



FACULDADE BAIANA DE DIREITO

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

CRISTIANE ALBAN MIRANDA NOGUEIRA

**DO DESCUMPRIMENTO DE ORDENS OU DECISÕES
JUDICIAIS PELO PODER EXECUTIVO: UMA ANÁLISE DO
INSTITUTO DA INTERVENÇÃO FEDERAL NOS ESTADOS.**

Salvador
2014

CRISTIANE ALBAN MIRANDA NOGUEIRA

**DO DESCUMPRIMENTO DE ORDENS OU DECISÕES
JUDICIAIS PELO PODER EXECUTIVO: UMA ANÁLISE DO
INSTITUTO DA INTERVENÇÃO FEDERAL NOS ESTADOS.**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Gabriel Dias Marques da Cruz.

Salvador
2014

TERMO DE APROVAÇÃO

CRISTIANE ALBAN MIRANDA NOGUEIRA

**DO DESCUMPRIMENTO DE ORDENS OU DECISÕES
JUDICIAIS PELO PODER EXECUTIVO: UMA ANÁLISE DO
INSTITUTO DA INTERVENÇÃO FEDERAL NOS ESTADOS.**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em
Direito, Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____ / ____ / 2014

RESUMO

O presente trabalho monográfico tem como objetivo demonstrar a importância do instituto da Intervenção Federal para a manutenção do pacto federativo, da legalidade, da harmonia, independência e separação dos poderes, princípios basilares protegidos pelo Ordenamento Jurídico. Vem a abordar os aspectos históricos do Estado Federal e tipos de federalismo, discorrendo quanto à estrutura e à concentração de poder, quanto à distribuição de competências e quanto ao equacionamento das desigualdades. Esclarece acerca das características atribuídas a esta forma de Estado, evidenciando, portanto, a autonomia atribuída aos entes federativos, à participação dos estados-membros na vontade nacional e a repartição constitucional de competências. Expõe sobre o mecanismo interventivo disposto constitucionalmente no art. 34, bem como, seus pressupostos materiais e formais, iniciativa, execução, amplitude, prazo e condições para a deflagração do decreto da intervenção federal. Ademais, propõe uma reflexão específica sobre a hipótese interventiva do não provimento da execução de ordens ou decisões judiciais pelo poder Executivo estadual abordando as consequências jurídicas diante de seu descumprimento. Determina, ainda, as diferenças provenientes entre os conceitos de ordem e decisão judicial e estabelece considerações sobre a obrigatoriedade da decretação da Intervenção pelo Presidente da República diante da requisição realizada pelos tribunais superiores. Em consequência, examina a possibilidade da decretação da intervenção em casos reais de reintegração de posse e pagamento de precatórios, evidenciando as suas peculiaridades diante desse dispositivo constitucional. E por fim, pretende demonstrar quais as implicações decorrentes da ineficácia ocasionada pelos descumprimentos das decisões judiciais e como essa medida enfraquece o poder atribuído ao Judiciário.

Palavras-chave: Federalismo; Intervenção Federal; Ordem judicial; Decisão Judicial; Reintegração de Posse; Precatórios.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-------|--|
| art. | artigo |
| ADIN | Ação direta de inconstitucionalidade |
| ADCT | Ato das Disposições Constitucionais transitórias |
| CC | Código Civil |
| CF/88 | Constituição Federal da República |
| CP | Código Penal |
| CPC | Código de Processo Civil |
| CPP | Código de Processo Penal |
| des. | desembargador |
| E.C | Emenda Constitucional |
| IF | Intervenção Federal |
| MP | Ministério Público |
| Min. | Ministro |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| STJ | Superior Tribunal de Justiça |
| STM | Superior Tribunal Militar |
| TJ | Tribunal de Justiça |
| TSE | Tribunal Superior Eleitoral |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 7 |
| 2 O FEDERALISMO | 9 |
| 2.1 ESCORÇO HISTÓRICO | 9 |
| 2.2 CONCEITO | 13 |
| 2.3 ESTADO FEDERAL E TIPOS DE FEDERALISMO | 15 |
| 2.3.1 Quanto ao processo histórico de formação e à concentração de poder . | 15 |
| 2.3.2 Quanto à distribuição de competências | 17 |
| 2.3.3 Quanto ao equacionamento das desigualdades | 19 |
| 2.4 CARACTERÍSTICAS DO FEDERALISMO | 20 |
| 2.4.1 Autonomia atribuída aos entes federativos | 21 |
| 2.4.2 Participação dos Estados-membros na vontade nacional | 22 |
| 2.4.3 Repartição constitucional de competências | 25 |
| 2.5 FEDERALISMO BRASILEIRO | 27 |
| 3 DA INTERVENÇÃO FEDERAL | 31 |
| 3.1 CONCEITO | 31 |
| 3.2 NATUREZA JURÍDICA..... | 32 |
| 3.3 PRESSUPOSTOS MATERIAIS | 37 |
| 3.3.1 Defesa do Estado | 37 |
| 3.3.2 Defesa do Princípio Federativo | 40 |
| 3.3.3 Defesa das finanças estaduais | 42 |
| 3.3.4 Defesa da ordem constitucional | 44 |
| 3.4 PRESSUPOSTOS FORMAIS | 45 |
| 3.4.1 Iniciativa e execução da Intervenção | 45 |
| 3.4.2 Amplitude, prazo e condições | 48 |
| 4 DOS DESCUMPRIMENTOS DE ORDENS OU DECISÕES JUDICIAIS PELO PODER EXECUTIVO E SEUS PEDIDOS DE INTERVENÇÃO FEDERAL NOS ESTADOS: UMA ANÁLISE DE CASOS | 51 |
| 4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS ACERCA DO DESCUMPRIMENTO DE ORDENS E DECISÕES JUDICIAIS | 51 |
| 4.1.1 Da distinção entre ordem e decisão judicial | 54 |

| | |
|--|----|
| 4.1.2 Das consequências jurídicas para o desrespeito de ordem e decisão judicial | 57 |
| 4.1.3 Da requisição (art. 36, II) e a obrigatoriedade da decretação da Intervenção pelo Presidente da República | 60 |
| 4.2 PEDIDO DE INTERVENÇÃO FEDERAL Nº 69: REINTEGRAÇÃO DE POSSE | 62 |
| 4.3.1 Dos fatos | 63 |
| 4.3.2 Pressupostos materiais | 65 |
| 4.3.3 Pressupostos formais | 67 |
| 4.3.4 Desfecho | 68 |
| 4.3 PEDIDO DE INTERVENÇÃO FEDERAL QUANTO AO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS | 71 |
| 4.3.1 Dos fatos | 72 |
| 4.3.2 Pressupostos materiais | 73 |
| 4.3.3 Pressupostos formais | 75 |
| 4.3.4 Desfecho | 76 |
| 5 CONCLUSÃO | 78 |
| REFERÊNCIAS | 81 |

1 INTRODUÇÃO

A Federação é a forma de Estado adotada na estrutura brasileira e compreende como uma de suas características fundamentais a autonomia atribuída aos entes federativos. A decretação interventiva, por sua vez, é mecanismo excepcional constitucionalmente consagrado que afasta momentaneamente essa autonomia com a finalidade de restabelecer a ordem constitucional.

O Estado Democrático de Direito é o regime político vigente no país e determina que o Estado deverá exercer os seus poderes nos limites estabelecidos pela Constituição e demais dispositivos do ordenamento jurídico, estes que são positivados de forma legítima e devem ser observados por seus entes constitutivos.

Dessa forma a presente monografia tem como escopo apresentar um tema de relevância significativa no âmbito jurídico e social discutindo acerca de como se estabelece o instituto da Intervenção Federal diante do descumprimento de ordens ou decisões judiciais pelo poder Executivo estadual.

Já que o Poder Judiciário é consagrado com vistas a pacificar as controvérsias que surgem no convívio social, em que é estabelecido constitucionalmente, em seu art. 5, inciso XXXV, que a lei não excluirá da sua apreciação lesão ou ameaça a direito, é garantia do cidadão ter uma decisão judicial com plena eficácia.

Assim, o trabalho monográfico visa a esclarecer as possibilidades jurídicas diante da inação perpetrada pelo Chefe do Poder Executivo Estadual quando demandado não efetiva às ordens ou decisões determinadas judicialmente.

Nesse diapasão, constatam-se como casos recorrentes, os descumprimentos de reintegrações de posse que necessitam de uma atuação de fazer por parte do Estado, sendo imprescindível a disponibilização de força policial para o seu adimplemento e a situação acerca dos pagamentos de precatórios que se encontram em situação preocupante por não haver comprometimento em quitar o *quantum* devido.

Ressalta-se, também, aspectos como a Iniciativa e execução da Intervenção bem como a amplitude, prazo e condições além de realçar as hipóteses constantes no art. 34 da Magna Carta.

Ademais, é imprescindível observar que diante da inexecução praticada pelo Executivo Estadual, violando de fato, a força e independência do Judiciário, ao tornar ineficaz as suas decisões, cresce o descrédito da sociedade frente a esse Poder, enfraquecendo a sua competência e atividade jurisdicional.

Como um dos objetivos inerentes a pesquisa caberá, ainda, à análise dos julgados do STF (precatórios) e do STJ (ação reintegratória de propriedade) identificando se houve o adequado preenchimento dos requisitos taxativos previstos constitucionalmente para o implemento da intervenção federal nos Estados-membros.

Por fim, é necessário verificar como o mecanismo da intervenção federal é imprescindível para a manutenção do pacto federalista, da Separação dos Poderes, e do respeito à legalidade, fundamentos inerentes à estrutura do Estado de Direito.

2 O FEDERALISMO

O mecanismo da Intervenção é um instituto característico do Estado Federal e este instrumento atinge temporariamente a autonomia dos entes federativos, mitigando, portanto, um dos pilares inerentes à estrutura da Federação.

Assim, é necessário entender a sua origem e finalidade constitucional, bem como seu objeto e procedimento interventivo.

Dessa forma, para uma investigação acerca do funcionamento das hipóteses interventivas, e de maneira específica do art. 34, inciso VI da Constituição Federal¹, é imprescindível o exame das estruturas das formas de Estado e de sua organização política, a fim de estabelecer um embasamento teórico satisfatório que promova a clarividência das questões, por ora, propostas.

2.1. ESCORÇO HISTÓRICO

É essencial realizar uma análise, ainda que perfunctória, da evolução histórica acerca da compreensão e aceção do Estado, seus elementos característicos e as formas que podem ser assumidas diante das especificidades de cada nação, para assim, concatenar uma melhor compreensão do federalismo.

Desde já, ultrapassando os questionamentos sobre as inúmeras teorias existentes em torno da origem dos Estados, especialmente as contratualistas e não-contratualistas, não questionando, diga-se de passagem, o mérito da sua importância, identifica-se que o Estado possui elementos essenciais que o conceituam.

Consoante preleciona Jellinek, citado por Dalmo de Abreu Dallari², este define o Estado como “corporação territorial dotada de um poder de mando originário”.

¹ *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 16 abril 2014.

² JELLINEK apud DALLARRI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva 2013 p.121.

Assim, consoante explanação de Dallari³, o termo corporação pressupõe uma ordenação jurídica de pessoas que em conjunto com uma base territorial é dotado de um poder de mando.

Dessa forma, são evidentes nesta definição os elementos intrínsecos ao Estado, de ser soberano, abranger-se num determinado território e possuir um povo, este, que não se confunde com nação ou população.

Cumprir mencionar, de fato, que é um conceito que supre de maneira satisfatória, mas não completa a acepção de Estado, valendo-se a ressalva de que há inúmeros conceitos estabelecidos demonstrando a dificuldade de se definir uma delimitação única⁴.

Ademais, o referido doutrinador, em sua própria conceituação define como: a “ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território⁵”.

Nesse diapasão, há a contemplação de forma direta dos três elementos essenciais para a compreensão do que é o Estado como ora mencionado (soberania, povo e território), acrescentando-se, entretanto, o elemento da finalidade da busca do bem comum.

Segundo Darcy Azambuja⁶ a finalidade do Estado nada mais é que o bem público, o qual, não se trata do bem de todos os indivíduos considerados individualmente, nem se confunde com as aspirações próprias dos governantes. Para ele, o bem comum se expressa na segurança e no progresso, os quais são necessários para que os indivíduos possam desenvolver suas capacidades plenas, sendo imprescindível um ambiente que proporcione uma convivência estruturada e solidária em que possam aperfeiçoar-se reproduzindo suas múltiplas aptidões e habilidades.

Ademais, afora a acepção do Estado é imprescindível identificar quais as formas que, este, poderá assumir, haja vista, que a depender da forma adotada, se contemplará diferentes elementos estruturais, o que é determinante para a compreensão do fenômeno da Intervenção Federal.

³ DALLARRI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva 2013 p.121.

⁴ *Ibidem* p. 119.

⁵ *Ibidem* p. 122.

⁶ AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 44 ed. São Paulo: Globo, 2005 p. 120 – 127.

Assim sendo, o Estado poderá adotar a forma Unitária, ou a Federada e ainda a Confederada.

O Estado unitário simplesmente concentra o poder na figura de determinada pessoa ou de um órgão, entretanto, é comum a desconcentração, que é uma divisão administrativa dentro do próprio ente central e subordinado a ele⁷.

Nessa via, esses entes advindos da desconcentração administrativa da estrutura central não são autônomos nem independentes entre si, a sua vontade não se sobrepõe em nenhuma hipótese ao do ente central⁸.

Por outro lado, é possível também que não haja a desconcentração administrativa, mas em sentido contrário se verifique uma concentração absoluta, suprimindo quaisquer órgãos subordinados⁹.

Assim, de forma sucinta perfaz-se um Estado na forma Unitária, da qual como se verá, foi presente na história política do Brasil.

Quanto à Federação, essa forma de Estado impõe uma análise mais minuciosa, de modo que sua origem adveio da Constituição norte-americana de 1787¹⁰.

Nesta senda, é relevante reportar-se ao período das Treze Colônias da América do Norte as quais exerceram uma importância fundamental para a formação da consciência política do federalismo e serviu de inspiração para a incorporação da República Federativa do Brasil.

Desse modo, a conquista da independência realizada pelas Treze Colônias, em 1776, a qual ensejou a ruptura do monopólio essencialmente econômico exercido pela Coroa Britânica veio a impulsionar a criação da primeira lei fundamental denominada como: *Os Artigos da Confederação (AACC)* ¹¹.

⁷ TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 804.

⁸ *Ibidem*, p.804.

⁹ *Ibidem*, *loc. cit.*

¹⁰ MELLO, Rafael Munhoz de. Aspectos essenciais do federalismo. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 41, out./dez. 2002, p. 125 – 130.

¹¹ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. *Organização do Estado*. In MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 827.

Ressalte-se que com a proclamação da independência cada colônia passou a ser um Estado soberano e independente, interligados entre si pelo tratado internacional de cooperação supramencionado.

Assim, os Artigos da Confederação, sobretudo, tinham o fim precípua de resguardar a conquista da soberania frente às possíveis investidas da Metr pole Inglesa e as demais ameaças que se opusessem à independência norte-americana¹².

Esta lei fundamental, entretanto, não tinha apenas o objetivo da cooperação entre as ex-colônias no campo bélico, mas também procurava estabelecer uma consonância entre os diferentes interesses sociais, políticos e econômicos que se conflitavam principalmente entre as regiões do Norte e do Sul diametralmente distintas em suas características¹³.

Entretanto, era um mecanismo ainda incipiente para as inúmeras necessidades inerentes às relações travadas entre esses Estados, haja vista, o pacto confederativo abranger o direito da denúncia do tratado, ou seja, concatenando o direito de secessão do pacto confederado, o que tornava o vínculo extremamente frágil diante das soberanias estatais e interesses divergentes.

Nesta seara, conforme preleciona os ensinamentos de “O federalista”, de Alexandre Hamilton, John Jay e James Madison, o que seria uma “Convenção de revisão dos AACC”¹⁴ culminou verdadeiramente numa elaboração “de uma nova lei fundamental para os Estados Unidos da América”¹⁵, que se deu na segunda Convenção de Filadélfia.

Ressalta-se que a Federação constituída no modelo norte-americano pressupunha uma retirada da soberania dos diversos Estados existentes, atribuindo-a uniformemente aos Estados Unidos da América, tornando-o um Estado forte, soberano e coeso.

¹² BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. *Organização do Estado*. In MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 827.

¹³ HAMILTON, Alexander, MADISON, James & JAY, John. **O Federalista**. Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte (Tradutores). Lisboa: Colibri, 2003, p. 16.

¹⁴ *Ibidem*, p. 17.

¹⁵ *Ibidem*, p. 18.

Nota-se, ainda, que os Estados Confederados tinham grande relevância na conjuntura política e a posição favorável de seus líderes e eleitores estaduais eram imprescindíveis para a consecução da federação¹⁶.

Nesse sentido convém destacar:

A nova constituição propunha uma alteração profunda na relação entre as competências e os poderes atribuídos à União, por um lado, e aos governos estaduais, por outro. Os delegados de Filadélfia, por muito divergentes que fossem as suas perspectivas sobre o futuro dos EUA, tinham uma consciência muito precisa da importância crucial da opinião dos líderes e dos eleitores estaduais. Nada poderia ser feito sem passar por eles¹⁷.

Assim, convencionou-se classificar a federação norte-americana como centrípeta, ou seja, houve uma desconcentração dos poderes da periferia (Estados individualmente considerados) que passou a direcionar-se para o governo central (a União), preservando-se, sobretudo, a autonomia dos estados-membros de forma a não colidir com o poder central.

Destarte, ao realizar um estudo comparativo com o Federalismo instaurado no Brasil é notável que a sua incorporação operou-se de forma diferenciada.

No Brasil, portanto, estabeleceu-se de acordo com as diretrizes do poder central, em que houve uma descentralização gradativa para os entes federados, ou seja, se desenvolveu de forma “às avessas” do modelo norte-americano, tornando-se conhecido como federalismo centrífugo ou ainda por desagregação no qual se passará uma análise mais detida.

2.2. CONCEITO

O Estado Federal possui como elementos imprescindíveis para a sua identificação: a autonomia atribuída aos entes federativos e a repartição de competências. Cumpre salientar, no entanto, que a participação dos membros federados para a formação da vontade nacional é um elemento característico, porém não imprescindível para o federalismo, como se verá mais adiante.

¹⁶ *Ibidem*, p. 18.

¹⁷ *Ibidem*, *loc. cit.*

A autonomia, diga-se de passagem, deverá ser observada e garantida de maneira que se tenha uma margem de liberdade para cada ente que constitui a federação, perpassando-se pela auto-organização, autogoverno, auto legislação e auto administração.

Não obstante, esses elementos se desdobram em outras características comuns a toda federação, as quais serão analisadas precisamente em capítulo próprio.

Cumprido destacar, entretanto, ao que tangencia a finalidade de conceituar o federalismo, não se quer delimitar a sua abrangência, aderindo, portanto, aos demais alcances ao qual o instituto do Federalismo tende a alcançar, todavia, como forma de ressaltar as suas características, é válido observar a concepção abrangente dada por Gonet Branco¹⁸:

O Estado Federal expressa um modo de ser do Estado (daí se dizer que é uma forma de Estado) em que se divisa uma organização descentralizada, tanto administrativa quanto politicamente, erigida sobre uma repartição de competências entre o governo central e os locais, consagrada na Constituição Federal, em que os Estados federados participam das deliberações da União, sem dispor do direito de secessão. No Estado Federal, de regra, há uma Suprema Corte com jurisdição nacional e é previsto um mecanismo de intervenção federal, como procedimento assecuratório da unidade física e da identidade jurídica da Federação.

Nota-se como traço marcante do federalismo que há a proibição do direito de secessão, assim, não é dado aos entes federativos à possibilidade de separação, como, diferentemente, é previsto nas formas de Estados confederados.

Desse modo, diante da possibilidade de evocação por qualquer dos entes-federados, do direito de secessão, encontra-se o mecanismo da Intervenção Federal cuja manifestação é prevista como o meio eficiente para restituir a ordem federativa, atendendo ao comando constitucional instaurado¹⁹.

Frisa-se que em caso de um estado-membro pleitear pelo direito de separação, portanto, violando a CF/88, vislumbrar-se-á uma hipótese que afeta diretamente na estrutura da Federação, o que requer uma medida imponente, de modo que seja assegurado suficientemente o restabelecimento da ordem constitucional.

¹⁸ BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. *Organização do Estado*. In MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 831.

¹⁹ TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 828.

Da mesma forma se remete a hipótese do art. 34 inciso VI, bem como ao inciso IV da Constituição, que se inter-relacionam, de modo que, não promovendo o cumprimento de uma decisão judicial, quando seja necessário não só a atuação do Poder Judiciário, mas se demande uma manifestação do Poder Executivo, e este, não atue para o seu cumprimento, há reflexamente uma interferência ao livre exercício do Judiciário na unidade da Federação.

Assim sendo, se estabelece um desrespeito ao Princípio da Legalidade, do Pacto Federativo e da Separação dos Poderes, cujas funções devem reger-se pela independência e harmonia entre si, o que enseja, igualmente, a uma corrosão dos pilares da Federação, sinalizando do mesmo modo ao seguimento de uma medida incisiva concernente a manter a perfeita manutenção da Federação, o que se dará pela intervenção federal prevista constitucionalmente para tais hipóteses.

2.3. TIPOLOGIAS

O Federalismo sendo adotado em diferentes países passou a se amoldar as peculiaridades e expectativas históricas de cada nação. Assim sendo, é relevante observar as estruturas decorrentes dessa forma de Estado e seus diferentes tipos²⁰.

2.3.1 Quanto ao processo histórico de formação e a concentração de poder

Da perspectiva estrutural de formação se observa que o Federalismo se desenvolve por agregação ou por segregação do Estado de origem.

De forma simples, os Estados Unidos da América, como já exposto, se desenvolveu por agregação, que como esclarece Humberto Peña de Moraes²¹ surgem das Confederações, ou seja, os Estados individualmente considerados soberanos e

²⁰ ZIMMERMANN, Augusto. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, p.321.

²¹ MORAES, Humberto Peña de. Do processo interventivo, em tema de Estado federal. Considerações em torno de aspectos estruturais dos institutos da intervenção federal, nos estados e Distrito Federal, e da ação direta de inconstitucionalidade interventiva. In: SOARES, Fábio Costa. (Org.) **Acesso à Justiça**. Segunda série. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 179.

independentes entre si abdicam dessa multiplicidade para a formação e organização da unidade de Estado, como decorreu também do processo histórico de formação do federalismo da Alemanha e da Suíça.

Já a formação por segregação ou desagregação parte do pressuposto contrário, em que há apenas um único Estado, ou seja, que decorrem daqueles que possuem estrutura unitária, integral, e assim sendo, atribuem poderes aos outros entes federativos num movimento de descentralização como ocorreu no processo de transformação do Brasil e do Canadá²².

Cumprе salientar, que para essa descentralização ser considerada como verdadeiramente uma formação do Estado Federado, terá que se atribuir não apenas poderes, mas um conjunto de autonomias, para que o próprio ente exerça o poder dentro dos limites e competências pelas normas jurídicas a qual esteja vinculado.

Já no que tange à concentração de poder, delinea-se a classificação do federalismo em centrípeto, centrífugo e de equilíbrio.

O federalismo centrípeto cuja terminologia define-se como de “fora para dentro”, há uma atração de poder para o governo central, reduzindo a concentração de poderes advindos unicamente dos entes federativos periféricos (modelo norte-americano).

O centrífugo, como já exposto, cuja terminologia quer dizer “fuga do centro”, é uma busca da descentralização do poder que está concentrado em um único ente, que passa não mais a exercer com totalidade, mas atribui competências definindo as demais unidades federativas.

Já o federalismo de equilíbrio significa dizer que é necessária à manutenção de uma boa inteligência na repartição de poderes, de forma a promover a harmonia mediante concessão de prerrogativas, redistribuição de rendas entre os entes federativos, contribuindo para o fortalecimento da Federação²³.

²² *Ibidem*, 179.

²³ TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 824.

Como preleciona Fernanda Dias Menezes de Almeida²⁴: “ O fato é que do federalismo se espera que seja uma garantia de liberdade e de eficiência. Para este fim foi o sistema idealizado.”

Ainda, com a clarividência de suas palavras aduz:

Esse dilema [liberdade e eficiência] está em obter-se uma composição de forças equilibradas, sem menosprezo ao papel que deve caber a cada parceiro: à União o exercício de poderes gerais que dizem com os aspectos unitários da Federação e que hoje, em atenção às exigências do Estado de bem-estar, devem necessariamente incluir a direção nacional da economia com vistas a um desenvolvimento nacional harmônico; aos Estados a implementação das políticas gerais, cabendo-lhes “descodificá-la” – para usar a expressão sugestiva de RAUL MACHADO HORTA – e adaptá-las às peculiaridades de cada um, sem prejuízo do exercício de poderes próprios que vivifiquem sua autonomia²⁵.

É nestes termos que se desenvolve a ideia de um federalismo de equilíbrio, calcado na perspectiva de uma repartição equilibrada de poderes e que “(...) o indispensável exercício dos poderes federais não venha inibir o florescimento dos poderes estaduais” como bem menciona Raul Machado Horta²⁶.

2.3.2 Quanto à distribuição de competências

Observa-se que no Estado pode ser adotado o federalismo dual, ou também chamado de clássico, como ocorrido nos EUA durante os séculos XVIII, XIX e início do século XX, ou poderá ser seguido o federalismo denominado cooperativo²⁷.

A versão clássica, segundo Dirley da Cunha Júnior²⁸, refere-se aos entes-federados atuando de forma independente uma das outras, com competências privativas, e sem auxílio ou contribuição entre si.

Assim, do mesmo modo afirma Alexandre de Moraes²⁹ ao referir-se sobre o federalismo clássico como:

²⁴ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas 2007, p. 30.

²⁵ *Ibidem*, p. 30.

²⁶ HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. 3ª ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 314.

²⁷ MORAES, Alexandre de. *Federação Brasileira: necessidade de fortalecimento das competências dos Estados-membros*. In: TAVARES, André Ramos; LEITE, George Salomão, SARLET, Ingo Wolfgang (Orgs.). *Estado constitucional e organização do poder*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 146.

²⁸ JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª ed. rev. ampl. Bahia: Juspodivm, 2011, p. 876.

[...] a existência de duas esferas de poderes estanques, em que a divisão de poder entre a União e os governos estaduais era prevista diretamente no texto constitucional; baseava-se na ideia de dois campos de poder mutuamente exclusivos e reciprocamente limitadores, pelo qual os Estados e a União teriam suas áreas exclusivas de autoridade.

Igualmente é como se posiciona Rafael Munhoz de Mello³⁰, ressaltando que os entes-federativos, a União e os Estados-membros, atuavam livremente nos seus âmbitos de competência de modo que não agiam de maneira colaborativa entre si.

Nessa perspectiva, há uma relação intrínseca do federalismo dual com os princípios do Estado Liberal, haja vista, a fortificação da autonomia dos Estados-membros dificultar a normatização de disciplinas de relevância nacional, submetendo-se, assim, às leis de mercado ditadas por cada ente federativo³¹.

Assim sendo, o referido autor, menciona que esse modo de atuação divorciado, em que um ente não poderá cooperar no exercício das faculdades do outro, é chamado de repartição horizontal de competências³².

Em contrapartida, o federalismo cooperativo é oriundo do Estado do Bem Estar-Social, compreendendo a época do desenvolvimento da segunda geração dos direitos fundamentais³³.

Trata-se de uma maneira de adaptação do federalismo, que foi imposto, justamente, para atender às necessidades da nova realidade que se emergia, como bem ressalta Fernanda Dias Menezes de Almeida³⁴:

Tanto isso é certo [a capacidade de adaptação do federalismo] que, surgido num contexto histórico completamente distinto, ao tempo do liberalismo clássico, do *État-gendarme*, transpôs o federalismo os duzentos anos que desde então se passaram, mostrando-se também eficiente em face das concepções do Welfare State, das imposições intervencionistas dos novos tempos.

Portanto, a segunda dimensão demandava uma maior participação e intervenção do Estado nas relações sociais de forma a suprir as carências consolidadas pelos direitos liberais de primeira dimensão.

²⁹ MORAES, Alexandre de. *Op. cit.*, 2010, p. 146 *et. seq.*

³⁰ MELLO, Rafael Munhoz de. Aspectos essenciais do federalismo. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 41, out./dez. 2002, p.146.

³¹ MELLO, Rafael Munhoz de. *Op. cit.*, 2002, p. 146 *et. seq.*

³² MELLO, Rafael Munhoz de. *Op. cit.*, 2002, p. 147.

³³ JÚNIOR, Dirley da Cunha. *Op. cit.*, 2011, p. 876 *et. seq.*

³⁴ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas 2007, p 74.

Nessa perspectiva, o federalismo cooperativo é conhecido como repartição vertical de competências, o que não significa dizer que houve a abolição das competências exclusivas, estas, ainda se fazem presentes, pois, garantem, de fato, a manutenção do Estado Federal, de maneira que são imprescindíveis as competências próprias exclusivas a fim de se delinear a autonomia concernente a Federação³⁵.

Sendo assim, o cooperativismo baseia-se na mútua colaboração entre os entes federativos, prevendo não apenas competências privativas, mas também concorrentes e comuns³⁶.

Ademais, consoante as frequentes desigualdades existentes entre as unidades federativas há uma necessidade da aplicação do princípio da cooperação, pois se torna fundamental para a conservação e promoção da união desses entes³⁷.

Isso é concretamente exercido por meio de repasses de recursos financeiros, subsídios e auxílios fiscais observando-se as peculiaridades e necessidades da população, extensão do território, as condições de prestações de serviços públicos entre outros aspectos que se estabelecem relevantes para o alcance da isonomia³⁸.

2.3.3 Quanto ao equacionamento das desigualdades

É possível o vislumbramento da classificação do federalismo em simétrico e assimétrico, destacando-se consoante o prelecionamento de Dircêo Torrecillas Ramos³⁹ da vigência do princípio da igualdade no Brasil e assim estabelecendo a vedação do tratamento diferenciado conforme os arts. 150, V; 151, I e II e 152 da norma superior.

Ademais, por ser o Brasil um país de grande extensão e intrínsecas diferenças regionais, há a necessidade da observância das peculiaridades de cada região. Assim o é, que já se percebe nas leis fundamentais de diversos Estados,

³⁵ MELLO, Rafael Munhoz de. *Op. cit.*, 2002, p. 150.

³⁶ JÚNIOR, Dirley da Cunha. *Op. cit.*, 2011, p. 881.

³⁷ RAMOS, Dircêo Torrecillas. Federação – assimetrias e corrupção. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 49, out./dez. 2004, p. 22.

³⁸ *Ibidem*, *loc. cit.*

³⁹ *Ibidem*, *loc. cit.*

excepcionalmente, o reconhecimento de uma abordagem desigual direcionada a reparar tais diferenças⁴⁰.

Segundo Torrêcillas, esta postura não vem a violar o princípio da isonomia, uma vez que em sentido contrário vem a efetivá-la, de forma que tratar desigualmente os desiguais de acordo com as suas desigualdades é propriamente a medida eficaz para a consagração do referido princípio⁴¹.

Ainda, consoante às lições de Augusto Zimmermann⁴² o desnivelamento social e econômico ou as diferentes dimensões territoriais de cada ente-federativo, distinções, estas, originariamente presentes, deverão ser percebidas necessariamente de forma diferenciada, o que se faz um dos aspectos fundamentais para o resultado próspero do federalismo.

Isso ocorre também, por exemplo, nas Federações da Suíça e do Canadá, sociedades multiculturais que exercem medidas assimétricas, haja vista apresentarem inerentes peculiaridades como até mesmo distinções linguísticas sob o mesmo território⁴³.

Nesta senda, resta claro que diante das assimetrias fáticas constantes nos próprios entes-federados a medida proporcional é estabelecer a isonomia observando as devidas assimetrias para que haja a consecução do objetivo maior de uma proporcionalidade entre os entes.

2.4 CARACTERÍSTICAS DO FEDERALISMO

Em vista de cada nação ajustar o federalismo as suas peculiaridades históricas, culturais, sociais e econômicas, estas adquirem especificidades próprias, a exemplo do Brasil, que não apenas decorreu de um processo evolutivo centrífugo bem como adotou como entes federativos os Municípios e o Distrito Federal.

Desta forma, com o objetivo de determinar os elementos inerentes a toda e qualquer federação, destaca-se a autonomia atribuída aos entes federativos e a repartição

⁴⁰ *Ibidem*, p.22.

⁴¹ *Ibidem*, *loc. cit.*

⁴² ZIMMERMANN, Augusto. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, p.324-325.

⁴³ *Ibidem*, p.326.

constitucional de competências e rendas, e como característica a participação dos estados-membros na vontade nacional como se passará a expor.

2.4.1 Autonomias atribuídas aos entes federativos

Na Federação os entes federativos gozam de autonomias que se subdividem em auto-organização, autogoverno, auto legislação, e autoadministração.

Quanto à auto-organização, cada ente constitutivo possui a sua própria normatividade superior, e mediante a verificação do art. 25 *caput* da Constituição Federal combinado com o art. 11 da ADCT, dispõe sobre a organização das constituições e leis estaduais, que são exercidos através do poder constituinte-derivado, devendo, todavia, pautar-se no respeito às normas constitucionais⁴⁴.

Quanto ao Município e ao Distrito Federal, estes são regidos pela Lei Orgânica (art. 29) e a Lei Orgânica Distrital (art. 32) respectivamente, que são as leis mais importantes nas suas esferas.

Ademais, quanto ao autogoverno, todos os entes constitutivos da federação possuem poderes próprios nas esferas legislativa, executiva e judiciária, excetuando-se na esfera municipal o poder judiciário que está a cargo da organização estadual, exercido mediante o Tribunal de Justiça, órgão de maior importância no âmbito estadual.

Nesta senda, são os cidadãos dos estados que no exercício de suas cidadanias determinam por quem serão representados localmente nos poderes Executivo (governador e vice) e Legislativo (assembleia legislativa), não se subordinando nem se submetendo a supervisão da União⁴⁵.

De maneira objetiva e em arremate sustenta Alexandre de Moraes⁴⁶:

A própria Constituição Federal (art. 27), estabelece regras na composição do Poder Legislativo Estadual, determinando sua unicameralidade, sua denominação – Assembleia Legislativa -, a duração do mandato dos

⁴⁴ MORAES, Alexandre de. Federação Brasileira: necessidade de fortalecimento das competências dos Estados-membros. *In*: TAVARES, André Ramos; LEITE, George Salomão, SARLET, Ingo Wolfgang (Orgs.). Estado constitucional e organização do poder. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 150-151.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 152.

⁴⁶ *Ibidem*, *loc. cit.*

deputados (quatro anos – STF, Pleno, ADI 3825, Rel. Min. Carmén Lúcia) as regras sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades (STF, Pleno, RE 456679/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence), remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas; bem como duas regras para fixação do número de deputados estaduais.

De igual forma, há, ainda, como uma das autonomias atribuídas aos entes federativos à administrativa que significa obter um funcionamento autônomo da máquina burocrática com a atividade das competências administrativas, legislativas e tributárias, esta última, obtida, pelo menos, num núcleo próprio e direto de sua regência⁴⁷.

2.4.2 Participação dos Estados-membros na vontade nacional

Como vem sendo sedimentado nas discussões acerca do Federalismo a participação dos estados-membros na vontade nacional se afiguraria como uma das características identificadoras do Estado Federado, embora haja divergências acerca deste posicionamento⁴⁸.

No entanto, essa participação no federalismo brasileiro como em diferentes formas de Estados Federados se deu através da adoção do bicameralismo em que a sua composição é realizada por duas câmaras, uma composta pelos representantes do povo, a Câmara dos Deputados, e outra composta dos representantes dos estados, o Senado Federal⁴⁹.

Dessa forma e por consequência lógica, seria, então, o bicameralismo também essencial para o federalismo já que por meio deste possibilita a participação dos estados membros na formação da vontade nacional, opinião defendida por Georges Burdeau⁵⁰.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 153.

⁴⁸ Nesse sentido defende Georges Burdeau, citado por MELLO, Rafael Munhoz de. Aspectos essenciais do federalismo. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 41, out./dez. 2002, p. 140.

⁴⁹ MELLO, Rafael Munhoz de. Aspectos essenciais do federalismo. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 41, out./dez. 2002, p. 139.

⁵⁰ BURDEAU, Georges APUD MELLO, Rafael Munhoz de. Aspectos essenciais do federalismo. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 41, out./dez. 2002, p. 140.

Por outro lado, ao se realizar uma reflexão histórica e política mais aprofundada, de forma a resgatar as origens da criação do federalismo norte-americano, observa-se que na época de sua aprovação era necessária uma estrutura capaz de ultrapassar o obstáculo de se estabelecer uma hegemonia por parte dos estados mais populosos sobre os estados de menor população, receio que afetava a própria aprovação da Constituição do novo Estado⁵¹.

Nesta senda, o mecanismo criado para a solução desse entrave foi justamente a adoção do bicameralismo, em que a câmara do Senado teria uma configuração paritária em relação aos estados-membros em contrapeso à câmara dos deputados composta de acordo com o número de habitantes de cada estado⁵².

Sendo assim, a sua criação histórica se deu verdadeiramente através de um mecanismo político que propiciasse a aprovação da nova constituição dos Estados Unidos e não por um fator inerente ao federalismo, tanto o é que a participação do Senado na formação da vontade nacional é relativa, dependente da forma como o mesmo é organizado⁵³.

Isso é visto ao vislumbrar em outros Estados, diferentes composições do Senado Federal. Na Alemanha, por exemplo, consoante o artigo 51.1 da Constituição Alemã⁵⁴, são os governos dos estados que nomeiam e exoneram os membros do Conselho Federal, além de que “são representantes instruídos, em oposição aos deputados, portanto, vinculados a ordens e instruções”⁵⁵.

Diante dessa perspectiva, afigura-se enérgica a participação do Conselho Federal alemão na formação da vontade nacional⁵⁶.

Por outro lado, entretanto, não se pode dizer o mesmo acerca do Estado do Canadá, pois, os senadores são apontados pelo próprio governo federal, não havendo manifestação participativa por parte dos estados membros na sua indicação⁵⁷.

⁵¹ MELLO, Rafael Munhoz de. Aspectos essenciais do federalismo. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 41, out./dez. 2002, p. 140.

⁵² *Ibidem*, p. 141

⁵³ *Ibidem*, *loc. cit.*

⁵⁴ “O Conselho Federal é formado por membros dos governos dos Estados, que os nomeiam e exoneram. Outros membros dos seus respectivos governos podem atuar como suplentes.” (Constituição Federal Alemã 51.1). Disponível em: <http://www.brasil.diplo.de/contentblob/3254212/Daten/1330556/ConstituicaoPortugues_PDF.pdf>. Acesso em: 03 outubro 2014.

⁵⁵ HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998, p.454.

⁵⁶ MELLO, Rafael Munhoz de. *Op. cit.*, 2002, p.141 *et seq.*

Quanto aos Estados em que os membros do Senado são escolhidos através de eleições diretas como no Brasil, têm-se a preponderante influência dos partidos políticos, em que os senadores frequentemente votam de acordo com a instrução dos líderes partidários, e não em consonância com os verdadeiros interesses de seus respectivos estados-membros de forma que não raro ocorra um posicionamento até mesmo contrário à matéria de interesse do ente federativo⁵⁸.

Ademais, observa-se também como mais um fator de relativização, que o regramento de paridade da representação na Câmara do Senado não está presente em todos os Estados que adotam a forma federal, havendo, como por exemplo na Alemanha, um modo diferenciado onde cada estado-membro participa de acordo com o seu número de habitantes⁵⁹.

Diante de tantas ponderações, é relevante o posicionamento de não considerar tal aspecto como essencial para a caracterização da Federação nos tempos atuais.

Além disso, como característica peculiar à República Federativa do Brasil, os Municípios são considerados entes federativos, e os mesmos não participam da formação da vontade nacional, o que de igual forma não o descaracteriza do pacto federativo⁶⁰.

Como bem salientam Luiz Alberto David Araújo e Vidal⁶¹:

(...) Asseveram ainda que o Município não tem todos os característicos do Estado-membro, pois não possui representação na elaboração da vontade geral (Senado Federal), nem tampouco sofre intervenção da União Federal. Realmente, o Município não tem tais característicos, mas inegavelmente integra a Federação brasileira.

Portanto, em consonância com as considerações desenvolvidas, chega-se a conclusão que a existência do Senado não é um aspecto essencial caracterizador da forma de Estado Federado e sim uma característica qualificadora que se adequa às peculiaridades inerentes a cada nação federalista.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 141.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 141.

⁵⁹ “Cada Estado tem direito a, no mínimo, três votos. Estados com mais de dois milhões de habitantes têm quatro, com mais de seis milhões de habitantes têm cinco e com mais de sete milhões de habitantes têm seis votos.” (Constituição Federal Alemã de 1949, art. 51.2). Disponível em: <http://www.brasil.diplo.de/contentblob/3254212/Daten/1330556/ConstituicaoPortugues_PDF.pdf>.

Acesso em: 03 outubro 2014.

⁶⁰ MELLO, Rafael Munhoz de. *Op. cit.*, 2002, p.142 *et seq.*

⁶¹ ARAUJO, Luiz Alberto David. **Curso de direito constitucional**. Luiz Alberto David Araujo, Vidal Serrano Nunes Junior. 14^a ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 321.

2.4.3 Repartição constitucional de competências

A repartição de competências é um poder organizado e delimitado pela Constituição Federal no sentido de definir atribuições e limites para cada ente constitutivo.

Denota-se que um Estado em que não haja a disposição normativa sobre a repartição de competências e rendas não é verdadeiramente um Estado de forma federativa, haja vista que essa ausência retira totalmente a autonomia característica das unidades federadas, reduzindo-as a uma existência subordinada e dependente de outro que exerça tais atribuições.

Segundo Rafael Munhoz de Mello⁶², ainda que haja a normatização de competência comum entre o ente central e os entes periféricos é necessário constar na repartição constitucional de capacidades um mínimo de competências exclusivas atribuídas a estes entes, sob pena de restar desconfigurada a autonomia e, por conseguinte, o federalismo.

Ademais, continua o mesmo ao afirmar ser também imprescindível que o ente federado para gozar, de fato, da autonomia, é essencial que tenha a capacidade de instituir seus próprios tributos, exercendo a sua autonomia financeira plena, o que ultrapassa a mera atribuição de repasse de finanças entre os entes⁶³.

Valem ser transcritas as seguintes palavras:

Não há que se falar em autonomia se o exercício de uma competência torna necessária a transferência de recursos pertencentes a outro ente que não o titular da competência. Pois em tal hipótese o ente competente estará na dependência do que possui os recursos financeiros. Daí ser necessário que a repartição de competências em um Estado federal seja acompanhada da repartição constitucional de rendas, de modo que haja equilíbrio entre tarefas e recursos para executá-las⁶⁴.

Portanto, um dos traços essenciais para a caracterização da Federação é a Repartição de Competências, bem como, a autonomia financeira própria de cada ente constitutivo.

⁶² MELLO, Rafael Munhoz de. Aspectos essenciais do federalismo. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 41, out./dez. 2002, p. 139.

⁶³ MELLO, Rafael Munhoz de. *Op. cit.*, 2002, p.139 *et seq.*

⁶⁴ *Ibidem*, p. 139.

Além disso, como aduz Alexandre de Moraes⁶⁵: “O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse”.

Assim, explica, ainda, que: “(...) à União caberá àquelas matérias e questões de predominância do interesse geral, ao passo que aos Estados referem-se às matérias de predominante interesse regional e aos municípios concernem os assuntos de interesse local”⁶⁶.

Apointa, também, que por ser o Distrito Federal um ente híbrido, ora se comportando como Estado, ora como Município, e por previsão constitucional as competências estaduais e municipais serão exercidas conjuntamente, excetuando-se o art. 22, XVII da Magna Carta⁶⁷.

Por conseguinte, a CF/88⁶⁸ normatiza sobre quatro categorias de competências tratando-se por: exclusivas (art. 21), privativas (art. 22), comuns (art. 23) e concorrentes (art.24 c/c o art. 32 §1º).

Quando a competência de instituir e legislar forem apenas possíveis de serem exercidas por um ente específico sem a possibilidade de delegação da atribuição, tratar-se-á da capacidade exclusiva, de outra forma, a privativa é exercida a princípio por apenas um único ente responsável, entretanto, este detêm a prerrogativa de delegação da função.

Já quando todos os entes constitutivos puderem exercer as competências instituídas pela lei fundamental ocupando um mesmo estamento de igualdade significa dizer que exercem competências comuns.

No que concerne à competência concorrente, como elucida André Ramos Tavares⁶⁹ “que conduz, com outros elementos, ao federalismo cooperativo (por oposição ao clássico federalismo dualista)”, trata-se da elaboração de normas gerais por competência da União, e no que aduz às normas particulares os estados-membros e

⁶⁵ MORAES, Alexandre de. Federação Brasileira: necessidade de fortalecimento das competências dos Estados-membros. In: TAVARES, André Ramos; LEITE, George Salomão, SARLET, Ingo Wolfgang (Orgs.). Estado constitucional e organização do poder. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 153.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 154.

⁶⁷ *Ibidem*, loc. cit.

⁶⁸ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 01 maio 2014.

⁶⁹ TAVARES, André Ramos. Aporias acerca do "condomínio legislativo" no Brasil uma análise a partir do STF. In: TAVARES, André Ramos; LEITE, George Salomão, SARLET, Ingo Wolfgang (Orgs.). **Estado constitucional e organização do poder**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 162.

o Distrito Federal às complementam consoante as suas peculiaridades e necessidades.

Ressalta-se, ainda, que no caso da União não delinear as referidas normas gerais, esses entes federados assumem competências plenas para legislar e atender as suas particularidades tratando-se, assim, das denominadas competências supletivas que visam à implementação dos dispositivos legais diante da inexistência das normas legislativas nacionais⁷⁰.

Todavia, assim que a União exerça a qualquer tempo a sua competência de edição das normas gerais, os entes que tenham legislado anteriormente de maneira plena e diversa se submeterão no que disponham em modo contrário.

Portanto, trata-se de um dos aspectos imprescindíveis que definem o Estado Federal, além disso, havendo a violação das competências por qualquer dos entes federados se configurará em uma inconstitucionalidade devendo ser rechaçada em respeito aos ditames constitucionais democraticamente instaurados.

2.5 FEDERALISMO BRASILEIRO

O princípio do federalismo brasileiro é resguardado pela Constituição Federal de 1988⁷¹ em seu art. 60, §4º, inciso I, tratando-se, portanto, de cláusula pétrea.

Dessa forma, não é possível a elaboração de emenda constitucional que vise a abolir ou até mesmo que venha indiretamente restringir a sua aplicação, sob pena de ser combatido por meio da deflagração da ação de inconstitucionalidade.

Quanto a sua origem, a Federação foi estabelecida a partir do Decreto nº1⁷², de 15 de novembro de 1889, período histórico concomitante ao qual foi destituído o imperador D. Pedro II e a Monarquia, instaurando-se, portanto, a República.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 162.

⁷¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 01 maio 2014.

⁷² BRASIL. *Decreto nº. 01 de 15 de novembro de 1889*. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a República Federativa, e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=91696>. Acesso em 01 maio 2014.

Nota-se que no âmbito institucional do poder centralizado na figura do Imperador, o qual regia no Brasil um Estado Unitário, a transição para a República e a instituição do Federalismo, inspirado no modelo norte-americano, se distinguiu deste, justamente por tratar-se de uma transição centrífuga e por segregação, havendo um repasse de poderes e autonomias, antes concentrado no Estado Unitário.

Dessarte, cumpre salientar, que no período imperial brasileiro a Constituição Política de 1824, outorgada pelo Imperador D. Pedro I, não existia o comando normativo da Intervenção, justamente por tratar-se de um sistema unitário.

Ademais, também era caracterizado por um quarto poder denominado Poder Moderador⁷³, o qual estava acima dos demais poderes e sob seu comando o que reforçava a centralização.

Conforme o art. 165⁷⁴ da referida Constituição o Imperador detinha o poder de destituir/demitir os chamados Presidentes das Províncias, dessa forma, não se imaginava o mecanismo da intervenção, pela própria subordinação do governo local que exercia os atos de administração conforme os ditames do poder central⁷⁵.

Sendo assim, a primeira Constituição Brasileira a dispor do instituto da intervenção federal foi a Constituição Republicana de 1891, sendo o referido mecanismo disposto seguidamente nas demais constituições republicanas⁷⁶.

Conforme Luciana Campanneli Romeu e Olavo Augusto Viana⁷⁷ a previsão das hipóteses que ensejavam a intervenção federal na Constituição de 1891 presente no artigo 6º, não determinava o seu procedimento e execução. Estes, apenas advieram da Emenda Constitucional n.3 de 1926. Sendo que a Constituição de 1934 trouxe um maior detalhamento do referido instituto.

⁷³ Constituição do Brasil de 1824, “Art.10. Os Poderes Politicos reconhecidos pela Constituição do Imperio do Brazil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial”. “Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos”.

⁷⁴ Constituição do Brasil de 1824, “Art. 165. Haverá em cada Provincia um Presidente, nomeado pelo Imperador, que o poderá remover, quando entender, que assim convem ao bom serviço do Estado”.

⁷⁵ ROMEU, Luciana Campanelli; FERREIRA, Olavo Augusto Viana Alves. Intervenção Federativa: Subsidiariedade. In: NOVELINO, Marcelo; ALMEIDA FILHO, Agassiz (Orgs.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional: teoria do Estado**. Salvador: JusPodivm, 2009. p. 215-216.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 216.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 216.

É curioso e importante mencionar que com o advento da Constituição de 1937, a intervenção se tornou regra e não mais a exceção, haja vista, a disciplina do artigo 9º⁷⁸ estabelecer como conteúdo normativo a expressão “o Governo Federal intervirá”, suprimindo o “não intervirá” como vinha sendo empregado anteriormente⁷⁹.

Segundo Cretella Júnior⁸⁰, essa constituição refletia a supressão da autonomia dos Estados, por estabelecer a intervenção como regra, o que se respaldava na orientação ditatorial da era Vargas, tornando um Estado Federal em Unitário na prática.

Já a Constituição de 1946, retorna a expressão da “não intervenção” como regra, não diferindo de maneira acentuada das demais hipóteses de manifestação da intervenção previstas anteriormente. Entretanto a Constituição de 1967, concernente ao período da ditadura brasileira, teve no Ato Institucional n. 5 a outorga ilimitada de poderes ao Presidente no tocante a decretação da intervenção, evidenciando uma verdadeira manifestação do autoritarismo vigente do período⁸¹.

No concernente à estrutura do Federalismo brasileiro, esta, também é distinta do modelo clássico, haja vista, conforme expõe Humberto Peña de Moraes⁸² ser um federalismo que abrange não apenas a União e os Estados-membros, mas também como peculiaridade encontrada na forma de Estado brasileiro os entes federativos do Distrito Federal e dos Municípios, em consonância com os artigos 1º e 18 da Constituição Federal.

Além disso, os Municípios detêm a autonomia e competências para se determinar, observando sempre as normas e delimitações estipuladas constitucionalmente.

⁷⁸ Art. 9º - O Governo federal intervirá nos Estados mediante a nomeação, pelo Presidente da República, de um interventor que assumirá no Estado as funções que, pela sua Constituição, competirem ao Poder Executivo, ou as que, de acordo com as conveniências e necessidades de cada caso, lhe forem atribuídas pelo Presidente da República: [...].

⁷⁹ ROMEU, Luciana Campanelli; FERREIRA, Olavo Augusto Viana Alves. Intervenção Federativa: Subsidiariedade. In: NOVELINO, Marcelo; ALMEIDA FILHO, Agassiz (Orgs.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional: teoria do Estado**. Salvador: JusPodivm, 2009. p. 218.

⁸⁰ CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, v.4, p. 2063.

⁸¹ *Ibidem*, p. 219.

⁸² MORAES, Humberto Peña de. Do processo interventivo, em tema de Estado federal. Considerações em torno de aspectos estruturais dos institutos da intervenção federal, nos estados e Distrito Federal, e da ação direta de inconstitucionalidade interventiva. In: SOARES, Fábio Costa. (Org.) **Acesso à Justiça**. Segunda série. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 183.

Ressalte-se, portanto, que o federalismo diante da sua instituição, em que houve uma gradual descentralização de poderes, até os dias atuais em que há a consolidação das competências e autonomias dos entes federativos, resguarda, ainda, as eventuais hipóteses de violação do artigo 34 da Constituição Federal de 1988, tendo como mecanismo resgatador do próprio pacto federativo o instituto da intervenção federal, a qual se passará a expor.

3 DA INTERVENÇÃO FEDERAL

Como já desenvolvido, a intervenção federal é um mecanismo oriundo da Federação e suas hipóteses estão previstas taxativamente na Magna Carta.

Assim, é necessária uma análise mais aprofundada acerca do referido instituto para a verificação de sua correta aplicação ou por outro lado do seu afastamento diante dos casos que compreendam a violação do art. 34 e mais especificamente do inciso VI da CF/88.

3.1. CONCEITO

A Intervenção Federal se trata de um instituto anômalo que traduz uma verdadeira medida de restrição disposta constitucionalmente, ademais, é prevista com o objetivo da manutenção e proteção da estrutura federalista⁸³.

Nesse sentido é o entendimento de Cretella Júnior⁸⁴, nos seguintes termos: “A finalidade do instituto da intervenção é precisamente a de manter íntegra a Federação, afastado qualquer ato ou fato, que ameace ou tente quebrar, em concreto, os laços de indissolubilidade que integram o conjunto”.

Nessa perspectiva o referido doutrinador sinaliza que a intervenção nos estados-membros visa à preservação da “união indissolúvel” consoante os termos do artigo 1º da Magna Carta, e não somente, pois se constitui, também, em mecanismo de “resguardo dos direitos individuais e das liberdades públicas, contra abusos dos poderes estaduais”⁸⁵.

A partir dessa compreensão, decretada a intervenção federal ocorrerá o afastamento temporário da autonomia dos entes-federativos, cumprindo salientar que a União apenas intervirá nos estados ou no Distrito Federal em vista da concretização das

⁸³ MORAES, Humberto Peña de. Do processo interventivo, em tema de Estado federal. Considerações em torno de aspectos estruturais dos institutos da intervenção federal, nos estados e Distrito Federal, e da ação direta de inconstitucionalidade interventiva. In: SOARES, Fábio Costa. (Org.) **Acesso à Justiça**. Segunda série. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 185.

⁸⁴ CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, v.4, p. 2063.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 2064

circunstâncias expressamente previstas na Constituição, não havendo qualquer possibilidade de interpretação ampliativa, pois trata-se de mecanismo excepcional que mitiga uma característica inerente à Federação⁸⁶.

Dessa forma, conforme se percebe da própria leitura do art. 34 *caput* da Lei Maior, a regra é a não intervenção, sendo anômala a sua decretação, devendo também ser estabelecida tendo em vista a transitoriedade, de modo que havendo a solução da hipótese que a ensejou não se justificará a continuidade do ato interventor, o que se fará, de imediato, cessar os seus efeitos e restabelecer a autonomia do ente constitutivo⁸⁷.

Veja-se, portanto, que há um confronto direto com a autonomia dos entes federativos, característica essencial da Federação⁸⁸. Entretanto, é um instrumento imprescindível para o próprio reequilíbrio do pacto federativo e respeito aos “princípios constitucionais sensíveis”⁸⁹.

Ademais, faz-se mencionar, que a União apenas intervém nos Estados-membros e/ou Distrito Federal, não havendo a possibilidade de sua intervenção nos Municípios, salvo se existentes no interior do Território Federal (CF, art. 35, *caput*). Não sendo o caso, os Municípios sofrerão a supressão de sua autonomia apenas pelos Estados dos quais façam parte e, desde que, em observância as hipóteses expressas⁹⁰.

3.1.1 Natureza Jurídica

Acerca da natureza jurídica da intervenção federal são concebidos inúmeros entendimentos divergentes entre os estudiosos do direito. Nessa via, vislumbram-se

⁸⁶ CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, v.4, p. 2067.

⁸⁷ ROMEU, Luciana Campanelli; FERREIRA, Olavo Augusto Viana Alves. Intervenção Federativa: Subsidiariedade. In: NOVELINO, Marcelo; ALMEIDA FILHO, Agassiz (Orgs.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional: teoria do Estado**. Salvador: JusPodivm, 2009. p. 212-220.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 220.

⁸⁹ “Princípios constitucionais sensíveis” é uma terminologia expressada por Pontes de Miranda. MIRANDA, Ponte. **Comentários à Constituição de 1967**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967, t. II, p. 227.

⁹⁰ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28. Ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2012. p. 333.

os esclarecimentos de Ricardo Lewandowski,⁹¹ apontando autores que tratam do assunto:

Pinto Ferreira, discorda de Max Fleischmann, que a reputa uma medida de polícia, e também de Edgard Leoning, que a classifica como uma medida de segurança, divergindo ainda de Albert Haenel, que a define como um ato de administração, esclarecendo tratar-se de uma medida de natureza político-jurídica empreendida com o objetivo de preservar a ordem constitucional. José Afonso da Silva a considera o “ato político que consiste na incursão da entidade interventora nos negócios da entidade que a suporta”. Para Pontes de Miranda, cuida-se de um ato jurídico, de direito político interno, executado dentro da competência federal.

Entretanto, para a maior parte dos doutrinadores jurídicos⁹², a Intervenção Federal tem por natureza jurídica a de ato político (ato de governo), caracterizado pela discricionariedade, desde que haja a observância às disposições *numerus clausus* para sua decretação, além de submeter-se ao controle de legalidade pelo Judiciário e ao controle político pelo Legislativo⁹³.

Esse ato de governo será direcionado às autoridades que incorrerem na violação dos pressupostos materiais que dão ensejo à medida interventiva, desde que se encontrem em posição de inconstitucionalidade ou ilegalidade, ou ainda será destinado para restaurar a ordem pública quando a unidade federativa por si só não consiga mantê-la.

Insta salientar que o ato de governo quando exercido consoante às hipóteses constitucionais previstas, demandará do Judiciário, quando provocado, apenas o exame da legalidade formal do ato interventivo e não do seu mérito.

Sendo assim, convém observar a seguinte conclusão:

Pode e deve examinar, se provocado, a tipificação em que está inserida a autoridade (previsão constitucional); a oitiva necessária do Órgão Legislativo, federal ou estadual; se dispensada for a oitiva do Órgão Legislativo, se se encaixa na hipótese do art. 36, §3º, da CF 1988; se o decreto de Intervenção está sendo cumprido como deliberou o Presidente ou Governador, no que concerne à amplitude, ao prazo e às condições; e, principalmente, se rejeitada a Intervenção pelo Poder Legislativo, o exame dos atos do interventor desde a rejeição.⁹⁴

⁹¹ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da Intervenção Federal no Brasil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994, p. 36.

⁹² Doutrinadores como Francisco Bilac Pinto (PINTO, Francisco Bilac. *Op. cit.*, 2009, p. 238 - 239), Humberto Peña de Moraes (MORAES, Humberto Peña de. *Op. cit.* 2004, p. 186), entre outros.

⁹³ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 36 -37.

⁹⁴ PINTO, Francisco Bilac. Intervenção Federal nos Estados-Membros: conceito e natureza. In: NOVELINO, Marcelo; ALMEIDA FILHO, Agassiz (Orgs.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional: teoria do Estado**. Salvador: JusPodivm, 2009. p. 241.

Nesse diapasão, cumpre diferenciar ato de governo de ato de administração, de modo que vem a esclarecer Francisco Bilac Pinto⁹⁵: “ato de administração nos dá ideia de perpetuidade, constância, cerne da existência do Estado. Governo, ao contrário, é temporário, contingencial, existe por vontade popular manifestada em determinado momento e por tempo certo”.

O referido autor esclarece de forma pertinente que o ato de governo gera receio, desconfiança, porque advém de um “poder político-partidário” e sendo assim, é perfeitamente possível, apesar de condenável, que o ato da decretação da intervenção federal em determinado Estado seja de forma a incidir nesse respectivo ente que não tenha a mesma orientação política partidária do ente central⁹⁶.

Entretanto, em que pese haja um receio do ato político quando se dê de modo desvirtuado, nota-se, todavia, que no caso de afastamento dos gestores políticos ocasionado pelo ato interventivo, este, não destituirá definitivamente seus respectivos cargos, mas de maneira temporária irá promover os respectivos desvios para o restabelecimento da ordem conforme os termos constitucionais⁹⁷.

A perda do mandato apenas se daria pelo *impeachment*, quando se tratasse do Chefe do Executivo, bem como o seu afastamento por ato interventivo engendraria na sua responsabilização, acresça-se, ainda, que também poderia haver a perda do cargo político de forma secundária por determinação judicial⁹⁸.

Portanto, a Intervenção Federal quando decretada nas esferas estaduais para o afastamento do chefe do poder Executivo não tem o poder de destituí-los definitivamente de suas funções, mas tão somente, afastá-los de forma temporária, até a consecução da regularidade constitucional.

Ademais, tratando-se das disposições normativas constantes nos artigos 34 e 36 da Constituição da República, a intervenção federal, é um dos denominados elementos de estabilização constitucional, portanto, visam a garantir a dissolução dos conflitos

⁹⁵ *Ibidem*, p. 242.

⁹⁶ *Ibidem*, *loc.cit.*

⁹⁷ *Ibidem*, *loc.cit.*

⁹⁸ *Ibidem*, *loc.cit.*

constitucionais, a defesa da Constituição, do Estado e das instituições democráticas⁹⁹.

Frisa-se, ainda, ser imprescindível realizar o questionamento acerca do ato interventivo de modo que paira a reflexão se se trata de um dever ou de uma mera faculdade, elucidando como se afiguraria diante da natureza jurídica de ato político¹⁰⁰.

De forma simples, ato político remete a discricionariedade, esta, que não se confunde com arbitrariedade, que de modo diverso vem a ser um desvio de finalidade e é rechaçado pelo ordenamento jurídico.

No direito administrativo a discricionariedade significa, de maneira sucinta, que dentro dos comportamentos previstos pela lei que possam ser aplicados a determinada situação, é necessária uma avaliação da conveniência e oportunidade para escolher dentre essas hipóteses, qual melhor se adequaria a situação administrada.

Na seara política travam-se inúmeras relações que não possuem uma hipótese única e absoluta de solução, sendo necessária a análise das peculiaridades e complexidades existentes que não se perfectiva inteiramente nas codificações legislativas existentes¹⁰¹.

Assim, esses fatos próprios necessitam de “um discernimento que leva a autoridade constituída, ora ao extremo respeito à norma posta, ora a sua conformação (não deturpação) a uma situação singular”¹⁰².

Atenta-se que na concepção trazida por Bilac Pinto, é exposto que “ ainda que sob pena de estar conformando a norma colocada pelo sistema, a ação da autoridade deve visar sempre a união da Nação e o bem da população¹⁰³”.

De fato, a prática do ato interventivo necessariamente se pautará pelos fundamentos do ordenamento jurídico, todavia, desperta-se para a compreensão de que é

⁹⁹ MORAES, Humberto Peña de. *Op. cit.* 2004, p. 186.

¹⁰⁰ PINTO, Francisco Bilac. *Op. cit.*, 2009, p. 244.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 243.

¹⁰² *Ibidem*, *loc. cit.*

¹⁰³ *Ibidem*, *loc. Cit.*

necessário também a avaliação das intempéries da situação, de modo que haja o destacamento do mandamento normativo que melhor deslinde a controvérsia¹⁰⁴.

Como bem observa Bilac Pinto, não se trata de desvirtuar a norma prevista, mas “de aplicar ao caso submetido a seu crivo, o mandamento que cause a menor instabilidade, o menor prejuízo e o maior respeito aos direitos individuais dos cidadãos atingidos¹⁰⁵”.

Nessa via, de acordo com o referido doutrinador, ainda que a discricionariedade seja observar qual é a melhor medida a ser escolhida em vista do interesse público, é preciso buscar se a Carta Magna admite ou não a discricionariedade acerca da intervenção, e de que forma isso se dá¹⁰⁶.

Assim sendo, assevera que na compreensão de Ruy Barbosa ao comparar o dispositivo interventivo da Constituição de 1988, com a primeira Constituição Republicana, o que antes constava como “não poderá intervir, salvo para (...)” se tornou atualmente em “a união não intervirá (...)”, dessa forma, o termo “poderá” que expressa por si uma faculdade, veio a ser abolido, constatando, por sua vez, uma verdadeira disposição de dever destinado ao governante¹⁰⁷.

Entretanto, com a acepção desenvolvida da natureza de ato de governo (ato político), compreende-se que é necessário perpassar pelo sopesamento das peculiaridades de se realizar uma medida excepcional como a intervenção¹⁰⁸.

Todavia, ressalta-se que dentre as hipóteses de intervenção faz-se constar àquela concernente ao art. 34, inciso VI em que os Tribunais Superiores requisitam de forma expressa à sua decretação, de modo que a estes caberão o exame de pertinência do pedido, e, assim, torna-se imperiosa ao Presidente da República a sua intervenção¹⁰⁹.

Essa obrigatoriedade da expedição do decreto interventivo concernente ao Chefe do Poder Executivo será melhor compreendida em capítulo próprio atribuído ao esclarecimento de seus fundamentos.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 244.

¹⁰⁵ *Ibidem*, *loc. cit.*

¹⁰⁶ PINTO, Francisco Bilac. *Op. cit.*, 2009, p. 244.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 246

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 247

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 252.

3.3 PRESSUPOSTOS MATERIAIS

Para se obter um melhor entendimento sobre os aspectos materiais que ensejam a decretação da intervenção passa-se, ainda que sucintamente, pela abordagem das diferentes hipóteses que geram o uso do mecanismo interventivo.

Vale o registro de que o objeto referente à inexecução de ordem ou decisão judicial pelos Estados (art. 34, inc. VI) será tratado de forma pormenorizada por ser interesse precípua do presente trabalho monográfico.

Assim sendo, observa-se que segundo a classificação de José Afonso da Silva¹¹⁰ os pressupostos materiais da Intervenção Federal nos estados-membros, configuram momentos de crise que colocam em risco a proteção do Estado (art. 34, inc. I e II), a defesa do Princípio Federativo (art. 34, inc. II – segunda parte, III, IV), das finanças estaduais (art. 34, inc. V) e da ordem constitucional (art. 34, inc. VI e VII).

3.3.1 Defesa do Estado

A defesa do Estado faz menção às disposições constitucionais referentes à manutenção da integridade nacional e a repulsão de invasão estrangeira, conforme o art. 34, incisos I e II da Carta Maior.

Como já desenvolvido no primeiro capítulo, a Confederação possibilita a denúncia do tratado, ou seja, os Estados independentes e soberanos entre si acordam em retirar-se do contrato internacional celebrado que os unem, em vistas de seus próprios interesses e a qualquer momento¹¹¹.

Por outra via, a Federação não possibilita a secessão entre os entes constitutivos bem como a sua união indissolúvel é prevista pela própria Constituição, norma

¹¹⁰ SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 485

¹¹¹ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002, p. 478.

superior a qual os entes-federativos se subordinam em consonância com o Estado Democrático de Direito.

Conforme aponta Cretella Júnior, as seguintes situações fazem-se atentatórias à integridade nacional e, portanto, habilita a condução da intervenção federal:

- (a) o Estado estrangeiro que se apossa de parte do território brasileiro, (b) o Estado estrangeiro que, usando seu poder de polícia, penetra no território brasileiro e prende pessoa nacional ou estrangeira, (c) o Estado-Membro que permite a entrada de força armada estrangeira, sem autorização do poder central federal, (d) o Estado-Membro que trama com outro país, diretamente, fazendo acordos contra a ordem interna, (e) o Estado-Membro de tendência secessionista, que procura, em ato de separatismo, tornar-se Estado soberano; (f) o Estado-Membro que se submeta à influência política de outro país, (g) o Estado-Membro que invadissem Estado estrangeiro”¹¹²

Diante dessas hipóteses, o Presidente da República se manifestará pela intervenção submetendo à aprovação do Congresso Nacional, com oitiva dos Conselhos da República e da Defesa do Estado, ambos, entretanto, não possuem pareceres vinculativos¹¹³.

Na realidade essa decretação da intervenção é em caráter discricionário, no entanto, o Presidente da República, caso seja configurado a sua omissão, responderá por crime de responsabilidade consoante ao art. 85, I, da Constituição¹¹⁴.

Quanto à primeira parte do inciso II, que faz alusão a “repelir invasão estrangeira”, entende-se que o Estado está ameaçado em sua soberania com a invasão ou sua iminência por um inimigo externo, devendo-se acionar de imediato a intervenção pelas forças armadas¹¹⁵.

Ocorre que, em caso de invasão concretizada, o chefe do Poder Executivo é obrigado à decretação da intervenção, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade, independentemente da declaração formal de guerra¹¹⁶.

Caso ocorra a hipótese em que se dê a ameaça de invasão, o Congresso Nacional é instado à deliberação quanto à autorização ou não da decretação de guerra pelo Presidente¹¹⁷.

¹¹² CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, v.4, p. 2068.

¹¹³ *Ibidem*, p. 2068.

¹¹⁴ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da Intervenção Federal no Brasil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994, p. 89

¹¹⁵ CRETELLA JÚNIOR, José. *Op. cit.*, 1991, p. 2069.

¹¹⁶ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 90.

Já no que tange à invasão de uma unidade da federação, não é exigido desta, que requeira a intervenção, haja vista, ser um dever precípua do Estado federado e soberano proceder na proteção de todo o seu território¹¹⁸.

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho¹¹⁹, na hipótese de repelir invasão estrangeira não há intenção punitiva ou sancionatória, ou seja, não necessita que o estado-membro ou o Distrito Federal invadido esteja em consonância com a invasão, pois a intervenção será realizada para a manutenção da unidade federada.

Portanto, o fundamento da intervenção quando da invasão estrangeira se justifica por ser interesse conjuntural dos entes federativos, e porque cada um deles isoladamente não teriam meios suficientemente eficazes para rechaçar a invasão fazendo-se essencial o deslocamento das forças armadas nacionais¹²⁰.

Insta observar que o mecanismo interventivo não se confunde com a decretação do estado de sítio que se pressupõe conforme o art. 137, inc. II da Carta Maior, da “declaração do estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira”. Nesta situação, deverá ser solicitada a autorização do Congresso Nacional e será ouvido como órgãos consultivos o Conselho da República¹²¹ e o Conselho de Defesa Nacional¹²².

Lembra-se que a decretação de Intervenção não faz surgir a possibilidade de supressão de direitos, que ocorrerá somente se forem decretadas mecanismos de exceção como o Estado de Sítio¹²³.

Ademais, ambas, tanto a intervenção federal quanto a decretação do estado de sítio poderão ser decretadas de forma conjunta, não restando empecilhos constitucionais para tanto¹²⁴.

¹¹⁷ CRETELLA JÚNIOR, José. *Op. cit.*, 1991, p. 2069.

¹¹⁸ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 90.

¹¹⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à constituição brasileira de 1988**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 224.

¹²⁰ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 91.

¹²¹ BRASIL. **LEI Nº 8.041**, de 5 de junho de 1990. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho da República. Brasília, DF, 5 de junho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8041.htm> Acesso em: 16 agosto 2014.

¹²² BRASIL. **LEI Nº 8.183**, de 11 de abril de 1991. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8183.htm> Acesso em 16 agosto 2014.

¹²³ PINTO, Francisco Bilac. *Op. cit.*, 2009, p. 244.

¹²⁴ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 91.

3.3.2 Defesa do Princípio Federativo

É oportuno observar que a invasão de uma unidade da Federação em outra consoante a segunda parte do inc. II, art. 34, em vista de uma análise conjunta, refere-se às unidades federativas dos Estados e do Distrito Federal. Ademais a intervenção deverá ocorrer tanto no ente-federativo invasor quanto no invadido, desde que necessário para dissuadi-la¹²⁵.

Nesta senda, o fundamento que justifica essa hipótese interventiva é impedir que um ente-federativo se imponha em domínio do outro, valendo-se o registro, de que diferentemente dos movimentos de incorporação, subdivisão ou desmembramento dos Estados, em consonância ao art. 18 § 3º da Magna Carta, estes, necessitam da aprovação da população diretamente interessada através de plebiscito ou do Congresso Nacional mediante lei complementar¹²⁶.

Nota-se, portanto, o delineamento específico entre as referidas hipóteses, ensejando a primeira na consequência interventiva, e as demais apenas da aprovação ou lei complementar, não implicando transgressão da norma constitucional.

Já em relação ao inc. III art. 34 da Magna Carta, dispõe que não ensejará a decretação interventiva quando se preste apenas para afastar mero comprometimento, mas por outro lado, far-se-á impor caso haja uma grave perturbação da ordem pública¹²⁷.

Segundo Cretella Júnior, o conceito de grave comprometimento da ordem pública quer dizer: “o contrário da “ordem” é o “caos”, mas há vários graus de perturbações da “ordem”, das quais a “grave” é causa determinante imediata da intervenção do poder central na vida do Estado-membro cuja ordem foi alterada”¹²⁸.

Nesta senda convém destacar que se realizará a intervenção quando as forças locais não possuam os meios suficientes para o restabelecimento da ordem ou quando possuindo não venham a exercer a sua atuação, dado que, não há

¹²⁵ *Ibidem, loc. cit.*

¹²⁶ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 92.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 93.

¹²⁸ CRETELLA JÚNIOR, José. *Op. cit.*, 1991, p. 2071.

necessidade da medida interventiva quando houver o controle pela unidade federada¹²⁹.

O inciso IV do art. 34, por sua vez, diz respeito à garantia do livre exercício dos Poderes nas unidades da Federação.

A Constituição brasileira consolida o sistema da tripartição dos poderes que são orientados pela independência e harmonia entre si. Registra-se que dada a sua importância, o art. 60 § 4º, III, designa como disciplina de cláusula pétreia, em que não poderá ser objeto de emenda que vise à deliberação de qualquer meio de supressão ou abolição de seus termos¹³⁰.

A decretação da medida interventiva vem a efetivar a manutenção e o desembaraço dos Poderes no exercício de suas funções, estas que não podem ser exercidas com impedimentos de qualquer natureza ou de maneira coacta¹³¹.

Em observação pertinente, esclarece Lewandowski em seus termos:

Materializa-se o pressuposto caso esteja o Legislativo impedido de reunir-se livremente, de tomar deliberações dentro da faixa de sua competência constitucional, de dar exequibilidade aos seus atos; ou na hipótese de se verificar constrangimento à atuação do Executivo, seja porque recusada a posse ao eleito, seja porque não se transfere o poder ao substituto em se verificando o afastamento ou renúncia; ou na circunstância de verem-se os órgãos judiciários “materialmente cerceados para o desempenho de sua judicatura, por ação ou omissão das autoridades estaduais”, ou ainda se o Judiciário local encontrar-se, total ou parcialmente, impedido de funcionar.¹³²

É inegável observar que o Poder Judiciário sofrerá violação em sua esfera de competência quando perpetrada omissão das autoridades estaduais e essa inação implicar diretamente na não efetivação das decisões. De maneira que se visualiza nesse particular um liame com o inciso VI do mesmo artigo.

É pertinente, assim dizer, que essa constante omissão do Executivo estadual na situação em apreço, implica não só na violação da defesa da ordem constitucional (inciso VI), como também no embaraço ao livre exercício do Judiciário na unidade federativa a qual se vincula.

¹²⁹ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 93.

¹³⁰ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 94.

¹³¹ *Ibidem*, p. 95.

¹³² *Ibidem*, *loc. cit.*

3.3.3 Defesa das finanças estaduais

A hipótese interventiva que intui na defesa das finanças estaduais traduz-se em verdadeira medida reconstrutiva. Embora o descontrole financeiro se manifeste em uma ou mais unidades federativas, perturbando-lhe a paz e a ordem constitucional, é interesse nacional a sua regular organização dada à interligação entre estas e outras unidades e a possível disseminação de suas consequências¹³³.

Entretanto, apenas se intervirá quando da ocorrência das hipóteses taxativamente previstas na Constituição, quais sejam: a suspensão do pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos (salvo motivo de força maior), ou, ainda, quando se deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas na Carta Maior, dentro dos prazos estabelecidos em lei¹³⁴.

Em vista do termo “dívida fundada” é relevante observar a Lei Complementar 101/2000 que dispõe sobre “normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”, em que seu artigo 29, inciso I, traz como conceituação de dívida fundada ou dívida consolidada a seguinte: “montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses”¹³⁵

E amplia em seu parágrafo terceiro nos seguintes termos: “também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento”¹³⁶.

Nesta senda, de pertinente relevância observa-se também o parágrafo 7º do artigo 30 da mesma lei: Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do

¹³³ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 96 -97.

¹³⁴ *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 16 agosto 2014.

¹³⁵ BRASIL. **Lei complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 04 outubro 2014.

¹³⁶ *Idem*.

orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites¹³⁷.

Veja-se que em análise dos referidos dispositivos, resta claro que a decisão judicial inscrita por meio de precatório em previsão orçamentária e o seu conseqüente inadimplemento por mais de dois anos consecutivos enseja a decretação de intervenção federal por tratar-se de dívida fundada. Não haverá a sua decretação, entretanto, salvo motivo de força maior.

Dessa forma, ressalta às palavras de Ricardo Lewandowski sobre o fato da força maior:

Trata-se, pois, de uma causa exoneratória, que exclui a intervenção, consistente em um evento externo à vontade do ente federado, de caráter irresistível, inevitável e imprevisível. A eclosão de uma grave comoção social ou de uma calamidade natural de grandes proporções, seriam exemplos de força maior.¹³⁸

Registra-se, ademais, que o capítulo seguinte ao analisar o caso acerca dos precatórios denota a situação em que o Chefe do Poder Executivo estadual utiliza-se do argumento da força maior para rechaçar a hipótese interventiva.

Logo, ocorrem inúmeras alegações que vão desde situação financeira precária à imprevisibilidade que são aduzidas pelos estados para que não se imponha a intervenção, o que deflagra por outra via uma ampliação de inúmeros inadimplementos acerca dos precatórios em previsão orçamentária.

Já no que tange ao repasse das receitas tributárias aos Municípios, a sua interrupção é medida determinante para a intervenção federal¹³⁹.

É disciplinado constitucionalmente além da competência atribuída aos Municípios para se auto estabelecerem no âmbito de sua determinação tributário-financeira, a previsão do repasse pelos Estados-membros de 50% sobre a arrecadação dos valores aferidos com o IPVA e 25% dos valores do ICMS¹⁴⁰.

Ademais, consoante o art. 159, §3º os Estados possuem a obrigação de entregar 25% dos recursos financeiros oriundos do repasse da União, a título de participação

¹³⁷ *Idem.*

¹³⁸ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 99.

¹³⁹ CRETELLA JÚNIOR, José. *Op. cit.*, 1991, p. 2077.

¹⁴⁰ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 100.

na partilha do IPI que serão proporcionais ao valor das respectivas exportações de bens manufaturados¹⁴¹.

Como bem ressalta Lewandowski¹⁴², não só se impõe a intervenção quando da retenção como também na situação em que o Estado exija qualquer condição para a liberação dessas receitas tributárias.

3.3.4 Defesa da ordem constitucional

Na defesa da ordem constitucional está elencado no art. 34, inciso VI, o provimento de “execução de lei federal, ordem ou decisão judicial”. Observa-se que, tratar-se-á de forma pormenorizada de ordem ou decisão judicial em capítulo próprio.

No que tange à execução de lei federal, havendo a sua rejeição pelo Estado ou Distrito Federal, deverá o Procurador Geral da República oferecer a representação ao STF, para que este julgue procedente, ademais, após a EC 45/2004 a competência para julgar essa representação, que antes era do STJ, passou a ser do STF¹⁴³.

Quanto ao inciso VII do mesmo artigo, são elencados os denominados princípios constitucionais sensíveis¹⁴⁴ (alíneas “a” a “e”), o que caberá em sua defesa a propositura da ação direta de inconstitucionalidade interventiva¹⁴⁵.

Esta ação prevista no art. 36, inciso III da Magna Carta, é uma modalidade de controle de constitucionalidade direto e concentrado no Supremo Tribunal Federal. Tem por legitimidade para a propositura o Procurador Geral da República o qual impugna ato estatal violador dos princípios sensíveis¹⁴⁶.

Observa-se que objeto dessa ação não é propriamente a declaração da inconstitucionalidade de um ato estadual, mas se presta no deslinde de uma

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 101.

¹⁴² *Ibidem*, p. 101.

¹⁴³ JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª ed. rev. ampl. Bahia: Juspodivm, 2011, p. 921.

¹⁴⁴ “Princípios constitucionais sensíveis” é uma terminologia expressada por Pontes de Miranda. MIRANDA, Ponte. **Comentários à Constituição de 1967**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967, t. II, p. 227.

¹⁴⁵ SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de direito constitucional**. 8ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013, p. 399.

¹⁴⁶ HOLTHE, Leo Van. **Direito Constitucional**. 4ª ed. Bahia: JusPodvrm, 2008, p. 192.

controvérsia federativa entre a União e o estado-membro, para que seja decretada a intervenção¹⁴⁷.

Dessa forma, na ADIN interventiva não se declara a nulidade do ato estadual, que se fará pelo Presidente no seu decreto de intervenção, mas restringe-se tão somente a dar provimento ou não diante da representação interventiva¹⁴⁸.

Ademais, de acordo com a previsão constitucional do art. 36, §3º, o decreto interventivo será limitado a “suspender a execução do ato impugnado” se for suficiente para o restabelecimento da ordem constitucional¹⁴⁹.

3.4 PRESSUPOSTOS FORMAIS

Após a aferição de cada hipótese interventiva em seu aspecto material, faz-se necessário à compreensão de como, onde, e a quem se proporá o pedido interventivo, bem como, examinar qual é o procedimento formal até a sua efetiva decretação.

3.4.1 Iniciativa e execução da Intervenção

Ao se verificar o art. 36 da Constituição, em que dispõe sobre a regulamentação da iniciativa e execução da medida interventiva, afere-se que a sua decretação é atribuição do Presidente da República, podendo ser de maneira vinculada ou discricionária a depender da hipótese materialmente configurada¹⁵⁰.

No mesmo sentido as lições de Alexandre de Moraes¹⁵¹ dispõe que a decretação da intervenção federal se fará de maneira discricionária, observando-se, todavia, a ocorrência taxativa das hipóteses constitucionais previstas, ou de maneira vinculada quando se tratar de requisição judicial.

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 192.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 192 – 193.

¹⁴⁹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 01 outubro 2014

¹⁵⁰ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 122.

¹⁵¹ MORAES, Alexandre de. *Op. cit.*, 2012, p.334.

José Cretella Júnior¹⁵², por sua vez, esclarece que a forma de intervenção poderá se estabelecer por meio de ato simples, emanado por um só Poder, ou através de ato complexo, emanado por meio do ato em conjunto com dois Poderes, assim como se faz por parte do Legislativo e do Executivo, por exemplo, de forma que isso será determinado mediante a hipótese concretizada faticamente.

Diante do art. 36, I, é visto que caso a hipótese deflagrada faça referência ao livre exercício dos Poderes nas unidades da Federação deverá ocorrer à solicitação da intervenção por parte do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coagido ou impedido, e sendo o Poder Judiciário caberá a requisição através do Supremo Tribunal Federal¹⁵³.

Como bem expõe Ricardo Lewandowski¹⁵⁴, o pedido tem que ser feito de forma expressa e de maneira inequívoca, ademais, se essa solicitação for oriunda do Executivo ou do Legislativo o Presidente não estará vinculado ou obrigado à decretação da intervenção. Nesse caso, trata-se de uma mera faculdade em que haverá um juízo de conveniência e oportunidade na utilização da medida.

Entretanto, caso se trate de uma requisição em que se afigure uma coação ao Judiciário, far-se-á a ordem imperativa através do Supremo Tribunal Federal que poderá atuar de ofício ou por solicitação do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado. Nessa via, estará o Presidente estritamente vinculado, devendo ser decretada a aplicação da intervenção sem qualquer análise do mérito, sob pena de desobediência¹⁵⁵.

Por oportuno, a intervenção federal também é requisitada quando houver inexecução de ordem ou decisão judiciária, nesse aspecto a ordem requisitória poderá advir do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou do Tribunal Superior Eleitoral¹⁵⁶.

¹⁵² CRETELLA JÚNIOR, José. *Op. cit.*, 1991, p. 2063.

¹⁵³ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 21 outubro 2014.

¹⁵⁴ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p. 123.

¹⁵⁵ *Ibidem, loc. cit.*

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 124.

Ressalta-se que, o órgão judicial cuja ordem ou decisão não foi observada fará a representação perante um desses tribunais superiores em observância da matéria jurisdicional exercida por cada um, cumprindo salientar, nessa via, que tais tribunais poderão também atuar de ofício ao tomarem ciência do fato¹⁵⁷.

Nesta senda, frisa-se, que há a vinculação do Presidente a essa requisição devendo ser decretada a medida interventiva, haja vista o seu desatendimento, nos termos do art. 85, VII, da Carta Maior, configurar-se em crime de responsabilidade.

De forma a corroborar o entendimento, vale registrar as palavras de Lewandowski:

Sublinha-se que, recebida a requisição de que cuida o dispositivo constitucional sob análise, o Presidente da República estará obrigado a intervir, porquanto se trata, nesse caso, de uma competência vinculada, ou seja, que não permite o juízo de conveniência e oportunidade quanto ao seu exercício¹⁵⁸.

Insta salientar, que quando não se tratar da hipótese de requisição feita pelo STF, pelo STJ ou pelo TSE, o Presidente da República deverá ouvir, necessariamente, ainda que apenas como órgão consultivo, ou seja, não se vinculando a esses pareceres, o Conselho da República e a Defesa Nacional, de forma a respeitar os aspectos formais que antevêm a decretação do ato interventivo, como dispõe a Carta Magna¹⁵⁹.

Interessante elucidar que se tratando de requisição pelo Judiciário não cabe o Poder Legislativo exercer um juízo de aprovação, sendo, o mesmo, desnecessário, como também não há razão de impedir a intervenção tendo em vista que essa conduta engendraria na violação ao princípio da separação dos poderes. Todavia, no caso de vício de forma ou desvirtuamento de finalidade na decretação, poderá haver a suspensão pelo Congresso Nacional segundo os termos do art. 49, inciso IV da Lei Maior¹⁶⁰.

Por oportuno, é necessário lembrar que o Procurador-Geral da República visando à proteção e observância dos princípios constitucionais sensíveis poderá realizar a representação para a decretação da intervenção federal. Esta representação se dirigirá ao Supremo Tribunal Federal e em caso de seu provimento se requisitará

¹⁵⁷ *Ibidem*, p. 124 -125.

¹⁵⁸ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p.125.

¹⁵⁹ MORAES, Humberto Peña de. *Op. cit.* 2004, p.187.

¹⁶⁰ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p.126.

judicialmente ao Chefe do Executivo. São nesses termos em que dispõe o art. 36, III da Constituição Federal 1988¹⁶¹.

O Chefe do Ministério Público Federal segundo o art. 129, IV, pode promover a representação para fins de intervenção. Entretanto, é necessária uma prévia apreciação do pedido pelo Pretório Excelso, na forma regimental. Desta feita, provida a representação ministerial e de igual forma requisitada a intervenção o Presidente estará vinculado a sua decretação¹⁶².

Por fim, ensejará a determinação da intervenção federal através da requisição judicial nos termos do art.36, III, quando ocorrer, a não efetivação do cumprimento de lei federal, neste caso a representação será realizada pelo Procurador-Geral da República cabendo à análise de seu provimento pelo STF.

E em síntese, ocorrerá de forma espontânea realizada pelo Chefe do Executivo quando em face de situações emergenciais, como para manter a integridade nacional, repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da federação em outra, pôr fim a grave comprometimento da ordem pública e defender as finanças públicas¹⁶³.

Em verdade, trata-se de uma competência discricionária, logo poderá ser ou não decretado o mecanismo interventivo, de modo que passará pelo crivo da conveniência e oportunidade em que a sua apuração será realizado pelo Presidente da República¹⁶⁴.

3.4.2 Amplitude, prazos e condições.

Como já mencionado a intervenção efetiva-se por decreto do Chefe do Executivo, e por essa via, deverá se estabelecer a amplitude, o prazo e as condições da execução, bem como, se determinará a nomeação ou não de interventor¹⁶⁵.

¹⁶¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 21 outubro 2014.

¹⁶² LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p.126.

¹⁶³ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p.128.

¹⁶⁴ *Ibidem, loc. cit.*

¹⁶⁵ *Ibidem*, p.130.

A amplitude retrata sobre o alcance da intervenção de maneira a delimitar a abrangência de sua incidência nos Estados e em quais poderes exercerá essa influência. O prazo, por sua vez, se consubstancia com a duração da medida, este, poderá ser determinado ou indeterminado, sendo este último compreendido como condicionado ao alcance de determinados objetivos¹⁶⁶.

O que não poderá se estabelecer é um prazo ilimitado da intervenção, decretada de forma ampla, sem estabelecer objetivos definidos para o restabelecimento da autonomia dos Estados. Já as condições referem-se aos meios que serão empregados para que a intervenção se realize¹⁶⁷.

Importa salientar que nem sempre haverá a necessidade de nomeação de um interventor para os estados-membros, justamente quando a intervenção delimitar-se a suspender o ato indevidamente executado, sendo suficiente para restabelecer a constitucionalidade ou legalidade da situação.

Entende-se que os encargos atribuídos quando da nomeação do interventor estão delineadas de acordo com a amplitude, as condições e prazo da intervenção restando complementadas por instruções que se façam necessárias. Insta mencionar que o interventor exercerá as funções executivas ou legislativas em sua plenitude caso esteja como titular das mesmas¹⁶⁸.

Assim esclarece Lewandoswski nesse sentido:

Compete, desse modo, ao interventor, nomeado para substituir o Governador ou o Prefeito, vetar e sancionar leis, editar decretos regulamentares e praticar todos os atos administrativos necessários à restauração da ordem jurídica ou material vulnerada. Incumbe-lhe, ainda, editar atos normativos, com força de lei, respeitados os princípios constitucionais de competência, se a intervenção recair sobre o Legislativo¹⁶⁹.

Finalmente, cumpre mencionar que o interventor nomeado não possui poderes excepcionais, mas apenas os regularmente exercidos pelas autoridades que venha a ocupar em caráter transitório¹⁷⁰.

Nesta senda, é relevante registrar que o interventor não poderá responder por crimes de responsabilidade ou de infrações político-administrativas, haja vista, este,

¹⁶⁶ *Ibidem*, p.131.

¹⁶⁷ *Ibidem*, *loc. cit.*

¹⁶⁸ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994, p.135.

¹⁶⁹ *Ibidem*, *loc. cit.*

¹⁷⁰ *Ibidem*, p.136

não ocupar cargo nem ser investido no exercício de mandato, mas tão somente responderá por suas ações na qualidade de funcionário público¹⁷¹.

Acerca da responsabilidade financeira ocasionada por gastos com a intervenção afigura-se que, via de regra, devem ser suportados pela União, haja vista se estabelecer no interesse de todas as unidades federativas em vista de fortalecer a Federação. Todavia, Lewandowski ressalta que caso a intervenção seja decretada tendo em vista que o ente federativo deu causa, deverá, portanto, arcar com as devidas despesas¹⁷².

¹⁷¹ *Ibidem, loc. cit.*

¹⁷² *Ibidem, p.137.*

4 DESCUMPRIMENTOS DE ORDENS OU DECISÕES JUDICIAIS PELO PODER EXECUTIVO E SEUS PEDIDOS DE INTERVENÇÃO FEDERAL NOS ESTADOS: UMA ANÁLISE DE CASOS.

Como se sabe, muitas reflexões jurídicas se originam diante do surgimento de conflitos concretos que permeiam a sociedade. A par disso vislumbra-se no âmbito do Judiciário que as decisões ou acórdãos prolatados por juízes e tribunais vêm sendo descumpridos quando há uma necessidade de obrigação de fazer por parte dos estados.

É possível constatar essa inércia do Poder Executivo na efetivação de dissídios que tratam acerca das reintegrações de posse e do não pagamento de precatórios, hipóteses mais comuns que serão analisados neste capítulo.

Pela previsão constitucional disposta no art. 34, inciso VI, verifica-se que a hipótese do descumprimento de ordens ou decisões judiciais é um fator que dá ensejo conseqüentemente à decretação da intervenção federal. No entanto, desde a entrada em vigor da Constituição de 1988, inúmeras intervenções foram objetos de requisição, que, entretanto, não lograram êxito.

Nesta senda, indaga-se como efetivar as ordens ou decisões judiciais quando não executadas pelo Poder Executivo, bem como não acolhidas por meio de requerimento de intervenção federal, ou ainda quando acolhidas não enseja a decretação interventiva pelo Presidente da República.

4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS ACERCA DO DESCUMPRIMENTO DE ORDENS E DECISÕES JUDICIAIS.

A inércia do Poder Executivo frente às decisões judiciais que necessitam de sua atuação positiva para estabelecer a efetivação do julgado não implica apenas em conseqüências *inter partes*, mas reflete diretamente na República Federativa do Brasil, enfraquecendo-a de forma que deflagra a violação de princípios como a legalidade, a independência, a autonomia e harmonia dos Poderes constituídos.

Princípios, estes, que foram erigidos com a finalidade de estabelecer a manutenção do pacto federativo e do Estado de Direito.

Assim, de acordo com o esclarecimento do Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Milton Luiz Pereira¹⁷³: “O recíproco respeito entre os Poderes constituídos é indeclinável *munus* no Estado de Direito. Andante, a incompletude na tarefa constitucional incumbida a um deles fere a autoridade, a autonomia e a responsabilidade dos outros”.

Sendo assim, é dever no Estado de Direito, a observância ao ordenamento jurídico estabelecido, haja vista, ser, este, instituído legitimamente pelo povo através de seus representantes legais, e dessa forma, limita a existência de um poder governamental autoritário que exerça seus atos pautando-se apenas em análise de conveniência e oportunidade.

Portanto, a manifestação do poder político (estatal) no Estado de Direito deverá observar os critérios jurídicos previamente fixados, os quais são os limites à sua atuação¹⁷⁴.

Ademais, como bem observa Pablo Lucas Verdú¹⁷⁵ é visto nestes tempos que há um avanço desmedido da Administração pública, “de modo que vivemos em pleno Estado Administrativo, ainda que seja natural que as necessidades sociais exijam uma ampla máquina administrativa”.

Assim, o doutrinador elucida que para atender a realização dessas necessidades sociais faz-se necessário também uma legislação abastada, que, entretanto, não venha a se isentar de ter por primazia os processos fixados pelas normas constitucionais e o ordenamento jurídico como um todo, de maneira que preserve a observância do princípio da segurança jurídica, pilar fundamental do Estado de Direito¹⁷⁶.

Todavia, como perspicazmente esclarece o mesmo, há uma disposição inclinando-se para a subestima do princípio da segurança jurídica com o propósito deliberado de atenuar as mazelas sociais.

¹⁷³ PEREIRA, Milton Luiz. Intervenção Federal: requisição judicial. **Revista dos Tribunais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 795, jan. 2002, p. 77.

¹⁷⁴ LUCAS VERDÚ, Pablo. **A luta pelo Estado de Direito**. Rio de Janeiro: Forense. 2007, p. XII.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 89.

¹⁷⁶ *Ibidem*, *loc. cit.*

Veja-se que essa tendência prejudica a estabilização do princípio supracitado, pois, como esclarece Verdú¹⁷⁷: “Chegamos a um momento em que se dá pouca importância à vulneração da legalidade, contanto que as medidas políticas obtenham resultados benéficos no campo social”.

Isso instaura na sociedade o descrédito à normatividade jurídica, bem como, gera a desconfiança em relação à constância e estabilidade da política legislativa do Estado¹⁷⁸.

Assim, vale sintetizar nos seguintes termos:

De fato, determinados grupos de pressão podem obter medidas favoráveis de duração transitória, uma vez que sua vigência depende do tempo durante o qual tais grupos consigam exercer uma influência decisiva. Ademais o problema consiste em acertar no gênero e grau das medidas adotadas, pois, o que aparentemente é conveniente pode, a longo prazo, converter-se em algo prejudicial, e acabar por se transformar em demagogia. Se a política social de um Estado não se preocupa em cobrir os seus atos com o manto da legalidade, pode ocorrer, numa situação extrema (de fracasso), que o Estado nem sequer consiga buscar apoio numa dada ordem jurídica, visto que a própria política social deu mal exemplo ao violar a referida ordem¹⁷⁹.

Por isso, é inegável que o Estado de Direito exerce não somente um papel limitador da atuação dos poderes como também, se traduz em garantia, assegurando aos cidadãos um contexto de liberdade e rechaçando qualquer atuação respaldada em arbitrariedades¹⁸⁰.

Nesse contexto, no que tange à inação do Executivo estadual perante as ordens ou decisões judiciais, verifica-se que há uma postura de autodeterminação, pautada na conveniência e oportunidade para o cumprimento ou não da decisão. Por conseguinte, essa conduta desprestigia a segurança e o ordenamento jurídico por tratar-se de atuação arbitrária, violando flagrantemente a autonomia, independência e harmonia atribuídas às funções executiva, legislativa e judiciária, fragilizando, por sua vez, o Estado de Direito.

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 90.

¹⁷⁸ *Ibidem*, *loc. cit.*

¹⁷⁹ *Ibidem*, *loc. cit.*

¹⁸⁰ *Ibidem*, *loc. cit.*

Sendo assim, em desfecho, preleciona o Ministro Milton Luiz Pereira¹⁸¹:

(...) a inércia do Poder Executivo (Federal e Estadual) revela agravamento preocupante, não somente nas críticas afrontosas, mas também no consciente desrespeito às ordens judiciais, desestabilizando as forças sociais que dão vida ao Estado de Direito. Em verdade, denota-se estranho comportamento: fugindo do controle jurisdicional, o administrador público cria pessoal critério de “oportunidade ou conveniência” para cumprir, ou não, a determinação judicial. Transforma o julgado em instrumento de atividade política contra os interesses do cidadão.

Dessarte, diante da reiteração pelo poder Executivo em manter-se inerte ao cumprimento das decisões judiciais, restará cerceada a competência jurisdicional em efetivar o direito da parte vencedora o que implica, conseqüentemente, no descrédito pelos cidadãos em face do exercício dos poderes conferidos constitucionalmente ao poder Judiciário¹⁸².

4.1.1 Da distinção entre ordem e decisão judicial

A respeito do art. 34, inciso VI, que traz por disciplina a previsão da hipótese de intervenção federal em caso de não execução de decisão ou ordem judicial faz-se necessário a verificação da amplitude e abrangência desses termos expressados de forma independente pela Constituição.

Segundo Lewandowski, uma ordem judiciária “consiste numa determinação assinalada por uma corte ou um magistrado, dentro ou fora de uma lide, para que se faça ou deixe de fazer algo.”

Já no entendimento de Cretella Jr., que se insere no conceito dado por Lewandowski, aponta que ordem judiciária “é a determinação dada pelo magistrado, nos autos, no decorrer da demanda”¹⁸³.

Ressalta-se que essa ordem judicial não poderá vir a ser desobedecida haja vista prejudicar frontalmente a autoridade do Judiciário. O referido doutrinador expõe da seguinte forma:

¹⁸¹ PEREIRA, Milton Luiz. Intervenção Federal: requisição judicial. **Revista dos Tribunais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 795, jan. 2002, p. 77.

¹⁸² *Ibidem*, *loc. cit.*.

¹⁸³ CRETELLA JÚNIOR, José. *Op. cit.*, 1991, p. 2079.

Nesse sentido, a autoridade competente do Estado-membro e, em último grau, o Governador, deve providenciar força militar estadual suficiente para traduzir, em fatos concretos, a ordem do juiz, o que, se não ocorrer, ensejará a intervenção federal no Estado por inércia do Executivo, no prover a ordem judiciária.¹⁸⁴

Por outro lado, a definição de decisão judicial consoante preleciona Lewandowski: “constitui o derradeiro ato de um processo, colocando fim a uma demanda, em que se atribui razão a uma das partes”¹⁸⁵.

Registra-se, nessa via, que ambas devem ser observadas compulsoriamente, tanto a ordem como a decisão judicial, “compreendendo todas as espécies de pronunciamentos judiciais”¹⁸⁶.

Dessa maneira, de forma relevante vem esclarecer Cretella Jr. cuja compreensão afirma: “Decisão judicial”, “sentença” ou “decisão judiciária” é o derradeiro ato do juiz no processo, outorgando a prestação jurisdicional, dando razão a quem tem¹⁸⁷.

Observe-se, ainda, que a decisão poderá ser prolatada tanto por competência federal quanto por competência estadual, devendo ser observada e cumprida sob pena de ensejar a hipótese interventiva¹⁸⁸.

Portanto, vale ressaltar a conclusão de Lewandowski, nos seguintes termos:

As autoridades competentes das unidades federadas estão obrigadas não só a obedecer estritamente às ordens e decisões judiciais de que sejam destinatárias, como também a dar-lhes sustentação, quando dirigidas a terceiro, com o auxílio da força policial, se necessário. O seu descumprimento ou falta de apoio à execução das mesmas enseja a intervenção¹⁸⁹.

É interessante observar, também, que em face dos procedimentos processuais sedimentados no ordenamento jurídico pátrio, que visam a assegurar a efetividade dos direitos, torna-se imprescindível a aplicação pelo Judiciário da cognição sumária (não exauriente). É com essa técnica processual que se garantirá os efeitos práticos da defesa jurisdicional em pleito, a qual é realizada através da tutela antecipatória¹⁹⁰.

¹⁸⁴ CRETELLA JÚNIOR, José. *Op. cit.*, 1991, p. 2079.

¹⁸⁵ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994,, p. 104.

¹⁸⁶ *Ibidem, loc. cit.*

¹⁸⁷ CRETELLA JÚNIOR, José. *Op. cit.*, 1991, p. 2079

¹⁸⁸ *Ibidem, loc. cit.*

¹⁸⁹ LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Op. cit.*, 1994,, p. 104.

¹⁹⁰ BELLINETTI, Luiz Fernando e MARQUES. Elmer da Silva. A antecipação da tutela inibitória em face da Fazenda Pública e o destinatário das medidas coercitivas. **Revista de Processo**. – São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 31, n. 141 (nov. 2006), p.76 – 77.

Como é sabido, não se trata de uma cognição exauriente, devendo, portanto, ser confirmada pelo trânsito em julgado da decisão ou, por outro lado, rejeitada, de igual forma, durante ou ao final da lide.

Dessa maneira, trata-se de uma decisão interlocutória que poderá ser modificada, não estando coberta pela *res judicata*, diferentemente da decisão de trânsito em julgado¹⁹¹.

Em que pese às diferenças entre decisão interlocutória e decisão final, ambas estão abrangidas pelo art. 34, inc. VI da CF.

Nesta via, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça em que afirma: "**ordem ou decisão judiciária** a que alude à parte final do inc. VI do art. 10 da CF (atual inc.VI do art. 34) é expressão que abarca qualquer ordem judicial, e não apenas as que digam respeito as sentenças transitadas em julgado¹⁹².

Sendo assim, não é incomum perceber que o Poder Executivo estadual vem utilizando-se do argumento de que seu descumprimento incide em decisão judicial de mera natureza liminar, não coberta pelo trânsito em julgado, e dessa forma aduz como escusa para o não exercício de seu dever legal de execução do quanto determinado judicialmente.

Entretanto, tal alegação não está respaldada constitucionalmente, haja vista, não houver qualquer ressalva apontada pela Magna Carta, não prosperando, assim, o entendimento para o afastamento da decretação da medida interventiva.

Portanto, em conclusão, vale registrar a decisão proferida na IF- 4- PR do Supremo Tribunal Federal, cujo Relator foi o Ministro Demócrito Reinaldo:

Decisão judicial interlocutória. A alegação de que a intervenção federal só se justifica quando se tratar de descumprimento de "decisão de mérito", com trânsito em julgado, não impede a providência excepcional, porquanto se assim fosse, cometer-se-ia ao Governador, o poder de postergar, indefinidamente, o andamento de todos os processos em que o auxílio da força pública fosse necessária à execução de decisão interlocutórias (STJ, IF 26-4-PR, rel. Min. Demócrito Reinaldo, j. 9.3.1995, DJU 5.6.1995, p. 16607)¹⁹³.

¹⁹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Intervenção Federal n. 69 – Proc. 2000/0066579-7, Requisitante: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Interessados: Carlos Wavel Chaves e Cônjuge. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros. Brasília, DJ 30 jun. 2003. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/237709/intervencao-federal-if-69-pr-2000-0066579-7>>. Acesso em: 20 agosto 2014, pp. 8.

¹⁹² *Ibidem*, loc. cit.

¹⁹³ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e legislação constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA, 2006, p 211.

Nesse esteio, vislumbra-se que os pronunciamentos judiciais, seja de natureza liminar ou de natureza definitiva, aspiram de igual maneira o ensejo à decretação da intervenção em caso de seu descumprimento. Esta é a interpretação conferida a Constituição.

4.1.2 Das consequências jurídicas para o desrespeito de ordem ou decisão judicial.

Quando um magistrado (no sentido amplo) expede uma decisão ou ordem judicial, pretende, dado à função inerente ao judiciário, que esta seja cumprida imediatamente¹⁹⁴.

É certo que se tem por garantia constitucional, prevista no art. 5, inciso XXXV, a não exclusão da apreciação pelo Poder Judiciário de lesão ou ameaça a direito. Portanto, a aquele que tem seu direito violado lhe é assegurado como um direito fundamental a uma análise favorável ou desfavorável destinada a seu pleito e em consonância ao ordenamento jurídico vigente.

Nesta senda, há a correlação necessária entre o julgamento e a efetivação da decisão quando, esta, demande uma obrigação de fazer ou de dar, impondo ao destinatário do mandado o dever em atender o quanto determinado¹⁹⁵.

Assim sendo, a recusa ao cumprimento da ordem ou decisão judicial perpetrada pelo agente público impõe a necessidade de uma consequência de caráter punitivo e inibitório, das quais o direito constitucional (possibilidade de decretação da intervenção), penal e político-administrativo tratou em regular.

Na seara político-administrativa vislumbra-se a possibilidade da ocorrência do *impeachment* e segundo o art. 85 da CF/88¹⁹⁶ e o art. 74 da Lei n. 1079/50¹⁹⁷ os

¹⁹⁴ CARVALHO, Ivan Lira de. O descumprimento de ordem judicial por funcionário público. **Revista dos Tribunais**. – São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 83, v. 709, nov. 1994, p. 296.

¹⁹⁵ *Ibidem*, loc. cit.

¹⁹⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 20 outubro 2014.

crimes de responsabilidade estabelecidos para o Presidente da República são os mesmos para os Governadores de Estado e seus secretários.

Na esfera penal é interessante suscitar que há uma divergência doutrinária em face do funcionário público e até mesmo do agente político, se este vem a responder ou não por crime de desobediência acerca do descumprimento de ordem judicial¹⁹⁸.

Parcela da doutrina, como Cezar Roberto Bittencourt¹⁹⁹ e outros, esclarece que o funcionário público não poderá ser sujeito ativo do crime de desobediência, haja vista, tratar-se de crime comum, podendo ser exercido por qualquer pessoa, bem como pelo funcionário público, desde que não esteja no exercício de suas funções.

Essa fundamentação é sustentada de acordo com a disposição normativa do Código Penal, tendo em vista a norma encontrar-se localizada no capítulo que trata dos crimes praticados por particular contra a Administração e não na parte destinada aos delitos praticados por funcionários públicos²⁰⁰.

É mencionado que no caso de descumprimento de ordem judicial se afiguraria apenas o crime de prevaricação e desde que motivado por interesse ou sentimento pessoal, sendo esta, a infração penal inserta no rol dos delitos praticados por funcionário público²⁰¹.

Em contrapartida, se desenvolve a tese, compartilhada pela autora Lílian da Costa Tourinho e o Superior Tribunal de Justiça, de que o funcionário público, ao não executar a ordem ou decisão judicial, é sujeito ao crime de desobediência conforme o art. 330 do Código Penal²⁰².

Ademais, com a chegada da Lei n. 12.016 de 2009, que traz disposições normativas sobre o Mandado de Segurança, essa tese ganha novo ímpeto, posto que, vem a regulamentar como crime de desobediência, em seu artigo 26, o não cumprimento das decisões judiciais cometidas por funcionário público no exercício de suas

¹⁹⁷ BRASIL. **Lei 1079**, de 10 de abril 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm>. Acesso em: 20 outubro 2014.

¹⁹⁸ TOURINHO, Lílian da Costa. Da prática do crime de desobediência pelo funcionário público, no exercício de suas funções, em razão do descumprimento de ordem judicial. **Temas de Direito Penal e Direito Processual Penal: Estudos em Homenagem ao Juiz Tourinho Neto**. Bahia: JusPodivm, 2013, p. 371.

¹⁹⁹ BITENCOURT, Cezar Roberto. **Código Penal Comentado**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1433.

²⁰⁰ TOURINHO, Lílian da Costa. *Op. cit.*, 2013, p. 371.

²⁰¹ *Ibidem*, *loc. cit.*

²⁰² *Ibidem*, *loc. cit.*

funções, sem prejuízo das implicações administrativas e da Lei de Responsabilidade, Lei n. 1079/50²⁰³.

Negar esse entendimento seria consentir com a ideia de que o funcionário público, no exercício de suas funções, não poderá ser responsabilizado quando da prática do descumprimento da ordem judicial, sendo apenas alcançado se essa violação vier acompanhada do elemento subjetivo do atendimento de interesse pessoal²⁰⁴.

Dessa forma, a decisão proferida jurisdicionalmente prescindiria de imperatividade que vinculasse o seu atendimento pelo funcionário público, atribuindo-lhe uma maior possibilidade de descumprimento, o que não se pode ser consentido a nenhum cidadão independentemente da função que exerça²⁰⁵.

Nesta senda, cumpre salientar que a alegação do enquadramento do crime de desobediência nas disposições concernentes às infrações cometidas por particular contra a administração em geral, fundar-se-ia no fato de que poderia ser praticado por qualquer pessoa, tratando-se de crime comum e não de crime próprio (que necessita de uma condição peculiar do sujeito)²⁰⁶.

Assim, convém destacar o seguinte entendimento:

O certo é que a ninguém, seja esse pobre ou abastado financeiramente, seja particular ou funcionário público, ou mesmo agente político – detentor de parcela estatal, é dado o direito de descumprir decisão judicial. É o Poder Judiciário um dos alicerces do Estado Democrático de Direito. O enfraquecimento desse Poder é o enfraquecimento da Democracia e a abertura de portas para o arbítrio²⁰⁷.

Portanto, como bem preleciona Lílian Tourinho é que: “A qualidade de funcionário público, ou mesmo de agente político, não pode ser, no Estado Democrático de Direito como o nosso, escusa para o não cumprimento de uma ordem judicial emanada de autoridade competente”²⁰⁸.

²⁰³ TOURINHO, Lílian da Costa. Da prática do crime de desobediência pelo funcionário público, no exercício de suas funções, em razão do descumprimento de ordem judicial. **Temas de Direito Penal e Direito Processual Penal: Estudos em Homenagem ao Juiz Tourinho Neto**. Bahia: JusPodivm, 2013, p. 372.

²⁰⁴ *Ibidem*, loc. cit.

²⁰⁵ *Ibidem*, loc. cit.

²⁰⁶ *Ibidem*, loc. cit.

²⁰⁷ *Ibidem*, p. 374.

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 372.

Dessa forma, é pertinente o posicionamento que atribui na esfera penal o crime de desobediência, fortalecendo ainda mais o caráter imperativo das ordens e decisões judiciais.

4.1.3 Da requisição (art.36, II) e a obrigatoriedade da decretação da Intervenção pelo Presidente da República.

O art. 36 inciso II da Constituição estabelece que a intervenção federal dependerá da requisição dos Tribunais Superiores quando da desobediência a ordem ou decisão judiciária.

Dessa forma é pertinente questionar se o Chefe do Poder Executivo estará obrigado à expedição do decreto interventivo quando diante do ofício requisitório perpetrado pelo Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça ou Tribunal Superior Eleitoral²⁰⁹.

É imperioso observar que se esses órgãos jurisdicionais, conforme explanado, ingressam para requisitarem a intervenção e não meramente solicitar, diferentemente das demais hipóteses interventivas, seria indutivo, assim, concluir da obrigatoriedade da decretação pelo Presidente²¹⁰.

Entretanto, poderia se contrapor a esse entendimento, o fato de que a intervenção federal é ato de natureza política e como tal deveria conservar-se, de modo que o Chefe do Poder Executivo não poderia estar forçado à sua decretação porque se pautaria pelo ensejo dos juízos de conveniência e de oportunidade²¹¹.

Todavia, é válido examinar tal perspectiva mais pormenorizadamente, de maneira que ao se analisar o artigo 85, VII, da Carta Maior, percebe-se que está normatizada a disciplina do crime de responsabilidade do Presidente da República quando atentar contra o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

²⁰⁹ SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de direito constitucional**. 8ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013, p. 397.

²¹⁰ *Ibidem*, loc. cit.

²¹¹ *Ibidem*, loc. cit.

Ademais, o parágrafo único do artigo supracitado faz menção à definição de uma lei especial para que seja determinado o enquadramento das normas de processo e julgamento de tais crimes, a qual se estabelece por meio da Lei n. 1.079/50.

Nesta disposição legal constam expressamente em seu art. 12, os seguintes termos: “São crimes contra o cumprimento das decisões judiciárias: (...) 3- deixar de atender a requisição de intervenção federal do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral²¹²”.

Portanto, diante do ordenamento jurídico posto, a Constituição prevê a responsabilização do Presidente por atos contra o cumprimento da decisão judicial e recepção a sua lei definidora, Lei n. 1.079/50, onde ressalta tal comportamento como um tipo específico, resta claro, assim, que há uma vinculação por parte do Chefe do Executivo federal à requisição²¹³.

Pensar diferente induziria necessariamente na configuração de crime de responsabilidade pelo Presidente, o que se afastaria com a execução da requisição e, portanto, com o cumprimento da ordem judiciária.

É oportuno, ainda, inquirir se em vista da ausência de referência ao Superior Tribunal de Justiça constante no art. 12, 3, da lei supramencionada, desvincularia o Presidente de sua obrigação de intervenção diante da requisição efetuada por este órgão jurisdicional²¹⁴.

Primeiramente nota-se que a lei definidora dos crimes de responsabilidade foi criada em 1950 em um contexto em que não existia o STJ cuja estrutura no Poder Judiciário se deu a partir da vigência da Constituição de 1988. Dessa forma, o intérprete do direito ao analisar a sistemática atual da Lei Maior, deverá se atentar para a inclusão do STJ, não dispensando tratamento diferenciado a este diante das requisições providas do STF ou do TSE, tendo em vista que o objeto tutelado constitucionalmente e legalmente é o cumprimento à requisição e, portanto, deverá

²¹² BRASIL. **Lei 1.079**, de 10 de abril 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm>. Acesso em: 20 outubro 2014.

²¹³ SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de direito constitucional**. 8ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013, p. 398.

²¹⁴ *Ibidem*, *loc. cit.*

ser observada e cumprida seja esta vinda do próprio STF ou do TSE, como também, do STJ²¹⁵.

Sendo assim, defende-se que não cabe ao Presidente da República atribuir juízo político acerca da expedição do decreto interventivo, haja vista estar diante da requisição determinada pelo STF, STJ ou TSE, equivalendo, assim, a uma verdadeira exceção a natureza política dessa medida excepcional²¹⁶.

Diante das considerações realizadas ao instituto da Intervenção Federal, torna-se imperiosa a análise de casos para a verificação dos pressupostos ensejadores à aplicação dessa medida anômala e restritiva da autonomia dos estados.

4.2 PEDIDO DE INTERVENÇÃO FEDERAL Nº 69: REINTEGRAÇÃO DE POSSE

O caso em questão trata acerca de uma representação realizada pelo Juiz de Direito da 4ª Vara Cível da comarca do foro de Curitiba pretendendo à intervenção Federal no Estado do Paraná, para que fosse efetivado o cumprimento à medida liminar concedida há vários anos na decisão judicial que ordenou a reintegração de posse em imóvel de propriedade de Carlos Wavel Chaves e o seu cônjuge²¹⁷.

Nesta senda, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Paraná formulou pedido de intervenção federal pelo descumprimento de decisão judicial, (art. 34, inciso VI da CF/88), cabendo ao STJ à análise dos pressupostos materiais e formais para aferição do seu acolhimento²¹⁸.

²¹⁵ *Ibidem*, p. 399.

²¹⁶ *Ibidem*, *loc. cit.*.

²¹⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Intervenção Federal n. 69 – Proc. 2000/0066579-7, Requisitante: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Interessados: Carlos Wavel Chaves e Cônjuge. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros. Brasília, DJ 30 jun. 2003, p. 2. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/237709/intervencao-federal-if-69-pr-2000-0066579-7>>. Acesso em: 20 agosto 2014.

²¹⁸ *Ibidem*, *loc. cit.*

4.2.1 Dos fatos

Em uma região de terras localizada na cidade de Curitiba cujos proprietários são Carlos Wavel Chaves e a sua mulher, ocorreu o esbulho possessório por parte de terceiros tendo por data o ano de 1991.

Diante de tais circunstâncias, os proprietários em consonância com o artigo 1.210 do Código Civil²¹⁹, ajuizaram a ação de reintegração de posse a fim de serem restituídos em suas terras.

À vista da provocação do Poder Judiciário, este, analisando as circunstâncias fáticas e jurídicas do dissídio ocasionado, proferiu julgamento procedente referente à ação reintegratória.

Não obstante, a decisão foi objeto de recurso em que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em análise da apelação interposta, manifestou o entendimento pela manutenção da decisão proferida em sede de juízo de primeiro grau.

Ante o exposto, a medida liminar para a desocupação do imóvel foi reiterada e a ação julgada procedente, tendo a sua requisição expedida novamente junto ao Poder Executivo, haja vista, ser imprescindível a mobilização de força policial para dar cumprimento à decisão expedida²²⁰.

Todavia, as inúmeras requisições que não lograram atendimento por parte do Governador do Estado, continuando sem cumprimento desde janeiro de 1992,

²¹⁹ BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Introdz o novo Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 20 outubro 2014.

²²⁰ PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Pedido de intervenção nº 71.858-1, Quarta vara cível. Relator: des. Tadeu costa. Julgado em 18 de fev. 2000. Disponível em: <<http://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4371751/pedido-de-intervencao-718581/inteiro-teor-11165461>> Acesso em: 10 outubro 2014. INTERVENÇÃO FEDERAL - Reintegração de posse - Medida cautelar concedida e ação julgada procedente - Requisição de força policial para a execução da decisão judicial não atendida - Pedido deferido. Comprovado que o Poder Executivo estadual, demonstrando total indiferença às requisições do Poder Judiciário, não pretende fornecer os meios necessários para que se execute ordem de reintegração de posse, perfeitamente legítima, expedida em consonância a diversos mandamentos legais e constitucionais, a intervenção federal é a única medida que resta para dar ao caso solução que preserve a autoridade da referida ordem judicial.

justificaram a atuação do juízo de primeira instância a solicitação junto ao TJ- PR do processamento de pedido de intervenção para o cumprimento da decisão violada²²¹.

Ademais, consta dos autos que o Governador foi ouvido no ano de 1998, a fim de prestar esclarecimentos acerca da inação ante a requisição judiciária, de modo que passava a vislumbrar a conformação da hipótese do artigo 34, inciso VI, da Magna Carta²²².

Dessarte, o Poder Executivo do Paraná, em síntese, realizou inúmeros argumentos em sua defesa que foram desde a impossibilidade jurídica do pedido, perpassando pelo argumento de inexistência de descumprimento de ordem judicial até o pedido de sustação da tramitação do feito para realização de solução por via administrativa²²³.

Preliminarmente, aduziu o Governador do referido Estado da impossibilidade jurídica do pedido argumentando que diante do conjunto das hipóteses ensejadoras da Intervenção Federal, restava claro que só poderia ensejar seu cabimento: “situação que presumidamente colocam em risco, potencial ou atual, a unidade nacional e a integridade da Federação²²⁴.”

De modo que, alegou que a não intervenção era a regra tratando-se a sua aplicação de um mecanismo de exceção, haja vista, mitigar a autonomia do Estado-membro, característica essencial atribuída pelo pacto federativo²²⁵.

Ademais, acrescentou que *"a ordem ou decisão judicial"* a que se refere o inciso VI do art. 34 da Constituição Federal, e cujo descumprimento impõe o mecanismo da intervenção não se destina a qualquer ordem ou decisão, mas, sim, daquela em que há caráter definitivo, não sendo mais passível de reforma ou suspensão²²⁶.

Nessa perspectiva e em vista do princípio da concentração afirmou, ainda, que inexistia o descumprimento de ordem judicial, pois a Administração Pública estava inteiramente à disposição da solução do litígio, ressaltando a possibilidade de

²²¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Intervenção Federal n. 69 – Proc. 2000/0066579-7, Requisitante: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Interessados: Carlos Wavel Chaves e Cônjuge. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros. Brasília, DJ 30 jun. 2003. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/237709/intervencao-federal-if-69-pr-2000-0066579-7>>. Acesso em: 20 agosto 2014.

²²² *Ibidem*, p. 2

²²³ *Ibidem*, loc. cit.

²²⁴ *Ibidem*, p. 3

²²⁵ *Ibidem*, loc. cit.

²²⁶ *Ibidem*, p. 5

solução administrativa da questão devendo ter o trâmite da ação suspensa até o deslinde dos desdobramentos administrativos²²⁷.

Por fim, infere-se em suas alegações iniciais a assertiva de ser injusto atribuí-lo a responsabilidade pela questão fundiária do País e aduz que da mesma forma em que é dever do Estado prover a execução de ordem ou decisão judicial, por outro lado, o uso da força policial para a retirada das famílias da propriedade poderia ocasionar danos irreversíveis²²⁸.

4.2.2 Pressupostos materiais

Em observância aos relatos extraídos da IF nº 69²²⁹, é perceptível que houve a inação por parte do Poder Executivo estadual em atender a requisição judiciária, haja vista que não foi mobilizada a força policial para o cumprimento da decisão, e, portanto o pedido interventivo em tela está respaldado no art. 34, inciso VI da Magna Carta.

Ademais, a Administração Pública em que pese afirmado, não apresentou concretamente qualquer medida administrativa para o deslinde do conflito com vistas a afastar a medida excepcional que é a intervenção federal. Restou simplesmente configurado o descumprimento da decisão, impondo-se o transcorrer de oito anos sem garantir qualquer possibilidade de satisfação administrativa ao detentor do direito transgredido²³⁰.

Nesta senda, configura-se preenchido o pressuposto material consoante os termos do dispositivo constitucional e, portanto, resta-se afastada a impossibilidade jurídica do pedido, conforme pleiteou o Estado.

De resto, insta salientar, que há uma reiteração advinda do Estado do Paraná em relação aos descumprimentos das decisões judiciais de igual teor, de forma que é

²²⁷ *Ibidem*, p. 6

²²⁸ *Ibidem*, p. 7

²²⁹ *Ibidem*, *loc. cit*

²³⁰ *Ibidem*, *loc. cit*.

noticiada, pela Corte, a apreciação de constantes pedidos oriundos desse ente-federativo, os quais evocam o art. 34, inciso VI da Constituição²³¹.

Nesta perspectiva, insta mencionar, em seus termos:

[...] Demonstrado que o Governador, ainda que sem o deliberado propósito de não atender à decisão judicial, vem, na verdade, obstando a sua execução, desde que tem negado ao Juiz de Direito o apoio da força policial, por ele requisitada. Hipótese em que, por sua recusa, não se cumpriu a medida liminar de reintegração de posse, concedida para garantia de propriedade agrícola, invadida por terceiros, em Comarca do Interior do Estado.

Sem êxito as gestões administrativas do Presidente do Tribunal de Justiça, junto ao Governador, deliberou a Corte solicitar intervenção federal, ao Superior Tribunal de Justiça, em apoio à execução de ordem judicial, obstada desde o final do ano de 1988. Pedido de intervenção federal julgado procedente.²³²

Assim, percebe-se que há a manutenção do comportamento de descumprimento às decisões judiciais pelo Executivo paranaense, o que deflagra não só o descrédito no poder atribuído ao judiciário como não dissolve os problemas sociais instaurados, vindo mesmo a agravá-los.

No tocante a diferenciação de ordem ou decisão judicial, como já desenvolvido, são termos que não se destinam apenas e exclusivamente às sentenças de trânsito em julgado, mas envolvem quaisquer ordens judiciais tanto à cautelar como a tutela definitiva, as quais são orientadas para o seu cumprimento.²³³

Dessa forma, o Ministro Moreira Alves, arremata nas seguintes razões:

Se a Constituição, presentemente - e isso ocorre desde a de 1946 -alude a "ordem ou decisão judiciária", e se a finalidade do dispositivo constitucional é, inequivocamente, a da preservação do cumprimento das ordens e das decisões do Poder Judiciário, que é Poder desarmado, não há dúvida alguma de que essas expressões não podem ser tomadas com restrições que acabem de deixar o descumprimento delas, em virtude da resistência

²³¹ *Ibidem*, loc. cit

²³² Desobediência de Governador de Estado, em promover apoio à execução de decisão judicial. Hipótese de intervenção autorizada pelo art. 34, inc.VI, da Constituição Federal. Requisição do Superior Tribunal de Justiça, a requerimento de Tribunal de Justiça do Estado, por tratar-se de matéria infraconstitucional (art. 19, inc. I, da Lei n.º 8.038/90); (IF. 001 - PR, DJ 26 outubro 92), citado no acórdão da IF. 69. Proc. 2000/0066579-7, Requisitante: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Interessados: Carlos Wavel Chaves e Cônjuge. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros. Brasília, DJ 30 jun. 2003. Disponível em: < <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/237709/intervencao-federal-if-69-pr-2000-0066579-7>>. Acesso em: 20 agosto 2014.

²³³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Intervenção Federal n. 69 – Proc. 2000/0066579-7, Requisitante: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Interessados: Carlos Wavel Chaves e Cônjuge. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros. Brasília, DJ 30 jun. 2003. Disponível em: < <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/237709/intervencao-federal-if-69-pr-2000-0066579-7>>. Acesso em: 20 agosto 2014.

ilícita da parte a quem se dirigem, o arbítrio do Poder Executivo estadual. Para a distribuição da justiça é absolutamente indispensável o cumprimento de qualquer ordem judicial, e não apenas daquelas que digam respeito a sentenças transitadas em julgado²³⁴.

Destarte, ressalta-se que houve não só o descumprimento à liminar inicialmente concedida em sede de primeiro grau, como também, a sua reiteração diante da procedência em segunda instância que foi ignorada, como se extrai do próprio caso em análise.

4.2.3 Pressupostos formais

Quanto ao preenchimento dos requisitos formais, observa-se que os interessados diante da procedência da ação reintegratória provocaram o Juízo de primeiro grau acerca da não mobilização da força policial por parte do Estado, a fim de que se cumprisse a determinação judicial²³⁵.

À rigor, o juízo *ad quo*, incumbido da execução do acórdão, representou junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Paraná diante da inércia perpetrada pelo Governador²³⁶.

Observa-se que o pedido de intervenção federal consoante o art. 34, inciso VI da Magna Carta, foi formulado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná que o direcionou ao Superior Tribunal de Justiça, para que este, conforme o art. 36, inciso II da Lei Maior, se o acolhendo, requisitasse a sua decretação perante o Presidente da República²³⁷.

Dessa forma, cumpre salientar, que o decreto interventivo estabelecerá as especificações acerca das condições de execução, do prazo, amplitude e da necessidade de nomeação ou não de interventor, que ocorrendo deverá ser submetido à apreciação do Congresso Nacional ou da Assembleia Legislativa do

²³⁴ *Ibidem*, p. 7

²³⁵ *Ibidem*, p. 10

²³⁶ *Ibidem*, *loc. cit.*

²³⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 01 maio 2014.

Estado, no prazo de vinte e quatro horas, como dispõe o §1º do art. 36 da Constituição²³⁸.

4.2.4 Desfecho

De acordo com o caso em análise, o Superior Tribunal de Justiça atribuiu, por maioria, provimento ao pedido de Intervenção Federal por ser inegável o cerceamento do Poder Judiciário diante da não efetivação pelo Executivo estadual do quanto determinado pela sentença²³⁹.

É certo que os votos contrários ressaltaram aspectos relevantes diante de uma medida excepcional e ao mesmo tempo tão incisiva para o resguardo do cumprimento das decisões judiciais.

Em suma, os Ministros que optaram pelo não acolhimento compreenderam que por tratar-se de um ato de natureza política também se afere pertinente um juízo político da Intervenção Federal pelo tribunal, levando em consideração as circunstâncias de fato²⁴⁰.

E nesse pesar, concordam ser razoável o não provimento da medida interventiva quando tratar-se de uma decisão de cognição não exauriente, assim, por entender que há um delicado interesse de inúmeras pessoas que ocupam a propriedade e se cumprida, através dessa via extraordinária, trará implicações danosas que merecem maior resguardo diante da possibilidade de uma simples revogação da liminar pelo magistrado²⁴¹.

De forma a evidenciar as dificuldades inerentes a uma tomada de decisão para a decretação da medida interventiva e que levaram ao posicionamento, por estes, de

²³⁸ *Ibidem*.

²³⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Intervenção Federal n. 69 – Proc. 2000/0066579-7, Requisitante: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Interessados: Carlos Wavel Chaves e Cônjuge. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros. Brasília, DJ 30 jun. 2003, p. 23 Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/237709/intervencao-federal-if-69-pr-2000-0066579-7>>. Acesso em: 20 agosto 2014.

²⁴⁰ *Ibidem*, p. 12 – 19.

²⁴¹ *Ibidem*, p 12 – 19.

seu não acolhimento, valem ser transcritas as palavras do Ministro Antônio de Pádua Ribeiro:

[...] a questão envolve interesse social de extrema relevância. Como um governador, mesmo querendo cumprir uma decisão, poderia abruptamente colocar tratores para derrubar as casas de milhares de pessoas, alegando que se trata de uma ordem judicial; ele não pode simplesmente, mandar que todos saiam daquele local, não pode, enfim, desconstituir uma situação que não deveria existir e que, muitas vezes, foi constituída ora por omissão do Poder Público, quando se trata de terreno municipal, estadual ou federal, e outras vezes até pelo próprio particular que deixou a situação chegar à condição de irreversibilidade²⁴².

À vista de um contexto intrincado de questões sociais como a em análise, onde se faz essencial e imprescindível políticas que promovam a reforma agrária, bem como, há a necessidade da proteção ao direito de propriedade privada, é correto afirmar que não se está diante de uma questão que se possa estabelecer uma solução plenamente consensual, havendo posicionamentos diametralmente distintos acerca da melhor interpretação do ordenamento jurídico a ser conferida.

Nesse diapasão, encontram-se, por outro lado, suscitações respeitadas a favor da aceitação da via interventiva. Nesse sentido, é observado que falta interesse político, pelo Executivo estadual, em promover a resolução da controvérsia, dado que já se passaram mais de oito anos da decisão sem qualquer solução ou tentativa de se pôr termo ao caso concreto. E diante de tamanho descaso administrativo ressalta-se, também, a hipótese do crime de responsabilidade em consonância do quanto prescrito pela Constituição²⁴³.

Ademais, a problemática social perpetrada é oriunda de atos de violência (invasões) de terceiro, nas quais os proprietários visando garantir os seus direitos, regularmente ingressaram na esfera judicial, seara a qual foram aferidas as condições fáticas ensejadoras da controvérsia e em que foi deliberado pela sua garantia após prévia justificação²⁴⁴.

Nessa perspectiva acrescenta o Ministro relator Humberto Gomes de Barros²⁴⁵: “Se o Poder Executivo tivesse fornecido os meios necessários para a pronta execução

²⁴² *Ibidem*, p. 17 – 18.

²⁴³ *Ibidem*, p. 20.

²⁴⁴ *Ibidem*, p. 9.

²⁴⁵ *Ibidem*, *loc. cit.*

dessa providência judicial, é óbvio que teria evitado o agravamento do problema social e a extensão das suas consequências ora ocorrente”.

Nessa linha de compreensão aponta-se, ainda, a seguinte ponderação: “não basta que a Administração afirme que não se nega a proteger o direito de propriedade, se nada faz para protegê-lo, quando atingido. O problema dos “sem terra” é político-social, que impõe solução, mas não à custa de direito alheio, constitucionalmente assegurado (RSTJ 37/126)²⁴⁶”.

De maneira a elucidar essa linha de compreensão é apontado o julgamento do STJ concernente a Intervenção Federal n. 15-0- PR:

II – Embora altamente traumática, por isso que admitida em casos taxativos e extremos, a intervenção federal é instituto destinado a preservar a própria Federação. A sobrevivência do Estado e da própria sociedade está na preservação das decisões legais emanadas de autoridades constituídas, sob pena de prevalência da anomia, onde só tem vez a força bruta, com garroteamento da lei e do direito. Embora justo e ponderável o receio de se evitar confronto sangrento, sobretudo com os menos favorecidos, não se pode, indefinidamente, aguardar pela boa vontade do Executivo estadual que, por lei, está encarregado de cumprir tais requisições judiciais. As questões levantadas nas informações não têm consistência e nada trazem de positivo para a solução do caso concreto²⁴⁷.

Portanto, a vista da inércia do Poder Executivo Estadual em não proporcionar solução administrativa para o melhor deslinde do conflito como mencionado, e também não fornecer os meios necessários para que se executasse a ordem de reintegração de posse, fica demonstrado o desinteresse na resolução da controvérsia.

E da manutenção desse comportamento, o que se gera são ordens ou decisões judiciais sem eficácia no plano fático, tendo-se apenas uma constituição de um direito em um mero documento sem efeitos, tornando-se verdadeiramente uma ferramenta imprestável para a solução das controvérsias a que se presta o Poder Judiciário.

Se a ordem é perfeitamente legítima e expedida em consonância às diversas disposições legais e constitucionais deverá ser prontamente implementada, ressaltando-se que ao Executivo estadual já foi proporcionado o contraditório em

²⁴⁶ *Ibidem, loc. cit.*

²⁴⁷ "Constitucional. Intervenção Federal. Não cumprimento de ordem emanada de autoridade judicial através do devido processo legal. Esgotamento dos meios suasórios. Pedido deferido (CF, arts. 34, VI, e 36, II, Lei 8.038/90, art. 19, I). (DJU de 21.11.93, Relator Ministro Adhemar Maciel).

que houve a complacência para que o mesmo tomasse as atitudes necessárias para o afastamento de medida tão excepcional e restritiva como a Intervenção.

O que não se pode tolerar em um Estado Democrático de Direito é a aceitação de um arbítrio de quem exerce o poder em cumprir ou não, de acordo com suas conveniências, decisões judiciais legalmente determinadas. Aceitar tal procedimento é ao mesmo tempo negar o poder conferido ao Judiciário, tornando-o fraco e subordinado junto aos ditames do Executivo, além de agravar o desejo pela autotutela diante de um Judiciário que não cumpre o seu dever de solucionar as controvérsias sociais.

4.3 PEDIDO DE INTERVENÇÃO FEDERAL QUANTO AO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

Os pedidos de Intervenção Federal no que tange as ordens judiciais de satisfação dos precatórios são as hipóteses mais ocorrentes de descumprimento respaldada no art. 34, VI, da Lei Maior.

Nota-se dos julgados, uma posição em negar acolhimento a essas demandas, por diversas razões, inclusive estabelecendo critérios além dos previstos constitucionalmente, a exemplo da necessidade de uma configuração de uma conduta estatal voluntária e dolosa de forma que seja verificado o objetivo precípuo em descumprir decisão judicial transitada em julgado²⁴⁸.

Sem dúvida, já se estabelece entre alguns Ministros uma preocupação quanto ao costume do não pagamento de precatórios, que têm uma prática reiterada cada vez maior em inúmeros Estados, conformando-se, assim, como um descaso conjuntural em vista do aumento desses pedidos fundamentados na hipótese interventiva.

²⁴⁸ PINTO, Francisco Bilac. Intervenção Federal nos Estados-Membros: conceito e natureza. In: NOVELINO, Marcelo; ALMEIDA FILHO, Agassiz (Orgs.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional: teoria do Estado**. Salvador: JusPodivm, 2009. p. 252.

4.3.1 Dos fatos

O pedido de Intervenção Federal, IF 5.114²⁴⁹, contra o Estado do Rio Grande do Sul, retrata uma das diversas ações acerca do inadimplemento de precatórios, esta situação em exame teve como conclusão por um julgamento de improcedência diante da maioria dos votos atribuídos pelo Supremo Tribunal Federal.

De acordo com os fatos, observa-se que a sucessão de João Gomes da Silva é a parte credora do importe econômico no valor de R\$ 198,798,59 (cento e nova e oito mil, setecentos e noventa e oito reais e cinquenta e nove centavos), a qual detém natureza alimentar, como é retratado na sentença de nº 49927, da 1º Vara de Viamão, proposta contra o Estado²⁵⁰.

Ocorre que foi deferida a inclusão do valor referente ao precatório no orçamento do Executivo estadual para o ano de 2004. Entretanto, exaurido o prazo, não houve qualquer manifestação de pagamento da renda estimada²⁵¹.

Nesta senda, a parte autora requereu a aplicação de multa no percentual de 20% como medida coercitiva para ver o recebimento do quanto determinado, todavia, o Ministério Público da Comarca de origem manifestou pelo seu indeferimento. Em seguida, o mesmo, passou a análise da hipótese de descumprimento de ordem judicial e respaldada pelo art. 129, inciso IV, da Magna Carta, ofereceu a representação ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul visando o acolhimento da medida interventiva²⁵².

Em resposta à representação, o Poder Executivo rio-grandense, utilizou como argumento a inexistência de previsão constitucional justificadora da medida restritiva diante do não pagamento de precatórios e requereu a impossibilidade jurídica do pedido. Aduziu, ainda, que houve o cumprimento da ordem judicial tendo em vista

²⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. IF n.5.514. Requisitante: Procurador-Geral de Justiça. Requisitado: Estado do Rio Grande Do Sul. Relator: Min. Cezar Peluzo. Brasília, DJ 06 set. 2012. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:yelwOI8etfoJ:www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp%3Fid%3D93698484%26tipoApp%3D.pdf+%&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 25 setembro 2014.

²⁵⁰ *Ibidem*, p.3

²⁵¹ *Ibidem*, loc. cit.

²⁵² *Ibidem*, p. 4

que se efetuou a inscrição do valor apurado em juízo na folha do orçamento estadual²⁵³.

Afirmou, ademais, ser involuntária a falta do adimplemento, alegando a permanência do Estado em situação financeira e administrativa caótica, vicissitude, portanto, impeditiva para a consecução e satisfação de suas obrigações²⁵⁴.

Por fim, diante da análise em questão, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul acolheu o pedido interventivo por considerar presentes os pressupostos materiais e formais necessários para a subsunção da hipótese interventiva, remetendo os autos para a apreciação do STF, cujo acolhimento ensejaria a expedição de ofício requisitório.

4.3.2 Pressupostos materiais

Como se percebe, não há como aderir ao fundamento articulado pelo Chefe do Poder Executivo no sentido da impossibilidade jurídica do objeto, haja vista, que efetuado o descumprimento de ordem ou decisão judicial, nos termos do art. 34, inciso VI da Constituição, configura previsão expressa da hipótese de Intervenção.

Nesses termos, o não pagamento de precatório vencido, requisitado judicialmente perante o Estado, sem qualquer notificação ou disposição para o seu pagamento, reflete na inação quanto ao cumprimento da medida judicial estabelecida, não desviando, portanto, ao acolhimento do instituto restritivo.

Quanto à afirmação, pelo Estado, da ausência de intencionalidade no inadimplemento do precatório com vistas a ensejar o afastamento da medida excepcional, afigura-se em um motivo que tem gerado aceitação pelo Supremo.

O Ministro Cezar Peluso (Presidente), neste particular, ponderou que foi firmada, no STF, a orientação de que é necessário para o acolhimento do pedido interventivo um comportamento estatal “voluntário e doloso com o objetivo de descumprir decisão judicial transitada em julgado”²⁵⁵.

²⁵³ *Ibidem, loc. cit.*

²⁵⁴ *Ibidem, loc. cit.*

²⁵⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. IF n.5.514. **Voto do ministro Cezar Peluso**. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:yelwOl8etfoJ:www.stf.jus.br/portal/processo/>

E diante do documento constante nos autos em que a Secretaria da Fazenda estadual do Rio Grande do Sul informou das precárias receitas entre os períodos de 1999 a 2006 as quais não foram o bastante para cumprir as despesas previstas, constatou que não há por parte do estado intenção manifesta de eximir-se do cumprimento dos débitos advindos de precatórios judiciais²⁵⁶.

Entretanto, por outro prisma, o Ministro Marco Aurélio vai de encontro a essa compreensão, ressaltando que o texto constitucional nada vem a mencionar quanto à apuração de elemento subjetivo como o dolo para que seja necessário o acolhimento da intervenção²⁵⁷.

E dessa forma, vem a proferir entendimento a favor da medida excepcional, pois a reconhece como mecanismo imprescindível para a garantia da eficácia das decisões judiciais e o fortalecimento do Poder Judiciário, além da manutenção do pacto federativo e da separação dos poderes²⁵⁸.

Nessa via, vislumbra-se um posicionamento mais adequado e concernente aos termos constitucionais, que, de fato, não estabelecem como necessário para a conformação da intervenção o ensejo de uma atitude dolosa, mas sim, a aferição da inexecução das ordens judiciais que despe de eficácia e compromete o poder conferido ao Judiciário.

Interessante frisar que foi suscitado pelo Ministro Ayres Britto, de acordo com os dados extraídos do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, que o Estado possuía uma dívida de precatórios no valor de 1, 6 bilhões (um bilhão e seiscentos milhões de reais), aproximadamente, mas que apenas adimpliu um montante de 38,6 milhões (trinta e oito milhões e seiscentos mil reais)²⁵⁹.

verProcessoPeca.asp%3Fid%3D93698484%26tipoApp%3D.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>.

Acesso em: 25 setembro 2014.

²⁵⁶ *Ibidem*, p. 8

²⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. IF n.5.514. **Voto do ministro Marco Aurélio**. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:yelwOI8etfoJ:www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp%3Fid%3D93698484%26tipoApp%3D.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>.

Acesso em: 25 setembro 2014.

²⁵⁸ *Ibidem*, p.10

²⁵⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. IF n.5.514. **Voto do ministro Ayres Britto**, p.20. Disponível em:

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:yelwOI8etfoJ:www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp%3Fid%3D93698484%26tipoApp%3D.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>.

Acesso em: 25 set. 2014.

Neste contexto, ressalta-se que as suas despesas com publicidade e propaganda, segundo o parecer prévio de contas do governo gaúcho, na página oficial do Tribunal de Contas, atingiram um importe superior a cinquenta e cinco milhões²⁶⁰.

Logo, torna-se evidente que a gestão dos recursos estatais são muito mais direcionados a anúncios publicitários do que ao adimplemento de seus débitos, demonstrando como bem preleciona o Ministro Ayres Britto “num contexto de absoluta inversão de prioridades”²⁶¹.

Evidencia, ainda, que no ano anterior, com apenas o município de Porto Alegre, só um município do Rio Grande do Sul, quitou precatórios no montante de 10,4 milhões (dez milhões e quatrocentos mil reais), em 2008, e o Estado gaúcho no mesmo exercício financeiro, adimpliu apenas 5,4 milhões, quase metade se comparados²⁶².

4.3.3 Pressupostos formais

De acordo com o artigo 129, inc. IV, da Lei Maior, nota-se que uma das funções institucionais do Ministério Público é a de deflagrar a representação com vistas a propiciar a decretação da Intervenção federal da União e dos Estados²⁶³.

Nesse sentido, o próprio Ministério Público o fez, de modo que após a apreciação do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul foi deliberado pelo acolhimento com o fundamento no art. 34, inciso VI.

Sabe-se que os precatórios são o regime constitucional para os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, na forma e termos estabelecidos pelo art. 100, §1º, da Carta da República²⁶⁴.

Assim, os autos em questão foram remetidos para a competência do Supremo Tribunal Federal, visto que o presente pedido de intervenção federal tem por alicerce

²⁶⁰ *Ibidem*, p. 20

²⁶¹ *Ibidem*, p. 20

²⁶² *Ibidem*, p. 20

²⁶³ *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 16 outubro 2014.

²⁶⁴ *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 16 outubro 2014.

mandamento de natureza constitucional perpetrada pelo artigo supramencionado disposto constitucionalmente.

4.3.4 Desfecho

Em conclusão às ponderações realizadas, é necessário compreender, nesse particular, se a decretação da intervenção federal levaria, de fato, ao cumprimento da decisão judicial prolatada. Pois caso haja a sua procedência com metas a efetuar a satisfação dos precatórios e o Estado não possua equilíbrio financeiro para esse adimplemento, o interventor não teria, na verdade, como executar a ordem judicial e implementar os pagamentos aos credores.

Dessa forma, por sua vez, não é aceitável uma restrição da autonomia estadual de maneira leviana sem que, com efeito, alcance a finalidade constitucional almejada. Frisa-se que é necessário observar os investimentos obrigatórios na saúde, educação, as limitações da lei de responsabilidade fiscal dentre outras as quais o estado está submetido e aferir se se trata de um verdadeiro desinteresse político ou de uma falta de recursos econômicos.

Diante dos documentos oriundos da Secretaria da Fazenda estadual os quais, como evidências probatórias, demonstraram a escassez de recursos para o pagamento dos referidos precatórios, não seria possível a intervenção que alcançasse o propósito fixado na Carta Maior.

Recentemente o STF proferiu o julgamento acerca das ações diretas de inconstitucionalidade direcionadas para a EC. 62/09, uma emenda que surgiu para a modificação no sistema de pagamento de precatórios²⁶⁵.

²⁶⁵ Segundo notícia veiculada pelo STF: " O Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4357 e 4425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da Emenda Constitucional 62/2009, que instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios. Com a decisão, foram declarados inconstitucionais dispositivos do artigo 100 da Constituição Federal, que institui regras gerais para precatórios, e integralmente inconstitucional o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que cria o regime especial de pagamento". NOTÍCIAS STF. **STF julga parcialmente inconstitucional emenda dos precatórios.** Brasília, [S.n] 2003. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=233520#>

Entretanto, essa emenda foi considerada parcialmente inconstitucional, inclusive os dispositivos que regulavam o procedimento do cumprimento quanto ao regime de parcelamento.

5 CONCLUSÃO

Por meio do exposto, foram observadas as razões precípua do federalismo, bem como as peculiaridades que se amoldam ao histórico de cada nação. Portanto, partindo-se da premissa fundamental da autonomia dos entes para a manutenção do pacto federativo, a intervenção federal se consagra como um elemento estabilizador constitucional.

É, de fato, uma medida de exceção, restritiva a autonomia atribuída às entidades federativas e que se estabelece por meio de um rol exaustivo perpetrado pelo art. 34 da Carta Magna.

Ademais, foi ressaltada a importância do instituto para resgatar a própria fortificação da Federação, traçando os pressupostos materiais (autorizativos) e os pressupostos procedimentais (formais), dentro do processo interventivo.

Ocorre que ao longo do trabalho monográfico, com fins de estreitar o raciocínio ao objeto principal, diga-se, o art. 34, inciso, VI, foram desenvolvidas considerações acerca da consagração, pela Lei Maior, à referência distinta aos termos “decisão” e “ordem” judicial. Assim, por desfecho, restou claro a intenção do legislador de não só englobar as decisões com trânsito em julgado, como também as de cognição não exauriente, além das ordens ou determinações judiciais no transcorrer da demanda.

Na via de ampliar a compreensão das consequências jurídicas quando do descumprimento das decisões ou ordens judiciais pelos Estados, desenvolveu-se não só acerca da ferramenta interventiva, como foi apurado no âmbito político-administrativo a capacidade do *impeachment* (Lei n. 1.079/50) e na esfera penal a possibilidade da construção doutrinária do crime de desobediência (art. 330 CP).

Cumprido salientar, que verificou-se uma necessidade de reflexão acerca do ofício requisitório prolatado pelos tribunais superiores e a vinculação do Presidente quanto a sua obrigatoriedade da decretação interventiva. E nessa disposição, foi constatado que não cabe ao Presidente o juízo de conveniência e oportunidade, sendo a sua expedição imperiosa.

No que tange aos desdobramentos acerca das análises de caso, aos quais foram proferidos os acórdãos, tanto pelo STJ (reintegração de posse) como pelo STF

(pagamento de precatórios), o primeiro garantiu pelo acolhimento e o segundo atribuiu pela improcedência, que de maneira respectiva, concerne às atribuições de cada competência.

Diante do pedido de reintegração de posse foram aferidos todos os pressupostos para o ensejo da procedência requisitória, que, de fato, foi concedida pelo Supremo Tribunal de Justiça, entretanto, não houve o seu encaminhamento diretamente para a Presidência da República, orientando o ofício, segundo a praxe do tribunal superior, para o direcionamento primário ao Ministro da Justiça.

Em relação ao pagamento de precatórios, da qual se prolatou uma sentença de indeferimento é necessária uma reviravolta dos assentamentos conceituais proporcionados pelo STF.

Não se pode manter uma posição conservadora e imutável acerca dos casos concretos que se subsumam a hipótese da intervenção federal, de modo que essa postura vem a trazer sérios prejuízos não só a sociedade brasileira, como também, ao Poder Judiciário.

No contexto social, surgem implicações danosas que acabam por agravar os conflitos de interesses, haja vista, por exemplo, de pessoas que diante, muitas vezes, de processos morosos, que não realizam o princípio da duração razoável, se sentem ainda mais reticenciosas quando do não cumprimento das ordens ou decisões judiciais pelo Chefe do Poder Executivo.

A sensação de impunidade e fracasso se eleva diante de um órgão jurisdicional que tem poderes e mecanismos conferidos constitucionalmente para zelar pela execução de suas decisões, prestando uma efetiva tutela a quem dela demande, mas que sucumba diante de um Poder Executivo que se mostre inerte a atender as determinações judiciais que necessitem de sua atuação positiva.

Da mesma forma que conduz a um descrédito da função jurisdicional também é produzido um desejo pela autotutela, instituto, via de regra, vedado e combatido em um país que se preze o título de Estado Democrático de Direito. Entretanto, a perspectiva da desconfiança direcionada ao Judiciário faz com que se propaguem atos de barbárie, de uma justiça com as próprias mãos, para a defesa de um (suposto) direito.

Ademais, o enfraquecimento do Poder Judiciário enseja de modo inversamente proporcional, a uma reiteração de afrontamentos as decisões judiciais, verificando a essas decisões, na realidade, uma destinação meramente documental, inconcebível de eficácia. A exemplo disso é crescente os pedidos de aplicação da medida restritiva à autonomia dos estados, como explanado, a fim de que se garanta a possibilidade de satisfação do quanto determinado judicialmente.

Essa anomalia em expansão pode ser compreendida como um reflexo da não atribuição de consequências ao Estado violador (não intervenção), posto que, em face da decretação do mecanismo interventivo ser uma medida excepcional que possui a orientação pelo Supremo de uma manutenção e preservação do *status quo*, assegurando-lhe a autonomia, vem a gerar certa acomodação por parte dos membros-federativos estaduais.

Nesse sentir, não só fere princípios constitucionais como a segurança jurídica, a independência, harmonia e separação dos poderes, a legalidade, o pacto federativo, como se estabelece uma hipertrofia ao Poder Executivo que não se coaduna com o Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas 2007.

ALEMANHA. **Constituição Federal Alemã de 1949**. Disponível em: http://www.brasil.diplo.de/contentblob/3254212/Daten/1330556/ConstituicaoPortuguesas_PDF.pdf. Acesso em 03 outubro 2014.

ARAUJO, Luiz Alberto David. **Curso de direito constitucional**. Luiz Alberto David Araujo, Vidal Serrano Nunes Junior. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 44 ed. São Paulo: Globo, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2002.

BELLINETTI, Luiz Fernando e MARQUES. Elmer da Silva. A antecipação da tutela inibitória em face da Fazenda Pública e o destinatário das medidas coercitivas. **Revista de Processo**. – São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 31, n. 141 (nov. 2006) p. 72 - 93.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. *Organização do Estado*. In: MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. 6ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 01 maio 2014.

_____. **Constituição Brasileira de 1824**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em 03 outubro 2014.

_____. **Constituição Brasileira de 1937**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em 03 outubro 2014.

_____. *Decreto nº. 01 de 15 de novembro de 1889*. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a República Federativa, e

estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=91696>. Acesso em 01 maio 2014.

_____. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 04 outubro 2014.

_____. **Lei 1.079**, de 10 de abril 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Rio de Janeiro, RJ, 10 abr. 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm>. Acesso em: 20 outubro.

_____. **LEI 8.041**, de 5 de junho de 1990. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho da República. Brasília, DF, 5 de junho de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8041.htm> Acesso em: 16 agosto 2014.

_____. **LEI Nº 8.183**, de 11 de abril de 1991. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Conselho de Defesa Nacional e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8183.htm> Acesso em 16 agosto 2014.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Introduz o novo Código Civil.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 20 outubro 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. IF n.5.514. Requisitante: Procurador-Geral de Justiça. Requisitado: Estado do Rio Grande Do Sul. Relator: Min. Cezar Peluzo. Brasília, DJ 06 set. 2012. Disponível em: < <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:yelwOl8etfoJ:www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp%3Fid%3D93698484%26tipoApp%3D.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 25 set. 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Intervenção Federal n. 69 – Proc. 2000/0066579-7, Requisitante: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Interessados: Carlos Wavel Chaves e Cônjuge. Relator: Min. Humberto Gomes de Barros. Brasília, DJ 30 jun. 2003. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/237709/intervencao-federal-if-69-pr-2000-0066579-7>>. Acesso em: 20 agosto 2014

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Código Penal Comentado**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 1433.

CARVALHO, Ivan Lira de. O descumprimento de ordem judicial por funcionário público. **Revista dos Tribunais**. – São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 83, v. 709, nov. 1994, p. 295 -301.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, v.4, p. 2064.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. São Paulo: Saraiva 2013.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à constituição brasileira de 1988**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

HAMILTON, Alexander, MADISON, James & JAY, John. **O Federalista**. Viriato Soromenho-Marques e João C. S. Duarte (Tradutores). Lisboa: Colibri, 2003.

HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

HOLTHER, Leo Van. **Direito Constitucional**. 4ª ed. Bahia: JusPodvm, 2008.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. 3ª ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª ed. rev. ampl. Bahia: Juspodivm, 2011.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da Intervenção Federal no Brasil**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994.

LUCAS VERDÚ, Pablo. **A luta pelo Estado de Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

MELLO, Rafael Munhoz de. Aspectos essenciais do federalismo. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 41, out./dez. 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28. Ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2012.

_____. Federação Brasileira: necessidade de fortalecimento das competências dos Estados-membros. *In*: TAVARES, André Ramos; LEITE, George Salomão, SARLET, Ingo Wolfgang (Orgs.). **Estado constitucional e organização do poder: Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010, p.143-160.

MORAES, Humberto Peña de. Do processo interventivo, em tema de Estado federal. Considerações em torno de aspectos estruturais dos institutos da intervenção federal, nos estados e Distrito Federal, e da ação direta de inconstitucionalidade interventiva. *In*: SOARES, Fábio Costa. (Org.) **Acesso à Justiça**. Segunda série. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 177-201.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e legislação constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA., 2006.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Pedido de intervenção nº 71.858-1, Quarta vara cível. Relator: des. Tadeu costa. Julgado em 18 de fev. 2000. Disponível em: <<http://tj-pr.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4371751/pedido-de-intervencao-718581/inteiro-teor-11165461>> Acesso em: 10 outubro 2014.

PEREIRA, Milton Luiz. Intervenção Federal: requisição judicial. **Revista dos Tribunais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 795, jan. 2002, p. 77- 80.

PINTO, Francisco Bilac. Intervenção Federal nos Estados-Membros: conceito e natureza. *In*: NOVELINO, Marcelo; ALMEIDA FILHO, Agassiz (Orgs.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional: teoria do Estado**. Salvador: JusPodivm, 2009.

MIRANDA, Pontes. **Comentários à Constituição de 1967**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1967, t. II.

NOTÍCIAS STF. **STF julga parcialmente inconstitucional emenda dos precatórios**. Brasília, [S.n] 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=233520#>>

RAMOS, Dircêo Torrecillas. Federação – assimetrias e corrupção. **Revista de direito constitucional e internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 49, out./dez. 2004, p. 21- 26.

ROMEU, Luciana Campanelli; FERREIRA, Olavo Augusto Viana Alves. Intervenção Federativa: Subsidiariedade. In: NOVELINO, Marcelo; ALMEIDA FILHO, Agassiz (Orgs.). **Leituras Complementares de Direito Constitucional: teoria do Estado**. Salvador: JusPodivm, 2009.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA NETO, Manoel Jorge e. **Curso de direito constitucional**. 8ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

TAVARES, André Ramos. Aporias acerca do "condomínio legislativo" no Brasil uma análise a partir do STF. In: TAVARES, André Ramos; LEITE, George Salomão, SARLET, Ingo Wolfgang (Orgs.). **Estado constitucional e organização do poder: Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

TOURINHO, LÍlian da Costa. Da prática do crime de desobediência pelo funcionário público, no exercício de suas funções, em razão do descumprimento de ordem judicial. **Temas de Direito Penal e Direito Processual Penal: Estudos em Homenagem ao Juiz Tourinho Neto**. Bahia: JusPodivm, 2013.

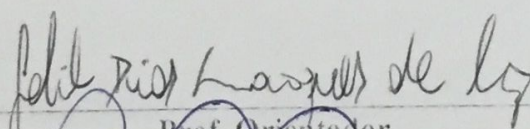
ZIMMERMANN, Augusto. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

**ATA DE DEFESA DE MONOGRAFIA DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM
DIREITO DA FACULDADE BAIANA DE DIREITO**

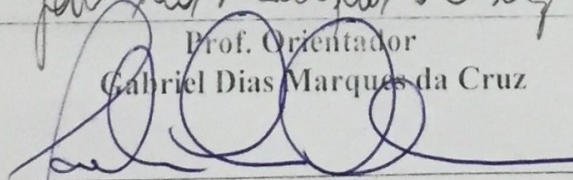
Aos 06 de março de 2015 realizou-se, na sede da Faculdade Baiana de Direito, na Rua Visconde de Itaboraahy 989 – em Salvador/ Bahia, às 17h30, a sessão de Defesa da Monografia Final do (a) bacharelando (a) **Cristiane Alban Miranda Nogueira**, intitulada *Do descumprimento de ordens ou decisões judiciais pelo poder executivo: uma análise do instituto da intervenção federal nos estados.*, estando presente o (a) Orientador(a) prof.(a) **Gabriel Dias Marques da Cruz**, os demais componentes da Banca Examinadora, Prof(a) **Paulo Augusto de Oliveira** e Prof(a) **José Andrade Soares Neto** e, ainda, alunos do Curso de Direito. Os trabalhos foram iniciados e os integrantes da Banca Examinadora passaram a arguir o aluno (a). Após a arguição, a Banca Examinadora deliberou nos seguintes termos:

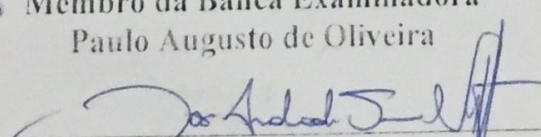
| Banca Examinadora | Notas | Indicação de alteração do texto para a entrega da versão final |
|------------------------------|-------|--|
| Gabriel Dias Marques da Cruz | 9,5 | |
| Paulo Augusto de Oliveira | 9,5 | |
| José Andrade Soares Neto | 9,5 | |

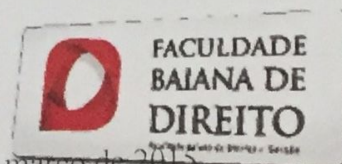
Nada mais havendo a tratar, o (a) Senhor (a) Presidente declarou encerrada a sessão, sendo lavrada a presente ata que, depois de lida e aprovada, vai assinada pelos membros da Banca Examinadora.



Prof. Orientador
Gabriel Dias Marques da Cruz


Membro da Banca Examinadora
Paulo Augusto de Oliveira


Membro da Banca Examinadora
José Andrade Soares Neto



Salvador, 06 de março de 2015.