

DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO E DOS PODERES

I - DA ESTRUTURA BÁSICA DA FEDERAÇÃO

ENTIDADES COMPONENTES DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

1) Componentes do Estado Federal: a organização político-administrativa compreende, como se vê no art. 18, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

2) Brasília: é a capital federal; assume uma posição jurídica específica no conceito brasileiro de cidade; é o pólo irradiante, de onde partem, aos governados, as decisões mais graves, e onde acontecem os fatos decisivos para os destinos do País.

3) A posição dos territórios: não são mais considerados componentes da federação; a CF lhes dá posição correta, de acordo com sua natureza de mera-autarquia, simples descentralização administrativo-territorial da União, quando os declara integrantes desta (art. 18, § 2º).

4) Formação dos Estados: não há como formar novos Estados, senão por divisão de outro ou outros; a Constituição prevê a possibilidade de transformação deles por incorporação entre si, por subdivisão ou desmembramento quer para se anexarem a outros, quer para formarem novos Estados, quer, ainda, para formarem Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar, ouvidas as respectivas Assembleias Legislativas (art. 18, § 3º, combinado com o art. 48, VI).

5) Os Municípios na Federação: a intervenção neles é da competência dos Estados, o que mostra serem vinculados a estes, tanto que sua criação, incorporação, fusão e desmembramento, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal (EC-15/96), e dependerão de plebiscito.

6) Vedações constitucionais de natureza federativa: o art. 19 contém vedações gerais dirigidas à União, Estados, Distrito Federal e Municípios; visam o equilíbrio federativo; a vedação de criar distinções entre brasileiros coliga-se com o princípio da igualdade; a paridade federativa encontra apoio na vedação de criar preferência entre os Estados.

DA REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

7) O problema da repartição de competências federativas: a autonomia das entidades

federativas pressupõe repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa; a CF/88 estruturou um sistema que combina competências exclusivas, privativas e principiológicas com competências comuns e concorrentes.

8) O princípio da predominância do interesse: segundo ele, à União caberão aquelas matérias e questões de predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional, e aos Municípios concernem os assuntos de interesse local.

9) Técnicas de repartição de competências: as constituições solucionavam o problema mediante a aplicação de 3 técnicas, que conjugam poderes enumerados e poderes reservados, que consistem:

- a) na enumeração dos poderes da União, reservando-se aos Estados os remanescentes;
- b) na atribuição dos poderes enumerados aos Estados e dos remanescentes à União;
- c) na enumeração das competências das entidades federativas.

10) Sistema da Constituição de 1988: busca realizar o equilíbrio federativo, por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica da enumeração dos poderes da União (21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (25, § 1º) e poderes definidos indicativamente aos Municípios (30), mas combina possibilidades de delegação (22, par. único).

11) Classificação das competências: *competência* é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões; *competências* são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções; podemos classificá-las em 2 grandes grupos com suas subclasses:

- 1) competência material, que pode ser exclusiva (21) e comum (23);
- 2) competência legislativa, que pode ser exclusiva (25, § 1º e 2º), privativa (22), concorrente (24) e suplementar (24, § 2º); sob outro prisma podem ser classificadas quanto:

à forma ou processo de sua distribuição: enumerada, reservada ou remanescente e residual e implícita;

ao conteúdo: econômica, social, político-administrativa, financeira e tributária;

à extensão: exclusiva, privativa, comum, cumulativa ou paralela, concorrente e suplementar;

à origem: originária e delegada.

12) Sistema de execução de serviços: o sistema brasileiro é o de execução imediata; cada entidade mantém seu corpo de servidores públicos destinados a executar os serviços das respectivas administrações (37 e 39); incumbe à lei complementar fixar normas para a cooperação entre essas entidades, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (23, par. único).

13) Gestão associada de serviços públicos: a EC-19/98 deu novo conteúdo ao art. 241, estabelecendo o seguinte: “as entidades” disciplinarão por meio de consórcios públicos e convênios de cooperação entre os federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

DA INTERVENÇÃO NOS ESTADOS E NOS MUNICÍPIOS

14) Autonomia e equilíbrio federativo: autonomia é a capacidade de agir dentro de círculo preestabelecido (25, 29 e 32); é nisso que verifica-se o equilíbrio da federação; esse equilíbrio realiza-se por mecanismos instituídos na constituição rígida, entre os quais sobrepõe o da intervenção federal nos Estados e dos Estados nos municípios (34 a 36).

15) Natureza da intervenção: intervenção é ato político que consiste na incursão da entidade interventora nos negócios da entidade que a suporta; é antítese da autonomia; é medida excepcional, e só há de ocorrer nos casos nela taxativamente e indicados como exceção no princípio da não intervenção (art. 34).

INTERVENÇÃO FEDERAL NOS ESTADOS E NO DISTRITO FEDERAL

16) Pressupostos de fundo da intervenção; casos e finalidades: constituem situações críticas que põem em risco a segurança do Estado, o equilíbrio federativo, as finanças estaduais e a estabilidade da ordem constitucional; tem por finalidade:

- a) a defesa do Estado, para manter a integridade nacional e repelir invasão estrangeira (34, I e II);
- b) a defesa do princípio federativo, para repelir invasão de uma unidade em outra, pôr termo a grave comprometimento da ordem pública e garantir o livre exercício de qualquer dos poderes nas unidades da federação;

- c) a defesa das finanças estaduais, sendo permitida à intervenção quando for suspensa o pagamento da dívida fundada por mais de 2 anos, deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias;
- d) a defesa da ordem constitucional, quando é autorizada a intervenção nos casos dos incisos VI e VII do art. 34.

17) Pressupostos formais: constituem pressupostos formais da intervenção o modo de efetivação, seus limites e requisitos; efetiva-se por decreto do Presidente, o qual especificará a sua amplitude, prazo e condições de execução, e se couber, nomeará o interventor (36, § 1º).

18) Controle político e jurisdicional da intervenção: segundo a art. 49, IV, o CN não se limitará a tomar ciência do ato de intervenção, pois ele será submetido a sua apreciação, aprovando ou rejeitando; se suspender, esta passará a ser ato inconstitucional (85, II); o controle jurisdicional acontece nos casos em que ele dependa de solicitação do poder coacto ou impedido ou de requisição dos Tribunais.

19) Cessação da intervenção: cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a eles voltarão, salvo impedimento legal (36, § 4º).

20) Responsabilidade civil do interventor: o interventor é figura constitucional e autoridade federal, cujas atribuições dependem do ato interventivo e das instruções que receber da autoridade interventora, quando, nessa qualidade, executa atos e profere decisões que prejudiquem a terceiros, a responsabilidade civil pelos danos causados é da União (37, § 6º); no exercício normal e regular da Administração estadual, a responsabilidade é imputada ao Estado.

INTERVENÇÃO NOS MUNICÍPIOS

21) Fundamento constitucional: fica também sujeito a intervenção na forma e nos casos previstos na Constituição (art. 35).

22) Motivos para a intervenção nos Municípios: o princípio aqui é também o da não intervenção, de sorte que esta só poderá licitamente ocorrer nos estritos casos indicados no art. 35.

23) Competência para intervir: compete ao Estado, que se faz por decreto do Governador; o decreto conterà a designação do interventor (se for o caso), o prazo e os limites da medida, e será submetido à apreciação da Assembleia Legislativa, no prazo de 24 horas.

II - DO GOVERNO DA UNIÃO

DA UNIÃO COMO ENTIDADE FEDERATIVA

24) Conceito de União: é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação às unidades federadas e a cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro.

25) União federal e Estado federal: a União, na ordem jurídica, só preside os fatos sobre que incide sua competência; o Estado federal, juridicamente, rege toda a vida no interior do País, porque abrange a competência da União e a das demais unidades autônomas referidas no art. 18.

26) Posição da União no Estado federal: constitui aquele aspecto unitário que existe em toda organização federal, pois se não houvessem elementos unitários não teríamos à essência do Estado, como instituição de Direito Internacional.

27) União e pessoa jurídica de Direito Internacional: o Estado federal é que é a pessoa

jurídica de Direito Internacional; quando se diz que a União é pessoa jurídica de Direito Internacional, refere-se a 2 coisas: as relações internacionais do Estado realizam-se por intermédio de órgãos da União, integram a competência deste (art. 21, I a IV), e os Estados federados não tem representação nem competência em matéria internacional.

28) União como pessoa jurídica de direito interno: nessa qualidade, é titular de direitos e sujeitos de obrigações; está sujeita à responsabilidade pelos atos que pratica, podendo ser submetida aos Tribunais; como tal, tem domicílio na Capital Federal (18, § 1º); para fins processuais, conforme o caso (109, §§ 1º a 4º).

29) Bens da União: ela é titular de direito real, e pode ser titular de direitos pessoais; o art. 66, III, do CC. declara que os bens públicos são os que constituem o patrimônio da União, dos Estados ou Municípios, como objeto de direito pessoal, ou real de cada uma dessas entidades; o art. 20 da CF estatui quais são esses bens.

COMPETÊNCIAS DA UNIÃO

30) Noção: a União dispõe de competência material exclusiva conforme ampla enumeração de assuntos no art. 21, de competência legislativa privativa (art. 22), de

competência comum (art. 23) e, ainda, de competência legislativa concorrente com os Estados sobre temas especificados no art. 24.

31) Competência internacional e competência política: internacional é a que está indicada no art. 21, atendendo os princípios consignados no art. 4º; de natureza política de competência exclusiva são as seguintes: poder de decretar estado de sítio, de defesa e a intervenção; poder de conceder anistia; poder de legislar sobre direito eleitoral.

32) Competência econômica:

- a) elaborar e executar planos nacionais e regionais de desenvolvimento econômico;
- b) estabelecer áreas e as condições para o exercício de garimpagem;
- c) intervir no domínio econômico, explorar atividade econômica e reprimir abusos do poder econômico;
- d) explorar a pesquisa e a lavra de recursos minerais;
- e) monopólio de pesquisa, lavra e refinação do petróleo;
- f) monopólio da pesquisa e lavra de gás natural;
- g) monopólio do transporte marítimo do petróleo bruto;
- h) da pesquisa, lavra, enriquecimento, reprocessamento, industrialização e comércio de minérios nucleares;
- i) a desapropriação por interesse social, nos termos dos art. 184 a 186;
- j) planejar e executar, na forma da lei, a política agrícola;
- k) legislar sobre produção e consumo.

33) Competência social:

- a) elaborar e executar planos nacionais e regionais de desenvolvimento social;
- b) a defesa permanente contra calamidades públicas;
- c) organizar a seguridade social;
- d) estabelecer políticas sociais e econômicas, visando a saúde;
- e) regular o SUS;
- f) regulamentar as ações e serviços de saúde;
- g) estabelecer a previdência social;
- h) manter serviços de assistência social;

i) legislar sobre direito social em suas várias manifestações.

34) Competência financeira e monetária: a administração financeira continuará sob o comando geral da União, já que a ela cabe legislar sobre normas gerais de Direito tributário e financeiro e sobre orçamento, restando as outras entidades a legislação complementar.

35) Competência material comum: muitos assuntos do setor social, referidos antes, não lhe cabem com exclusividade; foi aberta a possibilidade das outras entidades compartilharem com ela da prestação de serviços nessas matérias, mas, principalmente, destacou um dispositivo (art. 23) onde arrola temas de competência comum.

36) Competência legislativa: toda matéria de competência da União é suscetível de regulamentação mediante lei (ressalvado o disposto nos arts. 49, 51 e 52), conforme o art. 48; mas os arts. 22 e 24 especificam seu campo de competência legislativa, que é considerada em 2 grupos: privativa e concorrente.

ORGANIZAÇÃO DOS PODERES DA UNIÃO

37) Poderes da União: são, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (art. 2º).

38) Sistema de governo: são técnicas que regem as relações entre o Legislativo e o Executivo no exercício das funções governamentais; são 3 os sistemas básicos, o presidencial, o parlamentar e o convencional; vamos discorrer sobre algumas características de cada sistema:

Presidencialismo; o Presidente exerce o Poder Executivo, acumula as funções de Chefe de Estado, Chefe de Governo e Chefe da Administração; cumpre um mandato por tempo fixo; o órgão do Poder Legislativo não é Parlamento; eventual plano de governo, mesmo quando aprovado por lei, depende exclusivamente da coordenação do Presidente, que o executará ou não, bem ou mal, sem dar satisfação jurídica a outro poder. **Parlamentarismo** é típico das monarquias constitucionais; o Executivo se divide em duas partes: um Chefe de Estado e um Primeiro Ministro.