a observância dos princípios constitucionais sensíveis estaduais (art. 35, IV, 1ª parte)	Decretada pelo Governador do Estado, após provimento pelo Tribunal de Justiça de representação interventiva ajuizada pelo Procurado Geral de Justiça, dispensada a apreciação do decreto interventivo pela Assembleia Legislativa se a mera suspensão da execução do ato impugnado bastar ao restabelecimento da normalidade; caso a suspensão não baste, sendo adotadas outras medidas interventivas, o decreto deve ser submetido à apreciação da Assembleia Legislativa, no prazo de 24 horas.
Prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial (art. 35, IV, 2ª parte)	

7. QUADRO SINÓPTICO

CAPÍTULO XV – INTERVENÇÃO	
INTRODUÇÃO	
Conceito	Medida política de exceção, dentro do Estado Democrático de Direito, pela qual um ente maior (geograficamente) afasta a autonomia de um ente menor nele compreendido (geograficamente), nos casos taxativamente previstos na Constituição, para preservar a soberania da federação e a própria autonomia dos entes federados.
Princípio da Excepcionalidade	Segundo esse princípio a intervenção é ato excepcional, que deve ser evitado ao máximo possível. A intervenção é a antítese da autonomia e a autonomia é a regra no federalismo, assim só se deve realizar uma intervenção quando não for possível adotar outra medida menos gravosa capaz de solucionar o problema que enseja a intervenção.
Princípio da Taxatividade	Segundo esse princípio a intervenção só pode ser decretada nas hipóteses previstas de forma expressa e taxativa na Constituição, vez que essas hipóteses constituem um rol taxativo, fechado (<i>numerus clausulus</i>).
Princípio da Temporalidade	Segundo esse princípio, a decretação da intervenção deve ter prazo determinado, que não pode ser superior ao tempo estritamente necessário ao reestabelecimento do equilíbrio e da normalidade da situação que ensejou a intervenção.

Espécies de Intervenção	i) Intervenção Federal, que se dá quando a União intervém nos Estados nas hipóteses do art. 34, ou nos municípios dos Territórios Federais nas hipóteses do art. 35. ii) Intervenção Estadual, que se dá quando os Estados intervêm nos municípios localizados em seu território, nas hipóteses do art. 35.
INTERVENÇÃO FEDERAL	
Hipóteses materiais que autorizam a intervenção federal	Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: <i>I – manter a integridade nacional;</i> <i>II – repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra;</i> <i>III – pôr termo a grave comprometimento da ordem pública;</i> <i>IV – garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação;</i> <i>V – reorganizar as finanças da unidade da Federação que:</i> <i>a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior;</i> <i>b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei;</i> <i>VI – prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;</i> <i>VII – assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:</i> <i>a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;</i> <i>b) direitos da pessoa humana;</i> <i>c) autonomia municipal;</i> <i>d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta;</i> <i>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.</i>
Processos formais para a decretação da intervenção	A intervenção espontânea é aquela decretada de ofício pelo Presidente da República, sem ter sido provocado, nos casos do art. 34, I, II, III e V, da CF/88. A intervenção provocada por solicitação é aquela decretada pelo Presidente da República após solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, nos termos do art. 34, IV, c/c 36, I, 1ª parte, da CF/88. Por tratar-se de solicitação, o Presidente pode atender ao pedido ou não (juízo de discricionariedade). A intervenção provocada por requisição é aquela decretada pelo Presidente da República após requisição do Poder Judiciário ou provimento de Representação Interventiva pelo Supremo Tribunal Federal, para: i) garantir o livre exercício do Poder Judiciário no Estado ou no DF (art. 34, IV c/c art. 36, I, 2ª parte). ii) prover a execução de ordem ou decisão judicial (art. 34, VI, 2ª parte c/c art. 36, II). iii) prover a execução de lei federal (art. 34, VI, 1ª parte c/c art. 36, III). iv) assegurar a observância dos princípios constitucionais sensíveis (art. 34, VII c/c art. 36, III). Neste caso, a Representação Interventiva proposta pelo Procurador Geral da República tem natureza de ação de controle de constitucionalidade concentrado, sendo conhecida como Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva (ADI Interventiva). Por tratar-se de requisição (ato administrativo vinculado), o Presidente está obrigado a cumprir o pedido feito pelo Tribunal, bem como a cumprir o provimento dado em Representação Interventiva pelo Supremo Tribunal Federal.