

Distribuição de competências federativas

Material para acompanhamento de aulas,
Professor Luiz Marcello de Almeida Pereira

Fora do ABNT, para citação desta apostila em trabalhos acadêmicos:

PEREIRA, L. M. A. *Distribuição de competências federativas*. Curso de Direito Constitucional I. Salvador: Centro Universitário Estácio de Sá, 2016. Apostila.

Distribuição de competências federativas

Luiz Marcello de Almeida Pereira
marcello@extra.com.br

Sumário

- Nocão de competência
 - Critérios gerais de distribuição
- Administrativas horizontais
- Administrativas verticais
- Legislativas horizontais
- Legislativas verticais

Encontrando racionalidades

- Transformações no federalismo
 - Dual
 - Cooperativo (centralizador)
 - De equilíbrio
- Competências implícitas
- Predominância de interesses
 - José Afonso da Silva
- Esqueminha a seguir:
 - Ingo Sarlet

Horizontais	Enumeradas	União	Delegáveis: 21
			Indelegáveis: 22
		Municípios	30
		Distrito Federal	32, § 1º
Remanescentes ou residuais: 25, § 1º			
Verticais	Comuns	União, Estados, Municípios e DF: 23	
	Concorrentes e suplementares	União, Estados, Municípios e DF: 24; 22, IX, XXI, XXIV e XXVII; 21, XX e XXI; 61, § 1º, "d"; 146; 236, § 2º.	

Competências

Administrativas

Legislativas

- Exclusivas ou horizontais
 - Enumeradas da União
 - Enumeradas dos municípios
 - Reservadas
- Comuns ou verticais
- Horizontais
 - Privativas
 - Locais
 - Reservadas
- Verticais
 - Concorrentes
 - Suplementares

Administrativas exclusivas

- Enumeradas
 - União: 21
 - Municípios: 30
- Reservadas
 - Estados: 25, § 1º

“Art. 25...
§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.”

Segurança nacional (estado federal)

“Art. 21. Compete à União:

- I – manter **relações** com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
- II – declarar a **guerra** e celebrar a **paz**;
- III – assegurar a **defesa nacional**;
- IV – permitir, nos casos previstos em lei complementar, que **forças estrangeiras** transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
- V – decretar o **estado de sítio**, o **estado de defesa** e a **intervenção federal**.”

Atividades nucleares

“XXIII – explorar os serviços e instalações **nucleares** de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

- a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins **pacíficos** e mediante aprovação do Congresso Nacional;
- b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos médicos, agrícolas e industriais;
- c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas;
- d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa.”

Segurança interna

“Art. 21. Compete à União:

- VI – autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de **material bélico**;
- XVII – conceder **anistia**;
- XXII – executar os serviços de **polícia marítima**, **aeroportuária** e de **fronteiras**.”

Anistia	Indulto, características comuns		
Exclusão do crime, referente a fatos, não pessoas	Exclusão da pena		
Congresso Nacional (48, VIII)	Presidente da República (84, XII)		
Lei	Decreto		
Ao Presidente da República (68)	A Ministro de Estado ou Procurador Geral da República (84, parágrafo único)		
Antes ou após a condenação	Apenas após a condenação		
	Propriamente dito	Comutação	Graça
	Exclusão total da pena, para categoria	Exclusão parcial da pena, que pode ser substituída	Exclusão de pena, referente a apenas uma pessoa

Moeda e câmbio

“Art. 21. Compete à União:

- VII – emitir **moeda**;
- VIII – administrar as **reservas cambiais** do País e **fiscalizar** as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada.”

Planejamento da economia

"Art. 21. Compete à União:

IX – elaborar e executar **planos nacionais** e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

XV – organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XIX – instituir **sistema nacional** de gerenciamento de **recursos hídricos** e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX – instituir **diretrizes para o desenvolvimento urbano**, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI – estabelecer princípios e diretrizes para o **sistema nacional de viação**;

XXV – estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de **garimpagem**, em forma associativa."

Enumeradas da União: infraestrutura

"Art. 21. Compete à União:

X – manter o **serviço postal** e o correio aéreo nacional;

XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de **telecomunicações**, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

a) os serviços de **radiodifusão** sonora, e de sons e imagens;

b) os serviços e instalações de **energia elétrica** e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

c) a **navegação** aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

d) os serviços de **transporte ferroviário e aquaviário** entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte **rodoviário** interestadual e internacional de passageiros;

f) os **portos** marítimos, fluviais e lacustres;"

Planejamento e execução

"Art. 21. Compete à União:

XVI – exercer a classificação, para efeito indicativo, de divisões públicas e de **programas de rádio e televisão**;

XVIII – planejar e promover a defesa permanente contra as **calamidades públicas**, especialmente as secas e as inundações;

XXIV – organizar, manter e executar a **inspeção do trabalho**;

Distrito Federal

"Art. 21. Compete à União:

XIII – organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do **Distrito Federal e dos Territórios** e a Defensoria Pública dos Territórios;

XIV – organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do **Distrito Federal**, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;"

Enumeradas nos municípios

"Art. 30. Compete aos Municípios:

III – instituir e arrecadar os **tributos** de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV – criar, organizar e suprimir **distritos**, observada a legislação estadual;

V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os **serviços públicos** de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de **educação infantil e de ensino fundamental**;

VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à **saúde** da população;

VIII – promover, no que couber, adequado **ordenamento territorial**, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX – promover a **proteção do patrimônio** histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual."

Administrativas comuns

• União, Estados, DF e Municípios: 23

• Transporte:

- União: 21, XX e XXI
- Municípios: 30, V

"Art. 23...

Parágrafo único. **Leis complementares** fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional."

Competências comuns: Constituição e patrimônio público

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I – zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III – proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- IV – impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- XI – registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

Competências comuns: meio ambiente e desenvolvimento

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;
- VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;
- VIII – fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar."

Competências comuns: serviços e justiça social

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;
- IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XII – estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito."

Competências

Administrativas

Legislativas

- Exclusivas ou horizontais
 - Enumeradas da União
 - Enumeradas dos municípios
 - Reservadas
- Comuns ou verticais
- Horizontais
 - Privativas
 - Locais
 - Reservadas
- Verticais
 - Concorrentes
 - Suplementares

Legislativas horizontais

- Privativas da União (22)
 - Delegáveis (parágrafo único)
 - Conteúdo
 - Segurança e nacionalidade
 - Macroeconomia
 - Cotidiano
 - "Leis nacionais"
 - Regras gerais sobre administração pública
- Locais (30, I)
- Reservadas (25, § 1º)
- Distrito Federal (32, § 1º)

Privativas da União são delegáveis!

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

Parágrafo único. **Lei complementar** poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo."

- Não pode haver tratamento desigual entre os Estados (19, III)
 - Manoel Gonçalves Ferreira Fº discorda, sozinho
- Ainda não ocorreu!

Cotidiano

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
XXV – registros públicos;
XXIX – propaganda comercial.”

Segurança

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
III – **requisições** civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
XXI – normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das **polícias militares e corpos de bombeiros militares**;
XXII – competência da **polícia federal** e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
XXVI – atividades **nucleares** de qualquer natureza;
XXVIII – **defesa** territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

Nacionalidade e migração

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XIII – nacionalidade, cidadania e naturalização;
XIV – populações indígenas;
XV – emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

Planejamento e regulação

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
VI – sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
VII – política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
VIII – comércio exterior e interestadual;
XII – jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
XVIII – sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
XIX – sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
XX – sistemas de consórcios e sorteios;
XXIII – seguridade social;

Leis nacionais

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
II – desapropriação;
XXIV – diretrizes e bases da educação nacional;
XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

Municipais, estaduais e distritais

“Art. 30. Compete aos Municípios:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;”

“Art. 32...
§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.”

“Art. 25...
§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.”

Legislativas verticais: concorrência

Regras gerais

- Concorrência entre União, Estados e DF (ou todos)

Regras especiais

- Suplementação
- Somente Estados e DF

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:

- § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer **normas gerais**.
- § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência **suplementar** dos Estados.
- § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa **plena**, para atender a suas peculiaridades.
- § 4º A **superveniência** de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Concorrência do 24

- Se União legisla antes
 - Estados suplementam, de forma compatível com o estabelecido nas regras gerais da União (24, §§ 2º e 4º)
- Enquanto a União não cria normatização geral
 - Estados podem legislar sobre regras gerais, para legislar sobre especiais (24, § 3º)

Superveniência da federal

- Suspensão da eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (24, § 4º)
- Lei federal não é superior a lei estadual, portanto não a revoga!
- Revogação impede repristinção (LINDB)
 - “Art. 2º... § 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.”
- Suspensão da eficácia pode ter efeito repristinatório

Matéria da concorrência

- “Art. 24... I – direito tributário, financeiro, **penitenciário**, econômico e urbanístico;
- Penal cria tipo e modula pena (5º, XXXIX)
- “Art. 22... I – direito ... penal...;”

Matéria da concorrência

- “Art. 24... IV – custas dos serviços forenses; X – criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas; XI – **procedimentos** em matéria processual;”
- Processo regulamenta o direito de defesa (5º, LV)
- “Art. 22... I – direito ... processual...;”

Orçamento

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: II – orçamento;”

- Leis orçamentárias, que **TODAS** as entidades federativas fazem (165):
 - I – plano plurianual;
 - II – diretrizes orçamentárias;
 - III – orçamentos anuais.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

- III – **juntas** comerciais;
- V – produção e consumo;
- VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do **meio ambiente** e controle da poluição;
- VII – proteção ao **patrimônio** histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
- VIII – **responsabilidade** por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IX – educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e **inovação**;
- XII – previdência social, proteção e defesa da saúde;
- XIII – assistência jurídica e Defensoria pública;
- XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;
- XV – proteção à infância e à juventude;
- XVI – organização, garantias, direitos e deveres das **polícias civis**.

Concorrência incluindo municípios!

Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI.

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão **concorrentemente** sobre suas peculiaridades.

Competências suplementares

Estadual

“Art. 24...

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.”

Municipal

“Art. 30. Compete aos Municípios:

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

Competências

Administrativas

- Exclusivas ou horizontais
 - Enumeradas da União
 - Enumeradas dos municípios
 - Reservadas
- Comuns ou verticais

Legislativas

- Horizontais
 - Privativas
 - Locais
 - Reservadas
- Verticais
 - Concorrentes
 - Suplementares

Referências

- MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2009.
- SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONNI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2010.
- FERRAZ JR, Tércio Sampaio. Normas gerais e competência concorrente: uma exegese do art. 24 da Constituição Federal. *in* Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, v. 90, São Paulo: USP, 1995. URL: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67296> (acesso em 21/03/2015).

Controle de versões

www.com.br

Versão	Data	Descrição
0.7	5/8/16	Inicial
1.0	9/9/16	Adição de referências e do sumário

