



SENADO FEDERAL

Gabinete Senador **Davi Alcolumbre**

PARECER N° 1, DE 2023-PLEN/SF

SF/23718.02917-47

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

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 conflitarem 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, *competе 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.*



SF/23718.02917-47

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.



SF/23718.02917-47

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).



SF/23718.02917-47

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.*



SF/23718.02917-47

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator