



Natureza jurídica dos atos do interventor federal no estado do Rio de Janeiro e reflexos na jurisdição dos tribunais de contas

Legal nature of the acts of the federal interventor in the state of Rio de Janeiro and reflections in the jurisdiction of the courts of auditors

Recebido: 11/02/2022 | Aceito: 17/06/2022 | Publicado *on-line*: 20/06/2022

Daniel Cubas Ferreira¹

<https://orcid.org/0000-0003-2400-608X>

<http://lattes.cnpq.br/3180325609607624>

Centro Universitário Processus - UniProcessus (DF) - Brasil

E-mail: cubasdf@gmail.com

Jonas Rodrigo Gonçalves²

<https://orcid.org/0000-0003-4106-8071>

<http://lattes.cnpq.br/6904924103696696>

Universidade Católica de Brasília, UCB, DF, Brasil

E-mail: professorjonas@gmail.com



Resumo

O tema deste artigo é a natureza jurídica dos atos do Interventor Federal no estado do Rio de Janeiro e a jurisdição dos tribunais de contas. Investigou-se o seguinte problema: Quais os tribunais de contas competentes para a fiscalização dos atos de governo e dos atos de gestão da Intervenção Federal no Rio de Janeiro? O objetivo geral é a discussão das implicações jurídicas decorrentes da intervenção federal no Rio de Janeiro. Os objetivos específicos são: análise da pessoa jurídica de direito público interno em nome da qual o Interventor Federal atua; avaliação da titularidade dos bens até então pertencentes ao Rio de Janeiro após a decretação da intervenção federal; e análise da competência dos tribunais de contas que investigarão os atos de gestão e de governo da intervenção federal. Trata-se de uma pesquisa qualitativa teórica com duração de seis meses.

Palavras-chave: Intervenção Federal. União. Estados. Rio de Janeiro.

¹ Possui graduação em Engenharia Mecânica-Aeronáutica pelo Instituto Tecnológico de Aeronáutica - ITA (2006) e cursa o último semestre de graduação em Direito. Atualmente exerce o cargo de Auditor Federal de Controle Externo no Tribunal de Contas da União. Tem experiência nas áreas de Economia, Administração Pública e Direito (com ênfase em Direito Constitucional, Administrativo, Financeiro), atuando principalmente em auditorias.

² Doutorando em Psicologia; Mestre em Ciência Política (Direitos Humanos, Políticas Públicas e Cidadania); Licenciado em Filosofia e Letras (Português e Inglês); Especialista em Direito Constitucional e Processo Constitucional, Direito Administrativo, Direito do Trabalho e Processo Trabalhista. Professor das faculdades Processus (DF – Brasil), Unip (SP – Brasil), Facesa (GO – Brasil).

Abstract

The theme of this article is the legal nature of the acts of the Federal Interventor in the state of Rio de Janeiro and the jurisdiction of the courts of auditors. The following problem was investigated: Which courts of auditors are competent to inspect government acts and management acts of Federal Intervention in Rio de Janeiro? The general objective is to discuss the legal implications arising from the federal intervention in Rio de Janeiro. The specific objectives are: analysis of the legal entity under domestic public law on behalf of which the Federal Interventor acts; assessment of the ownership of assets previously owned by Rio de Janeiro after the decree of federal intervention; and analysis of the competence of the courts of accounts that will investigate the acts of management and government of federal intervention. This is a qualitative theoretical research lasting six months.

Keywords: *Federal Intervention. Union. States. Rio de Janeiro.*

Introdução

O presente artigo trata da análise sobre a natureza jurídica dos atos do interventor federal no Rio de Janeiro e da jurisdição dos tribunais de contas. Conforme definido no §1º do art. 36 da Carta Magna, o decreto de intervenção irá especificar a amplitude, o prazo, bem como as condições de execução. A questão é que a intervenção no Rio de Janeiro foi *sui generis*. O Decreto 9.288/2018, que decretou a Intervenção, estabeleceu os efeitos e limites da intervenção de forma incomum, pois definiu que o cargo do Interventor é de natureza militar (parágrafo único, Art. 2º), além de haver subordinação ao Presidente da República (§ 1º, Art. 3º), mas, também, estabeleceu que as atribuições do interventor consistirão nas próprias de governador de estado e restritas às ações de segurança pública.

Enrique Lewandowski (2018, p. 131) cita que amplitude é o mesmo que abrangência da intervenção, tanto para o Estado quanto o Município que a executa, e também compreende os Poderes incidentes. Dado o conjunto de normas aplicadas na intervenção no Rio de Janeiro, que provoca repercussões na titularidade dos atos administrativos emitidos pelos agentes da intervenção federal, este artigo se propõe a responder ao seguinte problema: Quais tribunais de contas serão competentes para fiscalizar os atos de governo e os atos de gestão da Intervenção Federal no Rio de Janeiro?

José Furtado (2007, p. 61) explica que há responsabilidade por administração de recurso de terceiros sem o dever de prestação de contas; também não existe dever de prestar contas sem a correspondente responsabilidade pela gestão desses recursos. Por serem institutos jurídicos que dependentes, com correlação, tem-se que o agente que gere recursos alheios – o responsável – sempre será aquele que deverá prestar contas, ou seja, será titular da prestação de contas.

A hipótese levantada frente ao problema em questão foi se, no período da intervenção federal no Rio de Janeiro, a competência da fiscalização dos atos de governo e atos de gestão da Intervenção Federal seria do Tribunal de Contas da União, seria do Tribunal de Contas do Rio de Janeiro, ou de ambos, a depender da natureza do ato do Interventor Federal. Tal a análise de tal hipótese pressupõe alguns estudos, como se o interventor atua em nome do Rio de Janeiro, ou na forma de Governador de Estado democraticamente eleito, ou se atua em nome da União, como um mandatário do

Presidente da República. Também deverá ser verificado se a titularidade dos bens até então pertencentes ao Rio de Janeiro após a decretação do decreto de intervenção permanecem com o estado, ou se foram transferidos para a União durante o período da intervenção.

Ao detalhar a prestação de contas, Luiz Enrique Lima (2019, p. 50) discorre que o comando constitucional abrange os administradores e os responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos e, ainda, os que derem causa a perda, extravio, bem como outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. Nesse caso, surgem as hipóteses de tomadas de contas especiais em face dos agentes públicos que, até não sendo gestores ou responsáveis, tenham contribuído, por ação ou omissão, para a perda, extravio, bem como outra irregularidade de que resulte prejuízo aos cofres públicos.

O objetivo geral deste trabalho é a discussão dos efeitos jurídicos da intervenção federal no Rio de Janeiro. Como é a primeira vez que há intervenção da União em Estado na vigência da atual constituição federal, há incertezas sobre os efeitos jurídicos dessa medida, o que torna maior a complexidade do estudo proposto. As dúvidas aumentam pelo fato de que a intervenção no Rio de Janeiro foi parcial, somente na área da segurança pública.

Sobre essas questões, Lewandowski (2018, p. 131) esclarece que por condições da intervenção deve-se incluir os meios pelos quais a mesma se concretiza. Todos esses aspectos não de ser necessariamente explicitados no decreto submetido ao Legislativo.

Como desdobramentos tem-se os objetivos específicos, que se constituem na análise da pessoa jurídica de direito público interno em nome da qual o Interventor Federal atua, na avaliação da titularidade dos bens até então pertencentes ao Rio de Janeiro após a decretação da intervenção federal, bem como na análise da competência dos tribunais de contas que fiscalizarão os atos de gestão e de governo da intervenção federal.

A diferença entre as contas de governo e de gestão foi abordada no RMS 11060/STJ (STJ, 1999, *on-line*), em que foi definido que as contas globais prestadas pelo Chefe do Executivo é diferente conteúdo das contas dos gestores e administradores de recursos públicos. As primeiras mostram o quadro das finanças da unidade federativa. Mostram o cumprimento do orçamento, dos planos de governo, e dos programas governamentais, bem como detalham os níveis de endividamento, o atendimento dos limites de gasto mínimo e gasto máximo previstos no orçamento da saúde, da educação, e gastos com pessoal. Enfim, nos Balanços Gerais contidos na Lei nº 4.320/1964. Por isso, estão sujeitas ao parecer prévio do Tribunal de Contas bem como ao julgamento pelo Poder Legislativo (art. 71, I, c./c. 49, IX, da CF/1988).

Em relação à importância desse trabalho, pela perspectiva individual, é relevante devido ao acúmulo de conhecimento proporcionado pelo estudo dos diversos efeitos jurídicos originados pela intervenção de um ente federativo em outro. O desenvolvimento de tal estudo abarcará vários normativos, como a Constituição Federal, Leis e decretos, além da pesquisa de doutrinadores.

Também há a importância para a ciência, pois, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, esta é a primeira vez que há a Intervenção da União em Estado. Além disso, os termos da intervenção foram inéditos, já que o interventor foi um cargo de natureza militar, com subordinação direta ao Presidente da República, e possuiu as competências próprias de Governador do Estado apenas na área de segurança pública.

Para a sociedade a importância do trabalho consiste no fato de que a intervenção da União no Rio de Janeiro se deu devido a uma situação excepcional que ocorreu devido à grave deterioração da segurança pública no estado, e, por isso, visou amenizar a grave perturbação da ordem provocada pelas falhas na segurança pública. Por ocasião da implementação da intervenção, o presidente Michel Temer (2019, *on-line*) discursou no Palácio do Planalto, dizendo que “o crime organizado não pode continuar nem pode se transformar em uma ameaça a todo o país”.

A metodologia desse artigo consistiu em pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial. Foram analisados os normativos que regulam a intervenção federal no Rio de Janeiro, como aqueles contidos na Constituição Federal, no Decreto 9.288/2018 (decreto de intervenção), no Decreto 9.410/2018, no Decreto Legislativo 10/2018, na Constituição do Rio de Janeiro, além da revisão literária das obras citadas nesse trabalho. O tempo para a pesquisa foi de 6 meses.

A metodologia utilizada foi qualitativa, com revisão de literatura e hermenêutica de interpretação lógica e sistemática, com considerações teleológicas e efeito especificador (Sampaio, 2017, p.317-325). Como referência para esta revisão de literatura foi utilizada a obra de Gonçalves (2019a), em que é explicado que o artigo de revisão de literatura é o trabalho acadêmico no qual os autores sistematizam um determinado referencial teórico com vistas à discussão de temática relevante.

1. Histórico da Intervenção

Para que se tenha uma adequada compreensão do problema a ser estudado, é necessário descrever, com base na visão de diversos doutrinadores, como evoluiu e no que se constitui a intervenção no direito brasileiro.

Conforme ensina o professor Valdecir Pascoal (2001, p. 36), no Brasil, a intervenção federal nos Estados surgiu com a Constituição republicana de 1891. Na vigência da Constituição de 1824, o Brasil adotava a forma de Estado Unitário, de maneira a não haver norma tratando do instituto da intervenção. Do início da República até a instauração do novo ordenamento jurídico em 1988 todos as constituições estabeleceram hipóteses de intervenção da União nos Estados. O mesmo não se diga da intervenção do Estado sobre o Município.

O professor enfatiza que a primeira Constituição a prever hipótese de intervenção de Estado no Município foi a de 1934. O seu artigo 13, § 4º, dispunha que o Estado poderia intervir no Município para lhes regularizar as finanças, quando fosse constatada a intempestividade nos serviços de empréstimos segurados pelo Estado. A Constituição que iniciou o Estado Novo, a de 1937, não conteve normas acerca intervenção do Estado no Município por uma razão: os Prefeitos eram nomeados pelos Governadores. A Constituição de 1946, que iniciou um novo ciclo democrático no País, assinalou a hipótese da intervenção do Estado no Município, repetiu a hipótese da Carta de 1934, acrescentando uma segunda hipótese. A intervenção também seria possível caso os Municípios deixassem de pagar, durante dois anos consecutivos, a dívida fundada.

O ordenamento anterior conferia poderes expressos ao Legislador Constitucional Estadual para regular o processo interventivo, bem como conferia ao Chefe do Ministério Público Estadual a atribuição de representar ao Poder Judiciário na hipótese de descumprimento de princípios constitucionais, descumprimento de lei, ordem e decisão judiciária. Na Lei Maior de 1988, o legislador não confere expressamente ao legislador

estadual a possibilidade de regular o processo de intervenção, assim como em relação à titularidade para representar ao Poder Judiciário.

A Constituição de 1988 não mais assinala a hipótese de intervenção decorrente da impontualidade no pagamento de empréstimos garantidos pelo Estado. Também não prevê hipótese de intervenção decorrente de atos subversivos ou mesmo de corrupção. Em relação à defesa do ensino, a Lei Maior de 1988 não faz menção expressa ao ensino primário, mas sim ao conceito mais amplo: manutenção bem como desenvolvimento do ensino (Pascoal, 2001, p. 38).

Enrique Ricardo Lewandowski (2018), comparando o instituto da intervenção (Federal e Estadual) na Constituição Federal de 1967 e 1969 e na Constituição Federal de 1988, acentuou que os constituintes de 1988, como se observou, reduziram a margem de discricionariedade das autoridades interventoras, comparando-se com a disciplina da matéria estabelecida nas Constituições anteriores, em especial na de 1969. Limitou-se, por exemplo, à abrangência da hipótese de intervenção para colocar termo à perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção ou a corrupção no poder público do estado, estabelecida no artigo 10, III, da Carta precedente, que passou a ser autorizada apenas no caso de grave comprometimento da ordem.

Adiciona o autor que se retirou do texto, por inteiro, a esdrúxula licença para intervir no Estado que deixasse de adotar medidas ou seguir planos econômicos e financeiros que contrariassem diretrizes estabelecidas em lei federal, prevista no artigo 10, V, "b", da Constituição anterior. Por outro lado, incluiu-se na Lei Maior, de forma consentânea com a preocupação revelada pelos constituintes ao longo do texto - certamente como resultado de mais de duas décadas de regime autoritário - a possibilidade de intervir para assegurar o respeito, como visto, dentre outros princípios constitucionais, aos direitos da pessoa humana. Outro ponto digno de nota consiste no disciplinamento mais rígido de intervenção dos Estados nos Municípios, quando comparado com o disposto no artigo 15, § 3º, da Constituição de 1969. Neste normativo o assunto era remetido às Constituições estaduais. Essas alterações refletem, certamente, um novo deslocamento do movimento pendular que caracteriza o federalismo brasileiro em direção à descentralização, favorecendo os Estados e Municípios (Lewandowski, 2018, p. 85-86).

2. Natureza da intervenção

Sobre a natureza jurídica da intervenção, João Monteiro Filho explica que:

A medida é, em parte, política; em parte, administrativa. É política porque visa à proteção da estrutura do Estado, da Constituição. Versa, portanto, sobre matéria de conteúdo eminentemente político, tanto que é objeto de disciplinamento constitucional. É Administrativa porque constitui "execução especial", cujo objetivo é oferecer proteção à estrutura estatal, em sua organização e funcionamento. A Constituição atribui às entidades intraestatais de grau superior o dever e o poder de afastar os defeitos ou distorções que eventualmente venham a perturbar essa organização ou esse funcionamento, no âmbito das entidades intraestatais de grau inferior" (Monteiro Filho, 2016, p. 31).

Sendo ato administrativo traz consigo os atributos da presunção de legalidade e da autoexecutoriedade, de modo que opera efeitos desde a sua edição, mesmo antes da apreciação do Legislativo, quando for o caso. A decretação da intervenção é ato vinculado, pois deverá ocorrer sempre que se verificar as hipóteses consignadas na

Constituição Federal. Vislumbram-se aspectos de discricionariedade nas questões atinentes à nomeação do interventor, à amplitude, ao prazo e às condições em que se concretizará a intervenção. Logo, pode-se dizer que a decretação, nos termos consignados na Lei Maior, é ato vinculado; enquanto a operacionalização da intervenção estaria mais afeita ao campo da discricionariedade, pois caberá ao Governador examinar a oportunidade e a conveniência de algumas medidas.

Pascoal (2001, p. 49) continua e afirma que, ainda no atinente à natureza jurídica do ato interventivo, convém esclarecer se se trata de ato simples ou complexo. O ato administrativo complexo é aquele que se concretiza, ou se aperfeiçoa, a partir da manifestação da vontade, sucessiva ou concomitante, de mais de um órgão do Estado, quer singular ou coletivo. Devido ao princípio da simetria das formas, para o seu desfazimento também deverá concorrer a vontade de ambos os órgãos. Com efeito, não é o caso do ato que decreta a intervenção. Decerto que o decreto interventivo, em algumas hipóteses, há que ser submetido à apreciação política da Assembleia Legislativa.

José Cretella Júnior conclui sobre os efeitos:

O Congresso Nacional pode desaprovar o decreto do Presidente da República, sem consultá-lo, o que descaracteriza o ato complexo. Além disso, anulado o ato presidencial de intervenção, o desfazimento opera *ex nunc*, jamais *ex tunc*, o que revela que o decreto é ato administrativo simples, cujos efeitos começam a irradiar antes da apreciação do Congresso Nacional (CRETILLA JÚNIOR, 2013, p. 2098).

Então, tem-se que a intervenção é medida rara, que somente deve ser utilizada quando autorizado na Constituição Federal. A regra é não intervir, por isso o legislador constitucional, no *caput* do artigo 35, cita que: "O Estado não intervirá nos seus Municípios nem a União nos Municípios localizados em território federal", exceto ... ". Trata-se também de medida com presunção de transitoriedade, vinculada ao restabelecimento da ordem constitucional- administrativa da municipalidade, na medida em que o legislador constitucional assinalou, artigo 36, § 4º, que "Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a estes voltarão, salvo impedimento legal" (Pascoal, 2001, p. 52).

3. Efeitos jurídicos da intervenção federal no Rio de Janeiro e os reflexos na jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e do Tribunal de Contas da União

A intervenção federal no Rio de Janeiro, com o objetivo de pôr termo ao grave comprometimento da ordem pública, foi decretada pelo Decreto 9.288/2018, que foi aprovado por meio do Decreto Legislativo 10/2018.

Como dispõe a Constituição Federal, o decreto de intervenção definirá a amplitude, o prazo, bem como as condições de execução, e se couber, também nomeará o interventor, que será submetido à apreciação do Congresso Nacional ou da Assembleia Legislativa do Estado. Tudo isso no prazo de vinte e quatro horas (art. 36, § 1º).

Nesse sentido, no Decreto 9.288/2018 foram estabelecidos os efeitos e limites da intervenção, em que foi disposto que o cargo de Interventor seria de natureza militar (parágrafo único, Art. 2º) e também que estaria diretamente subordinado ao Presidente da República, conforme normatizado no § 1º do Art. 3º.

Como a intervenção é uma ação excepcional, que diminui a autonomia do ente federado, tanto os efeitos quanto os limites estão particularmente definidos no Decreto 9.288/2018. Essas características somente poderão ter detalhamento, sem inovações, como executado no Decreto 9.410/2018.

Dessa forma, foi estabelecido no Decreto 9.410/2018 a estrutura do Gabinete de Intervenção Federal no Rio de Janeiro (GIF/RJ). No regulamento tem-se que o GIF/RJ está inserido na estrutura da Casa Civil, que pertence à Presidência da República. Também consta que é competência do Interventor a publicação dos detentores de cargos em comissão, bem como de funções de confiança.

Conforme as regras enumeradas, o interventor atuará segundo instruções do Presidente da República, cumprindo suas orientações de acordo com os regulamentos de responsabilização militar. Um exemplo de regra é a possibilidade de crime de insubordinação, previsto no art. 163 do Decreto-Lei 1.001/1969 (Código Penal Militar).

É preciso esclarecer que o interventor atua como agente público. Por isso, a executar suas funções, age em nome de pessoa jurídica de direito público interno, e não em seu próprio nome. Devido ao fato de que o interventor é um cargo de natureza militar e é federal, está subordinado diretamente ao Presidente da República, pode-se afirmar que ele age em nome da União, isto é, os atos administrativos dele decorrentes representam a União.

Conforme o Decreto 9.288/2018, art. 3º, o interventor tem as atribuições constantes na Constituição do Rio de Janeiro, conforme art. 145. Tais competências são aquelas necessárias às ações de segurança contidas no Título V da Constituição do Rio de Janeiro - CERJ. Tal dispositivo cuida das competências privativas do governador de estado.

Então, tem-se que o interventor, representando a União, possui as atribuições do governador do estado que tem relação com a segurança pública. Isto é, pelo período interventivo, a direção superior da segurança pública estadual, regulado no art. 145, inc. II, CERJ, será de competência da União.

Essas conclusões lançaram mão do método hermenêutico de interpretação lógico e sistemático, com considerações teleológicas e efeito especificador – Classificação doutrinária de Ferraz Júnior (Sampaio, 2017, p.317-325). Dessa forma, a metodologia utilizada teve por base a efetividade máxima da Constituição Federal, do Decreto 9.288/2018 do Decreto 9.410/2018, do Decreto Legislativo 10/2018, da Constituição do Rio de Janeiro e considerações sobre a segurança jurídica frente ao excepcionalíssimo instrumento constitucional de intervenção da União em Estado, que tem por efeito natural a suspensão da autonomia estadual.

Uma outra hipótese, em que o interventor não seria subordinado ao Presidente da República, mesmo apenas sobre alguns assuntos, não se sustenta.

Isso porque, o §1º do art. 3º do Decreto 9.288/2018 (decreto de intervenção) trazer explicitamente que o Interventor é subordinado ao Presidente da República, consta no caput e no art. 2º § único do decreto que o cargo de Interventor é de natureza militar, bem como deve ser exercido por General de Exército. Então, não é possível a conclusão de que um cargo de natureza militar, exercido por um General de Exército, não seja subordinado ao Presidente da República, autoridade suprema das Forças Armadas (art. 142, CF).

A conclusão contrária implicaria em uma das duas possibilidades inconstitucionais: Que haveria um cargo de natureza militar com total independência, sem subordinação,

característica própria de autoridades políticas. Essa possibilidade é claramente inconstitucional, já que, como decorrência do art. 142 da Constituição federal, todos os cargos militares são organizados de acordo com a disciplina e com a hierarquia, isto é, sempre estarão subordinados a uma autoridade legalmente constituída, de acordo com o estado democrático de direito.

A outra possibilidade seria que o cargo de natureza militar, exercido por um General de Exército, nomeado por meio do decreto de intervenção, estaria subordinado ao Governador. Essa possibilidade também é inconstitucional e ilegal. Primeiro porque a autoridade suprema dos cargos militares federais é exercida pelo Presidente da República (art. 142, CF). Também porque o decreto interventivo, no art. 3º, explicitou de forma cristalina que as atribuições do Interventor decorrem primariamente da Constituição do Rio de Janeiro, previstas no seu art. 145, em que são elencadas as atribuições do governador de estado. Ou seja, o decreto de intervenção concedeu atribuições próprias do Governador do Rio de Janeiro ao Interventor Federal, o que impossibilita que suas decisões sejam subordinadas e revistas pelo governador eleito.

Além do aspecto da subordinação militar do cargo do Interventor Federal no Rio de Janeiro, o Decreto 9.288/2018, no parágrafo quarto do artigo terceiro, restringiu as atribuições do Interventor àquelas direta ou indiretamente relacionadas com a segurança pública estadual e explicitou que as demais atribuições permaneceriam com o Governador. Isto é, atividades que não guardam relação com a segurança pública não são atribuições do Interventor Federal.

Ademais, é importante ressaltar que a intervenção é uma medida excepcional, que suspende temporariamente a autonomia do ente federativo e afasta o chefe máximo do Poder Executivo legitimamente eleito. Ou seja, é um remédio crítico do regime democrático que excetua a normalidade do pacto federativo. Por isso seus efeitos e limites devem ser aqueles estritamente previstos no decreto de intervenção, sob pena de grave violação ao pacto federativo e de insegurança jurídica de consequências incalculáveis.

Portanto, o método hermenêutico mais adequado para interpretação dos efeitos jurídicos da intervenção federal é o que mais conserva as garantias constitucionais, com a menor abertura para discricionariedade e conceitos subjetivos, e maior aderência às normas legais. Isto é, deve-se privilegiar o texto expresso no decreto de intervenção, único instrumento constitucional apto a afastar a autonomia dos estados: O decreto de intervenção estabelece expressamente que o interventor federal é subordinado ao Presidente da República (§1º do art. 3º do Decreto 9.288/2018), sem enumerar exceções.

Essa é a interpretação conforme a lei e a constituição, a única que preserva o pacto federativo porque somente prevê as exceções à autonomia do ente federado as que estão de forma expressa contidas no decreto interventivo, objetivamente, sem possibilidade de subjetivismo ou exceções infraconstitucionais.

Diante do exposto, nesse caso concreto, tem-se que, sob pena de violação ao pacto federativo, a interpretação que mais garante efetividade à Constituição Federal é aquela que mais limita suas exceções, de modo que mitigações à autonomia dos entes federativos devem estar expressamente e objetivamente previstas no instrumento normativo próprio: decreto de intervenção.

Assim, a hipótese de haver atos do que não estão subordinados ao Presidente da República, vão de encontro ao decreto de intervenção (Decreto 9.288/2018) e à

Constituição Federal. Por isso a hipótese que se mostra correta é a de que o Interventor Federal é subordinado ao Presidente da República, sob todos os aspectos.

Como consequência dessa hipótese, tem-se que uma das consequências diretas do decreto que instituiu a intervenção consistiu na transferência da competência da Segurança Pública do Rio de Janeiro para União. Entretanto, não se pode concluir que os bens os recursos e bens do estado foram transferidos. Quanto ao patrimônio, o estado continuou com sua propriedade, inclusive daqueles utilizados na segurança estadual, de forma que foi conferida ao interventor a posse direta, o que não se confunde com a propriedade.

Resumidamente, o interventor atua em nome da União. Nas ações da intervenção existem recursos da União e do Rio de Janeiro. Então, conforme a Constituição Federal, art. 71, os atos do interventor e a administração de recursos federais estão contidos na jurisdição do TCU. Entretanto, a administração dos recursos e dos bens do Rio de Janeiro, que continuam na propriedade estadual, não estão dentro da jurisdição do Tribunal de Contas da União e deverão ser controladas pelo Tribunal de Contas do Rio de Janeiro.

Considerações finais

O artigo tratou da análise sobre a natureza jurídica dos atos do interventor federal no Rio de Janeiro e da jurisdição dos tribunais de contas. Foram abordadas características dessa medida como a amplitude, o prazo e as condições de execução, conforme exigências contidas no §1º do art. 36 da Constituição Federal.

Dadas essas características, foram analisadas no artigo as regras aplicadas particularmente na intervenção federal no Rio de Janeiro, que impactou na titularidade dos atos administrativos emitidos pelos agentes da intervenção federal. Desse modo, foi respondida a seguinte questão: Quais os tribunais de contas são competentes para fiscalizar os atos de governo e atos de gestão da Intervenção Federal Rio de Janeiro? A hipótese principal é que a competência seria do Tribunal de Contas da União.

O objetivo geral foi a discussão das implicações jurídicas decorrentes da intervenção federal no Rio de Janeiro. Os objetivos específicos foram: análise da pessoa jurídica de direito público interno em nome da qual o Interventor Federal atua; avaliação da titularidade dos bens até então pertencentes ao Rio de Janeiro após a decretação da intervenção federal, e análise dos tribunais de contas que serão competentes pela fiscalização dos atos de gestão e de governo da intervenção federal.

De acordo com as análises efetuadas no artigo, percebeu-se que a importância sob a perspectiva individual devido ao acúmulo de conhecimento proporcionado pelo estudo dos diversos efeitos jurídicos originados pela intervenção entre entes federativos; para a ciência foi relevante porque, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, esta foi a primeira vez que houve intervenção da União em Estado. Também se verificou a importância para a sociedade pelo fato de a intervenção estudada consistir uma situação excepcional que ocorreu devido à grave deterioração da segurança pública no estado, e, por isso, visou amenizar a grave perturbação da ordem provocada pelas falhas na segurança pública.

Como resultado das análises, concluiu-se que os atos do interventor federal representam a União, que houve recursos próprios da União empregados nas atividades da intervenção, bem como recursos estaduais. Dessa forma, pelo art. 71 da Carta Magna, verificou-se que a gestão dos recursos federais e os atos do interventor estão sob a

jurisdição do TCU, mas que a gestão dos bens e dinheiro do estado do Rio de Janeiro, que continuam sendo de propriedade do estado, está fora da jurisdição do TCU e devem ser fiscalizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Referências

CRETELLA JÚNIOR, J. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2013.

FURTADO, J. R. C. **Os regimes de contas públicas**: contas de governo e contas de gestão. Revista do TCU, n. 109, maio/ago. 2017.

GONÇALVES, J. R. Como escrever um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, Ano II, Vol. II, n. 5, 2019a.

GONÇALVES, J. R. Como fazer um projeto de pesquisa de um artigo de revisão de literatura. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, Ano II, Vol. II, n. 5, 2019b.

LEWANDOWSKI, E. R. Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil. 2. ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2018.

LIMA, L. H. **Controle externo**: teoria e jurisprudência para os tribunais de contas. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2019.

MONTEIRO FILHO, J. **Da intervenção do Estado no município**. 2. ed. Recife: Nordeste, 2015.

PASCOAL, V. F. **A intervenção do Estado no município – o papel do Tribunal de Contas**. 2. ed. Recife: Nossa Livraria, 2001.

SAMPAIO, T. F. J. **Princípios constitucionais do poder constituinte estadual em face da Constituição Federal**. São Paulo: Atlas, 2017.