



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador **Davi Alcolumbre**

## PARECER Nº , DE 2023

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 1, de 2023, da Câmara dos Deputados, que *aprova a intervenção federal da área de segurança pública do Distrito Federal nos termos do Decreto Presidencial nº 11.377, de 8 de janeiro de 2023, com objetivo de pôr fim a grave comprometimento da ordem pública.*

Relator: Senador **DAVI ALCOLUMBRE**

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Casa o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 1, de 2023, da Câmara dos Deputados, que *aprova a intervenção federal da área de segurança pública do Distrito Federal nos termos do Decreto Presidencial nº 11.377, de 8 de janeiro de 2023, com objetivo de pôr fim a grave comprometimento da ordem pública.*

Estabelece o Decreto nº 11.377, de 8 de janeiro de 2023, que *fica decretada intervenção federal no Distrito Federal até 31 de janeiro de 2023.*

Ainda na forma do Decreto, a intervenção se limita à área de segurança pública e objetiva pôr termo a grave comprometimento da ordem pública naquela unidade da Federação.

Para o cargo de Interventor, é nomeado Ricardo Garcia Cappelli.

Caberá ao Interventor, subordinado ao Presidente da República, exercer todas as atribuições necessárias às ações de segurança pública



SF/23718.02917-47

deferidas pela Lei Orgânica do Distrito Federal ao respectivo Governador, permanecendo as demais sob a titularidade dessa autoridade.

De acordo com o Decreto, o Interventor não está sujeito às normas distritais que conflitem com as medidas necessárias à execução da intervenção e poderá requisitar os recursos financeiros, tecnológicos, estruturais e humanos do Distrito Federal afetos ao objeto e necessários à consecução do objetivo da intervenção, bem como a quaisquer órgãos, civis e militares, da administração pública federal, os meios necessários para consecução do objetivo da intervenção.

Ademais, o Interventor exercerá o controle operacional de todos os órgãos distritais de segurança pública.

Na mesma data da edição do Decreto, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República firmou a Mensagem nº 14, encaminhando a matéria ao exame do Congresso Nacional.

Ainda no mesmo dia 8 de janeiro, o Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal e da Mesa do Congresso Nacional convocou extraordinariamente o Congresso Nacional para, durante o prazo necessário, apreciar a matéria.

Aprovado na Câmara dos Deputados, vem o Decreto nº 11.377, de 2023, ao exame do Senado Federal.

## II – ANÁLISE

Na forma do art. 21, V, da Constituição Federal, *compete à União ... decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal.*

Ainda de acordo com o art. 84, X, da Lei Maior, *compete privativamente ao Presidente da República ... decretar e executar a intervenção federal e, de conformidade com o seu art. 49, IV, é da competência exclusiva do Congresso Nacional ... aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas.*



Prevê, de sua parte, o art. 34, III, da Carta que uma das hipóteses que autoriza a intervenção da União nos Estados-membros é a necessidade de *pôr termo a grave comprometimento da ordem pública*.

E, nesse caso, na forma do § 1º do seu art. 36, *o decreto de intervenção, que especificará a amplitude, o prazo e as condições de execução e que, se couber, nomeará o interventor, será submetido à apreciação do Congresso Nacional ..., no prazo de vinte e quatro horas*. Prevê, ainda, o § 2º do mesmo artigo que, *se não estiver funcionando o Congresso Nacional ..., far-se-á convocação extraordinária, no mesmo prazo de vinte e quatro horas*. Conforme o inciso I do § 6º do art. 57 da Lei Maior, essa convocação será feita pelo Presidente do Senado Federal.

Verifica-se, daí, a plena higidez constitucional formal do Decreto nº 11.377, de 2018.

Do ponto de vista regimental, estabelece o Regimento Interno do Senado Federal (RISF), em seu art. 353, I, *b*, que é considerada em regime de urgência, independentemente de requerimento, a matéria que tenha por fim aprovar a intervenção federal.

Ainda na forma do art. 336, I, combinado com o art. 345, I, do RISF, a matéria em tela deverá ser submetida imediatamente ao Plenário, aplicando-se, conforme o seu art. 346, I, o mesmo regime à apresentação do respectivo parecer, *podendo o relator solicitar prazo não excedente a duas horas*.

Indiscutivelmente, a intervenção federal nos Estados e no Distrito Federal é medida extrema e excepcional. Trata-se, aqui, de restrição da autonomia federativa dos entes subnacionais, princípio que não apenas foi erigido em cláusula pétrea desde a nossa primeira Constituição republicana, como permanece o único assim previsto em todas as nossas Cartas Magnas desde então, exceção feita apenas à Carta estadonovista de 1937, a chamada *Polaca*.

Reforçando esse entendimento, a nossa vigente Carta estabeleceu, em art. 60, § 1º, que *a Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal*. No mesmo sentido, a própria redação do *caput* do art. 34 da CF deixa clara a taxatividade das hipóteses ali elencadas e autorizadoras da intervenção federal. Tanto é assim, que a doutrina aponta



SF/23718.02917-47

três características básicas do ato de intervenção: *A) é um ato político; B) é o oposto da autonomia; C) é medida excepcional* (TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 909).

Nossa prática constitucional, aliás, tem confirmado a excepcionalidade da intervenção federal.

Efetivamente, desde o final do Estado Novo, em 1946, até a edição do Decreto sob exame, somente tínhamos assistido, a quatro intervenções federais, sendo duas em períodos democráticos.

A primeira ocorreu quando o Presidente Juscelino Kubitschek editou o Decreto nº 42.266, de 14 de setembro de 1957, que *decreta a intervenção federal no Estado de Alagoas para assegurar o livre exercício dos poderes da Assembleia Legislativa*, aprovado, na forma prevista pela Constituição de 1946, pelo Decreto Legislativo nº 1, de 18 de abril de 1958.

Mesmo no período entre 1964 e 1985, quando a autonomia dos Estados foi fortemente mitigada pelos Governos militares, apenas assistimos a duas intervenções federais em um membro da Federação.

A primeira foi quando o Presidente Castello Branco, ainda na forma do previsto na Constituição de 1946, editou o Decreto nº 55.082, de 26 de novembro de 1964, *decreta a intervenção federal no Estado de Goiás*. O Decreto foi submetido ao Congresso Nacional e aprovado pelo Decreto Legislativo nº 112, de 1º de dezembro de 1964.

A segunda intervenção foi decretada com fundamento no Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. Trata-se do Decreto nº 57.623, de 13 de janeiro de 1966, que *decreta a intervenção federal no Estado de Alagoas*, que, na forma da legislação excepcional referida, prescindiu de apreciação pelo Congresso Nacional.

Sob a vigente Carta, tivemos a edição do Decreto nº 9.288, de 16 de fevereiro de 2018, que *decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública*, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 10, de 20 de fevereiro de 2018.



Verifica-se do exposto que não apenas a letra do nosso ordenamento jurídico, como a nossa prática constitucional consideram a intervenção federal como um acontecimento que não pode ser banalizado.

Não é por outro motivo que o nosso próprio Regimento Interno, como já se comentou, dá, igualmente, tratamento excepcionalíssimo à tramitação desse tipo de matéria.

Intervenção federal, desta forma, deve ocorrer tão somente quando existem situações de tal monta que o aparato institucional existente não tem condições de responder.

Esse parece ser o caso sob exame.

Indiscutivelmente, os fatos que assistimos no Distrito Federal no dia 8 de janeiro de 2023, quando uma multidão descontrolada invadiu as sedes dos Poderes da República, atingiu um patamar que exige que o Estado brasileiro lance mão de todos os instrumentos institucionais colocados à sua disposição pelo nosso ordenamento jurídico.

Trata-se, aqui, de tornar efetivas as garantias constitucionais à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, asseguradas, pelo art. 5º da Constituição a todos os brasileiros e aos estrangeiros residentes no País, bem como a ordem democrática e o funcionamento das instituições.

Com efeito, a lição doutrinária é de que o adjetivo “grave” – quando se fala em “grave comprometimento da ordem pública” – deve ser entendido no contexto da situação daquela Unidade da Federação que está a sofrer a restrição da autonomia. Nesse sentido, Francisco Bilac Pinto Filho leciona que o art. 34, III, *exige apenas que a desordem grave esteja caracterizada dentro da unidade federativa, pois não há necessidade de que a perturbação esteja prestes a incendiar outros Estados*. Isso porque a *comoção, apenas interna ao Estado, já autoriza o Presidente da República a intervir* (**Comentários ao art. 34. In: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. Comentários à Constituição do Brasil. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 658).**



Impõe-se, então, a aprovação do Decreto nº 11.377, de 2023.

### III – VOTO

Do exposto, opinamos pela aprovação, na forma do art. 49, IV, da Constituição, do Projeto de Decreto Legislativo nº 1, de 2023, que *aprova a intervenção federal da área de segurança pública do Distrito Federal nos termos do Decreto Presidencial nº 11.377, de 8 de janeiro de 2023, com objetivo de pôr fim a grave comprometimento da ordem pública.*

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/23718.02917-47