



III SEMINÁRIO  
“ENSINO, PESQUISA & CIDADANIA EM  
CONVERGÊNCIA”

VOLUME 03: INSTITUIÇÕES, ESTADO E CONSTITUIÇÃO FEDERAL



**III Seminário Ensino, Pesquisa & Cidadania em Convergência**  
**Volume 03: Instituições, Estado e Constituição Federal**

**ORGANIZAÇÃO DA COLETÂNEA**

Prof. Dr. Tauã Lima Verdán Rangel  
Profa. Ma. Neuza Maria de Siqueira Nunes

**EDITORAÇÃO E PADRONIZAÇÃO DA COLETÂNEA**

Prof. Dr. Tauã Lima Verdán Rangel  
Profa. Ma. Neuza Maria de Siqueira Nunes

**ISBN: 978-10-799-9503-9**

**FACULDADE METROPOLITANA SÃO CARLOS**

Avenida Governador Roberto Silveira, nº 910  
Bom Jesus do Itabapoana-RJ  
CEP: 28.360-000  
Site: [www.famescbji.edu.br](http://www.famescbji.edu.br)  
Telefone: (22) 3831-5001

**Projeto Gráfico da Capa:** A Estudante (1915-1916) de Anita Malfatti. Museu de Arte de São Paulo, USP, São Paulo.



O conteúdo de cada trabalho é de responsabilidade exclusiva dos autores.

A reprodução dos textos é autorizada mediante citação da fonte.

## FICHA CATALOGRÁFICA

Preparada pela Biblioteca Marlene Henriques Alves – Famesc

S471e Seminário Ensino, pesquisa e cidadania em convergência (3. : 2019 : Bom  
v. 3 Jesus do Itabapoana, RJ)  
Ensino, pesquisa e cidadania em convergência : volume 3. Instituições,  
estado e constituição federal / organização Tauã Lima Verdã Rangel  
e Neuza Maria de Siqueira Nunes. – Bom Jesus do Itabapoana, RJ:  
Faculdade Metropolitana São Carlos, 2019.

8 v.

Modo de acesso: World Wide Web: <http://www.famesc.edu.br/biblioteca/>.  
ISBN: 978-10-799-9503-9

1. UNIVERSIDADE METROPOLITANA SÃO CARLOS –  
CONGRESSOS 2. EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA – BOM JESUS DO  
ITABAPOANA (RJ) – CONGRESSOS 3. ENSINO SUPERIOR –  
PESQUISA 4. ABORDAGEM INTERDISCIPLINAR DO  
CONHECIMENTO I. Faculdade Metropolitana São Carlos II. Rangel,  
Tauã Lima Verdã (org.) III. Nunes, Neuza Maria de Siqueira (org.)  
IV. Título

CDD 378.1554098153

## PREFÁCIO

Prezado Leitor!

Com imensa alegria, prefaciamos o conjunto de produções oriundos do III Seminário sobre “*Ensino, Pesquisa & Cidadania em convergência*”, capitaneado pelos professores Ma. Neuza Maria de Siqueira Nunes e Dr. Tauã Lima Verdán Rangel em suas práticas e técnicas de ensinagem cotidianas, desenvolvidas no ambiente da Faculdade Metropolitana São Carlos, campus de Bom Jesus do Itabapoana-RJ.

Pensar, contemporaneamente, no processo de ensino-aprendizagem perpassa, de maneira obrigatória, pela capacidade dos docentes se reinventarem e mediarem o conhecimento como algo dinâmico, multifacetado, fluído e com interações diretas com a realidade em que os discentes estão inseridos. Inclusive, neste aspecto, sobreleva mencionar a missão da Faculdade Metropolitana São Carlos como agente de desenvolvimento local, direcionando sua atenção para os matizes e as peculiaridades existentes na região do noroeste fluminense, em especial o Município de Bom Jesus do Itabapoana-RJ.

Assim, o ambiente acadêmico deve ser um espaço democrático de contribuições recíprocas, reflexões crítico-científicas e heterogêneo, a fim de compreender dinâmicas e temáticas dotadas de relevância no contexto atual. A partir de tal ótica, o projeto supramencionado se apresenta como instrumento capaz de promover a inclusão dos discentes como protagonistas do processo de ensino-aprendizagem;

atores centrais responsáveis por conferir materialidade e pensamento crítico-reflexivo ao conteúdo ministrado.

Desta feita, o Seminário sobre “*Ensino, Pesquisa e Cidadania em convergência*”, em sua terceira edição, perpetua a apresentação de resultados robustos e frutíferos, o quê, em grande parte, se deve ao envolvimento dos discentes na dinamicidade do processo de ensino-aprendizagem, abandonando o cômodo *status* de sujeitos passivos da apreensão do conhecimento e passando, de maneira direta, influenciar na construção, na reflexão e na propagação do saber científico.

Convidamos todos à leitura!

**Prof. Dr. Carlos Oliveira de Abreu**  
*Diretor Geral da Faculdade Metropolitana São Carlos*

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>8</b>
Prof. Dr. Tauã Lima Verdán Rangel	
<b>DIREITO CONSTITUCIONAL</b> .....	<b>11</b>
<b>O Distrito Federal e as competências constitucionais</b> – Alex de Oliveira Maia Gomes; Fabrício Barbosa Alvarenga & Tauã Lima Verdán Rangel.....	<b>12</b>
<b>O princípio da autonomia e o instituto da intervenção</b> – Antonio Carlos Veiga Freitas; João Vítor Rangel Praes & Tauã Lima Verdán Rangel.....	<b>18</b>
<b>A lei delegada como função típica do Poder Executivo</b> – Emily Leonardo Vieira & Tauã Lima Verdán Rangel.....	<b>25</b>
<b>O pacto federativo e as fragilidades no modelo brasileiro</b> – Grysna Lacerda Frias, Cristiane Muzi Dias & Tauã Lima Verdán Rangel .....	<b>30</b>
<b>A intervenção da União Federal em Municípios</b> – Gustavo Lafaete Alvarenga, Luan Cesar de Souza Rodrigues & Tauã Lima Verdán Rangel .....	<b>38</b>
<b>A extensão da locução “interesse local” em sede de competências constitucionais</b> – Ivanildo Geremias da Silva Júnior, Thalles Henrique de Faria Fontoura & Tauã Lima Verdán Rangel.....	<b>46</b>
<b>A fase política da intervenção da União Federal</b> – Jones Urubatan Frias Rabello Filho, Breno de Almeida Chaves & Tauã Lima Verdán Rangel .....	<b>54</b>
<b>O princípio da simetria no ordenamento constitucional</b> – Juliana Maria da Silva Branco, Ludmila de Farias Ferreira & Tauã Lima Verdán Rangel.....	<b>61</b>
<b>A extensão do “princípio sensível” para fins de esclarecimento de intervenção</b> – Micaela Viriato Diniz Pereira & Tauã Lima Verdán Rangel.....	<b>67</b>

<b>DIREITO ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>76</b>
<b>A discricionariedade administrativa na utilização do processo seletivo – Alessandra Kelly Guimarães dos Santos, Natalia dos Santos Balbino &amp; Tauã Lima Verdán Rangel .....</b>	<b>77</b>
<b>Vigilância sanitária e o exercício do poder de polícia – Carolina Espostes Campos, Thaynná dos Santos Santana &amp; Tauã Lima Verdán Rangel .....</b>	<b>85</b>
<b>A hipótese de desapropriação-sanção em casos de cultivo de plantas entorpecentes – Hugo Leonardo Ribeiro Ávila &amp; Tauã Lima Verdán Rangel.....</b>	<b>92</b>
<b>Os limites do exercício de poder de polícia: um exame em harmonia com os princípios da moralidade e da impessoalidade – Luana Barroso Cardoso, Thalia Machado dos Santos &amp; Tauã Lima Verdán Rangel .....</b>	<b>99</b>
<b>Uso do princípio da simetria na expedição de decretos autônomos pelo Chefe do Executivo – Luciano Silva da Veiga Oliveira, Glauco Barroso Pimentel &amp; Tauã Lima Verdán Rangel.....</b>	<b>107</b>
<b>A hipótese constitucional de sustação de decretos executivos pelo Congresso Nacional – Marcio Pereira de Jesus Campos, Nier Sérgio Cordeiro Barbosa &amp; Tauã Lima Verdán Rangel.....</b>	<b>114</b>
<b>A intervenção do Estado na propriedade: uma análise do instituto da servidão administrativa – Mayara da Silva Parrine, Viviane Castro Sobral &amp; Tauã Lima Verdán Rangel.....</b>	<b>121</b>
<b>O nepotismo à luz do princípio da moralidade administrativa – Marcos de Aguiar Antonio Júnior, Raiane Souza de Oliveira Teixeira &amp; Tauã Lima Verdán Rangel.....</b>	<b>129</b>
<b>A função social da propriedade e desapropriação para fins urbanísticos – Shamantta de Paula Oliveira, Elionardo dos Santos Oliveira &amp; Tauã Lima Verdán Rangel.....</b>	<b>137</b>
<b>A intervenção do Estado na propriedade: uma análise do instituto do tombamento – Thiago Ribeiro Silva, Gustavo Silva Santos &amp; Tauã Lima Verdán Rangel .....</b>	<b>143</b>

## APRESENTAÇÃO

A Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC), ciente da necessidade de formar profissionais que atendam as demandas da região, idealizou e programou cursos com o objetivo de inovar na concepção do perfil dos seus egressos: conscientes de seu papel e de suas responsabilidades na contribuição para o crescimento da região e para o fortalecimento de suas raízes históricas. No que concerne à missão institucional, tem-se: “A FAMESC tem como missão formar profissionais de nível superior, garantindo qualidade, solidez, segurança e modernidade, visando ao desenvolvimento socioeconômico e cultural da região na qual está inserida”.

O III Seminário sobre “Ensino, Pesquisa & Cidadania em convergência” visa estabelecer um espaço heterogêneo e multifacetado de trocas de experiências e aprendizados recíprocos. Para tanto há uma integração entre os conteúdos teóricos e a prática, a inserção no contexto regional e no compromisso social. Dessa forma, há, a partir da perspectiva convergente, um diálogo de primordial importância entre o espaço acadêmico, sobretudo na condição de ambiente crítico-reflexivo, com os eventos e singularidades sociais, enquanto laboratório dinâmico de instigação e refinamento do conhecimento.

São ofertadas aos discentes para a conquista de habilidades que caracterizam o seu perfil profissional, no qual se fundem a competência técnica e conceitual, a capacidade de administrar percepções, disponibilidade para ouvir e a habilidade para negociar; com mente aberta para entender as mudanças e flexibilidade suficiente para se adaptar a elas; do trabalho em equipe, criativo, cooperativo e colaborativo; do domínio de línguas e da

tecnologia e, principalmente, a capacidade de pensar estrategicamente e propor soluções inovadoras e decisões profissionais embasadas na ética, no bem-comum e na preocupação com as mudanças da sociedade em busca de desenvolvimento sustentável.

O perfil dos Cursos da IES se inspira e se volta para o contexto sócio regional das Regiões Norte e Noroeste Fluminense em que se insere, bem como regiões circunvizinhas de grande expressão e busca, através da atuação de seus egressos, a formulação de novos conhecimentos e na sua ação extensionistas, consolidar e aperfeiçoar o processo de crescimento da cidadania e das Instituições que compõem tais regiões.

A partir de tais variáveis para a formação diferenciada de profissionais alinhados com um cenário contemporâneo que reclama novas perspectivas formacionais, o III Seminário sobre “Ensino, Pesquisa & Cidadania em convergência”, como iniciativa do Curso de Direito, se apresenta como uma proposta diferenciada de qualificação dos discentes.

O escopo de tal projeto visa promover um contato imprescindível entre os discentes e o cenário acadêmico, a partir de bancas, constituídas por docentes do Curso e membros convidados. Para tanto, a iniciativa do projeto avalia, além dos tradicionais componentes indissociáveis dos projetos de pesquisa, elementos diferenciadores e colaboradores para o ambiente acadêmico, a exemplo de: criticidade sobre temáticas contemporâneas, vanguardismo para abordagem das propostas eleitas, interdisciplinaridade com áreas que desbordam do Direito e de sua visão dogmático-tradicional.

Nesta seara, em sua primeira edição e em processo de consolidação institucional, o III Seminário sobre “Ensino, Pesquisa e Cidadania em convergência” materializa importante instrumento de perspectiva arrojada que culminará na confecção de pesquisas capazes de contribuir para a Comunidade Acadêmica e para o cenário em que a Instituição se encontra inserida.

Desejamos uma boa leitura a todos!

**Prof. Dr. Tauã Lima Verdán Rangel**  
*Coordenador Geral do III Seminário “Ensino, Pesquisa  
& Cidadania em convergência”*



DIREITO CONSTITUCIONAL



## O DISTRITO FEDERAL E AS COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

GOMES, Alex de Oliveira Maia Gomes<sup>1</sup>  
ALVARENGA, Fabricio Barbosa<sup>2</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdã<sup>3</sup>

### INTRODUÇÃO

O Distrito Federal a partir da Constituição de 1981, passou a ser a Capital da União, ainda com sede na cidade do Rio de Janeiro, considerada como autarquia territorial. Nessa mesma constituição se estabelecia uma zona de 14.400 quilômetros quadrados no Planalto Central pertencente a União onde se estabeleceria a nova Capital Federal. Com a Constituição de 1988, a Capital Federal passa a ser Brasília, situada no Distrito Federal, agora no Planalto Central. O Distrito Federal se torna ente federativo, Brasília além de Capital Federal é também, sede do governo do Distrito Federal.

A pesquisa, então, busca a compreensão das competências constitucionais pertinentes ao Distrito Federal, buscando, à luz da Constituição de 1988 explicá-las, pois é um ente anômalo. Compreensão quanto a sua organização, distinta dos demais entes, pois se misturam forma de Estado, forma de Município, tendo uma forma peculiar.

Distrito Federal que antes era Município Neutro se tornou ente federativo autônomo. Tendo a criação do Distrito Federal com a necessidade de um território neutro,

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, e mail: alexoliveiramaia1@gmail.com

<sup>2</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, email: fabricioalvarenga\_@hotmail.com

<sup>3</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

que não pertencesse a nenhum Estado com o escopo de instalar a sede do Governo Federal, bem como abrigar Brasília, a capital da República Federativa do Brasil.

## MATERIAL E MÉTODOS

Este resumo foi baseado em pesquisa bibliográfica qualitativa de artigos extraídos da rede mundial de computadores e Doutrina, com utilização do método dedutivo.

## DESENVOLVIMENTO

Com a Constituição de 1988, Brasília passa a ser a Capital Federal e o Distrito Federal, antes “Município Neutro”, tornou-se ente federativo autônomo, parcialmente tutelado pela União (inexistência das polícias civis, militar e corpo de Bombeiros Militar), que são mantidas por essa. Constituído para abrigar a cidade de Brasília, composto por cidades satélites, o Distrito Federal não pode ser confundido como Estado-Membro, pois estas cidades satélites não possuem autonomia como ente municipal, são regiões administrativas geridas pelo DF que institui agentes para administrá-las. De acordo com Novelino,

A criação do distrito federal foi decorrente da necessidade de existência de um território neutro, não pertencente a nenhum dos Estados, para instalação da sede do governo federal. A configuração e a natureza do Distrito Federal passaram por diversas mudanças desde a primeira Constituição Republicana (1891), quando ele sucedeu o chamado “município neutro”, sede do governo nacional no período em que o Estado brasileiro ainda era unitário (TEMER, 2000). A Constituição de 1988 elencou o Distrito Federal entre os entes federativos (CF, arts.1º e 18), dotando-o de autonomia organizatória, política, administrativa e de Governo. A sede do governo do Distrito Federal é Brasília, a Capital Federal (CF, art. 18, § 1º). (NOVELINO, 2015, p. 647)

Com características de ente Municipal e Estadual, natureza híbrida, é conhecido como “ente anômalo” por ser distinto aos demais entes. O artigo 32 da Constituição Federal/88 e seus parágrafos revelam uma unidade federada autônoma dando-lhe

capacidade para legislação, organização, administração e governo. (LENZA, 2014, p. 504). O Distrito Federal é, portanto, uma unidade federada autônoma, visto que possui capacidade de auto-organização, autogoverno, autoadministração e autolegislação. (LENZA, 2014, p. 505). A seção I do capítulo V da CF/88 traz as disposições do Distrito Federal.

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

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

§ 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

§ 3º Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.

§ 4º Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar (BRASIL, 1988).

Outra função do Distrito Federal é ser local em que se encontram as sedes dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, Congresso Nacional, Palácio do Planalto e Supremo Tribunal Federal, respectivamente. Silva, ainda, complementa que

A autonomia do Distrito Federal está, em termos, reconhecida no art. 32, onde se declara que regerá por Lei Orgânica própria (n.3 infra), como nos Municípios. O § 1º do citado artigo prevê as áreas de competência do Distrito federal, enquanto os §§ 2º e 3º define, as regras de eleição do Governador, Vice-Governador e Deputados Distritais. Aí temos a base de uma autonomia que compreende, em princípio, as capacidades de auto-organização, autogoverno, autolegislação e auto-administração sobre áreas de competência exclusiva. (SILVA, 2009, p. 649)

A auto-organização federativa, prevista no artigo 32 da Constituição Federal, estabelece que o Distrito seja regido por lei orgânica, o que se dará com aprovação de dois terços da Câmara Legislativa, votada em dois turnos com interstício mínimo, dez dias. Sendo atendido os princípios direcionados da CF, será promulgada. O autogoverno estipulado pelo art.32, §§ 2º e 3º, a eleição dos Deputados Distritais bem como o Governador e o Vice-

Governador. A autoadministração e autolegislação são as competências legislativas e não Legislativas. (LENZA, 2014, p. 505)

## DISCUSSÃO

O artigo 3º da Constituição Cidadã traz os objetivos Fundamentais da República federativa do Brasil como construir uma sociedade justa, garantir o desenvolvimento da nação e promover o bem de todos. Assim, para a execução desses objetivos foram distribuídas competências entre os entes Federados, que constam no texto constitucional, sendo a maior parte destas competências elencadas nos artigos 21 ao 24 da CF. Silva, por sua vez, acrescenta que

Competência é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, órgão ou agente do poder público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder que se servem os órgãos ou entidades para realizar suas funções. (SILVA, 2009, p. 479)

Tratando do Distrito Federal como ente híbrido, por ter competências reservadas aos Estados e aos Municípios, há peculiaridades quando ao que lhe compete. (LENZA, 2014, p. 506). O Distrito Federal possui competências que são comuns aos quatro entes federativos, União, Estados, DF e Municípios. Tratam-se de competências não legislativas, administrativas ou materiais e constam no art. 23 da CF/88, são de atuação político-administrativo, regulamenta o campo do exercício das funções governamentais. Quanto a essas competências o parágrafo único estabelece Leis complementares para a fixação de normas de cooperação entre os entes pois são matérias que visam o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar social em âmbito nacional, o objetivo é evitar conflitos e dispersão de recursos otimizando os esforços. (LENZA, 2014, p. 484). Silva, em seu magistério, ainda, complementar que

Ao Distrito Federal, como lembramos acima, são atribuídas as competências tributárias e legislativas que são reservadas aos Estados e

Municípios (art. 32, §1º, 147 e 155). Isso quer dizer que ele dispõe de uma área de competências remanescentes correspondente aos Estados, segundo o art. 25, §1º, assim também lhe cabe explorar diretamente, ou mediante concessão a empresas distritais, com exclusividade de distribuição, os serviços locais de gás canalizado (art.25, §2º). Competem-lhe as matérias relacionadas no art.30, como de competência municipal, assim como instituir os tributos dos arts. 145, 155 e 156, e participar das receitas referidas nos arts. 157, 159, I, a e c (pois, pertence ao Centro-Oeste), e II. Mas está vedado a ele dividir-se em Municípios (art.32). (SILVA, 2009, p. 650)

A competência legislativa que é atribuída ao Distrito Federal está no parágrafo 2º do art. 32 da CF são as reservadas aos Estados e Municípios, ou seja, as competências legislativas atribuídas aos Estados e aos Municípios se aplicam a ele. Essas competências são subdivididas. Competência Expressa está no art. 32 CF/88 quando estipula a elaboração de Lei orgânica própria ao DF. Competência Residual, a competência que não for vedada, está permitida ao DF segundo o art. 25, §2º, da CF/88. Cabe, ainda, observar que nem tudo que compete aos Estados será competência do DF. (LENZA, 2014, p. 506).

Algumas atribuições foram retiradas, por meio do art. 22, inciso XVII, da CF/88, como a competência legislativa de organização judiciária, do Ministério público e da Defensoria Pública no DF ficando a União com esta competência. Já a competência delegada ocorre quando, por meio de lei complementar, a União autoriza o Distrito Federal legislar sobre questões privativas a ela. (LENZA, 2014, p. 506). Prossegue, ainda, o autor,

Autonomia parcialmente tutelada pela união: a) o art. 32, § 4º, declara inexistir polícias civil, militar e corpo de bombeiros militar, pertencentes ao Distrito Federal. Tais instituições, embora subordinadas ao governo do Distrito Federal (art. 144, § 6º), são organizadas e mantidas diretamente pela União (art. 21, XIV), sendo que a referida utilização pelo Distrito Federal será regulada por lei federal (cf. S 647/STF, 24.09.2003 e capítulo sobre segurança pública, item 13.7.6); b) também observar que o Poder Judiciário e o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios são organizados e mantidos pela União (arts. 21, XIII, e 22, XVII). (LENZA, 2014, p. 505)

A competência concorrente, artigo 24 da CF/88, determina que os entes legislem concorrentemente cabendo as normas gerais a União e as normas específicas aos demais

entes, entre eles o Distrito Federal. Quanto à competência suplementar, quando a União for inerte a sua competência a produzir norma geral de determinada questão, os demais entes como o DF poderão produzir normas gerais e específicas eficazes ao seu território, contudo, se posteriormente a união estabeleça norma geral, a norma geral criada pelo distrito terá a eficácia suspensa enquanto a norma geral da União estiver operando. O artigo 30 da Constituição de 1988 elenca competência aos Municípios, ou seja, há atribuição ao DF quanto a essas competências, art. 32, §1º CF/88, são de interesses locais. Tributariamente a competência do DF está expressa nos artigos 147, 155 e 156 da CF. (LENZA, 2014, p. 506)

## CONCLUSÃO

Por todos esses aspectos o Distrito Federal não é Estado, não é Município, pode ser visto como mais que Estado pelas competências tributárias e legislativas e pode ser visto como menos que os Estados, pois instituições importantes do Judiciário e do Executivo são subtraídas pela União, tem uma natureza *sui generis*. Trata-se de Ente Federado complexo, anômalo com competências híbridas, podendo elaborar normas municipais e estaduais, demonstra muitas peculiaridades aos demais entes para lhe tornar forte por e para abrigar todos os poderes do país.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988, 292 p.

LENZA, Pedro, **Direito Constitucional Esquematizado**. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 4. ed. São Paulo: Gen e Editora Método 2010.

SILVA, José Afonso, **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33 ed. rev., atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2009

## O PRINCÍPIO DA AUTONOMIA E O INSTITUTO DA INTERVENÇÃO

FREITAS, Antonio Carlos Veiga<sup>4</sup>  
PRAES, João Vitor Rangel<sup>5</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>6</sup>

### INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro não surgiu como um Estado federado, pelo contrário, surgiu por uma desagregação, onde o Estado unitário foi dividido em entes federados autônomos, resguardando seu governo central. O modelo federativo foi apostado na constituição de 1891 e, assim, mantido na atual Constituição Federal. No artigo 18 da CF/88 traz a ordem de que o Estado brasileiro tende a ter quatro entes federativos, que são eles: União, Distrito Federal, Estados-membros e Municípios.

Ora, não há hierarquia entre os entes, onde cada um tem suas respectivas competências constitucionais elaboradas pela atual Constituição Federal, que aborda suas funções comuns e privativas, também são todos autônomos, mas não de forma absoluta, pois em determinadas possibilidades um ente pode intervir em determinadas situações em outro ente federativo por meio da intervenção, taxativamente expressa nos artigos 34, 35 e 36 da CF/88. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2009).

---

<sup>4</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, tonnyveiga@hotmail.com;

<sup>5</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, Graduado do Curso de Engenharia de Produção da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) – Rio de Janeiro, jvpraes@hotmail.com;

<sup>6</sup> Professor orientador. Pós-Doutorado (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação *Strictu Sensu* em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista *Lato Sensu* em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista *Lato Sensu* em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista *Lato Sensu* em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista *Lato Sensu* em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista *Lato Sensu* em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

A intervenção federal, para Medeiros (2017), dá-se na invasão da esfera de obrigações e atribuições reservadas aos entes federais, um ato invasivo do órgão central, pois sua essência exclui a autonomia absoluta do ente federativo. Contudo, isso em alguns limites e possibilidades que a Constituição Federal traz, onde veremos no decorrer do trabalho, e como funciona o Pacto Federativo firmado entre os mesmos entes, que faz permanecer a validade da autonomia existente.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

O material bibliográfico utilizado foi baseado em artigos acadêmicos, notícias publicadas específicas a respeito do tema. A seleção dos dados foi realizada por um tratamento qualitativo das informações utilizando critérios de análise das fontes selecionando as que fossem mais específicas e confiáveis, com a finalidade de transmitir um conteúdo seguro e concreto.

## **DESENVOLVIMENTO**

Pode-se dizer que o federalismo se fundamenta na autonomia dos entes que compõe o Estado Federal, isto é, sendo a capacidade de atuar dentro dos parâmetros pré-estabelecidos, determinada pelas atribuições da Constituição. Entretanto, segundo o blog Latim e Direito Constitucional, a intervenção federal vai à contramão da autonomia, seria como se fosse a interferência de uma entidade federativa em outra, sendo a regra geral, a não-intervenção, em respeito à autonomia (art. 18 da Constituição Federal). Conforme Leite (2018), Alexandre de Moraes ensina que o processo de intervenção consiste na suspensão da autonomia de determinado ente federativo.

Para alcançar o equilíbrio federativo e ser uma instituição estável do Estado, a Carta Constitucional de 1988 distribuiu competências entre os entes federados, conforme elucidado por Balsamo (2013). Mesmo os entes federativos (União, Estado, Município e Distrito Federal) sendo autônomos, não são de forma absoluta, dado que os entes podem

intervir em outro pelo meio da intervenção, mencionadas taxativamente nos artigos 34, 35 e 36 da Constituição de 1988.

São vários os motivos pelos quais a intervenção pode acontecer. Segundo tese de Balsamo (2013), tem-se alguns motivos: manter a integridade nacional, repelir invasão estrangeira ou de uma unidade de federação em outra, pôr termo o grave comprometimento da ordem pública, garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes na unidade da Federação, reorganizar as finanças de unidade da Federação, para prover a execução de Lei Federal, ordem ou decisão judicial, e garantir a observância dos princípios constitucionais sensíveis.

A intervenção surgiu, conforme Silva (2017), nos Estados Unidos na Constituição de 1787, tendo seu primeiro caso no ano de 1794, ficando conhecida como *Whiskey Insurrection*, deixando clara a preocupação em manter um estado federativo desde cedo. Quanto à autonomia, esta se relaciona com a capacidade de construir as próprias leis, de autogoverno e autodeterminação conforme valores próprios. Esta pode ser considerada um princípio jurídico, e a sua discussão é vasta tanto em terrenos filosóficos quanto na esfera teórica. Os estudos sobre a autonomia contam séculos de elaboração e ainda possuem muito a evoluir. Segundo Barreto Neto (2014), Kant é um dos autores com análises mais densas sobre o assunto, e ressalta a liberdade como traço essencial em uma de suas obras.

Percebe-se que, de fato, o princípio da autonomia tem um importante papel constitucional para garantir a liberdade individual, porém, como dito anteriormente, o instituto da intervenção acaba colocando em risco essa autonomia. À luz de David:

De acordo com a função social do contrato, a autonomia da vontade é fundada pela liberdade contratual, que deverá estar voltada à solidariedade, à justiça social, à livre iniciativa, ao progresso social, à livre circulação de bens e serviços, à produção de riquezas, ao equilíbrio das prestações, evitando o abuso do poder econômico, a desigualdade entre os contratantes e a desproporcionalidade, aos valores jurídicos, sociais, econômicos e morais, ao respeito à dignidade da pessoa humana. Desta forma, a vontade dos contratantes estará subordinada:

A) às *normas de ordem pública*, que fixam as bases jurídicas fundamentais em que repousam a ordem econômica e a ordem moral da sociedade.

*B) aos bons costumes, relativos à moralidade social. (DAVID, 2016, s.p.)*

Mesmo sendo um instituto complexo e que compromete a autonomia, o número de pedidos de intervenção julgados pelo Supremo Tribunal Federal no período de 2003 a 2013, foi de trinta e seis, conforme elucida Garcia:

Entre 2003 a 2013, o STF julgou um número considerável de pedidos de intervenção federal que tiveram por fundamento o inciso VI do artigo 34 da Constituição Federal – prover a execução de decisão judicial, *in casu* precatórios judiciais. Nesses casos, mesmo considerando o indeferimento dos pedidos, o Supremo debruçou-se sobre o tema, realizou reuniões com chefes dos governos estaduais e estabeleceu um cronograma de recuperação das finanças e previsão de calendário de pagamentos pelos estados. Em suma, procurou dar alguma satisfação aos jurisdicionados sem uma interferência direta no ente federativo (GARCIA, 2014, p. 81).

Isto é, vem-se buscando alternativas para o uso deste instituto que não tirem a autonomia dos entes federativos, visto que quase nenhum pedido é deferido pelo Supremo Tribunal Federal. Alternativas podem e devem ser pensadas para se ter um instituto com menos efeitos colaterais e talvez mais eficaz para os entes federativos.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A título de exemplo, tem-se a intervenção ocorrida, ano de 2018, no Estado do Rio de Janeiro, isso ainda não tinha ocorrido, o Brasil já sofreu na época de 1964 á 1985 uma intervenção militar, mais conhecida como “ditadura militar”, em que se extinguiram completamente os direitos e a destituição dos poderes constituídos, que é diferente de uma intervenção federal (BARBON; VETTORAZZO, 2018).

O Estado do Rio de Janeiro sofreu uma intervenção federal que passou a valer após um decreto presidencial em fevereiro de 2018, perdurando-se até o dia 31 de dezembro do mesmo ano, com decisão do ex-presidente Michel Temer (MDB), ocorreu na determinada área de segurança pública, onde sofria um estado de desordem e calamidade, que era o papel do órgão estadual administrar a segurança pública no Estado, mas este

processo de intervenção tirou o poder do ex-governador Luiz Fernando Pezão (MDB) sobre o Corpo de Bombeiros e sobre a polícia Militar e Civil (BARBON; VETTORAZZO, 2018).

O Estado passou a ser comandado pelo general Walter Braga Netto, que então passou a orientado pelo Presidente da República. Muitos opositores afirmaram que esta intervenção seria uma manobra meramente política, onde tirava a autonomia do governo estadual para resolver o problema, e ainda com o argumento que o presidente da república da época, estava em uma tentativa desesperadora de conquistar, assim, a popularidade com um ano de mandato, mas esta afirmação não foi acatada, pois esta intervenção é totalmente constitucional. (BASTISTA, 2018)

## CONCLUSÃO

Portanto, o surgimento do Estado Federal Brasileiro, deu-se nas distribuições de competências, na descentralização do poder único, e onde foram criados os entes federativos com suas autonomias, que abrange a capacidade de construir as próprias leis, de autogoverno e autodeterminação. Os entes também ficam à mercê de intervenções em determinadas ocasiões regidas expressamente pela Constituição Federal, onde a intervenção aparece como uma exceção da autonomia empregada.

Sabendo que existem dois tipos de intervenção, a Intervenção Federal, onde a União pode intervir nos Estados-membros e no Distrito Federal; a intervenção Estadual, que dessa vez é o Estado intervindo nos Municípios (art. 35, CF/88), ficando assim claro que a União não pode intervir nos Municípios e nenhum ente é cabível de intervir na União. A intervenção mais recente foi a de 2018 no estado do Rio de Janeiro, onde ocorreu uma intervenção federal, que a solução era manter as ordens ali empregadas sobre a segurança pública. Como se percebe, a intervenção vem como um processo extraordinário onde um ente toma para si a responsabilidade que era de outro ente, para solucionar determinado acontecimento de calamidade, contudo, a autonomia também é restringida temporariamente.

## REFERÊNCIAS

BALSAMO, Denis Fernando. **Intervenção Federal no Brasil**. Disponível em:  
<[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=2ahUKEwiU-oKzIMLhAhXpJLkGHbaoD5YQFjAGegQICRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F2%2F2F134%2Ftde-06092016-112345%2Fpublico%2FDissertacao\\_VERSAO\\_DEFINITIVA\\_Denis\\_Fernando\\_Balsamo.pdf&usg=AOvVaw0epZIWDNSAzdcdAMu8vrjL](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=2ahUKEwiU-oKzIMLhAhXpJLkGHbaoD5YQFjAGegQICRAC&url=http%3A%2F%2Fwww.teses.usp.br%2Fteses%2Fdisponiveis%2F2%2F2F134%2Ftde-06092016-112345%2Fpublico%2FDissertacao_VERSAO_DEFINITIVA_Denis_Fernando_Balsamo.pdf&usg=AOvVaw0epZIWDNSAzdcdAMu8vrjL)>. Acesso em: 9 abr. 2019.

BARBON, Júlia. VETTORAZZO, Lucas. Intervenção federal no RJ faz 6 meses; entenda o que aconteceu até agora. *In*: **Folha de S. Paulo**: portal eletrônico de informações, 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/08/intervencao-federal-no-rj-faz-6-meses-entenda-o-que-aconteceu-ate-agora.shtml>>. Acesso em 24 abr. 2019.

BARRETO NETO, Heráclito Mota. **O princípio constitucional da autonomia individual**. Disponível em:  
<[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=2ahUKEwjKy4uknsLhAhUPGLkGHaOgC1IQFjACegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fboletimcientifico.escola.mpu.mp.br%2Fboletins%2Fboletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014%2Fo-principio-constitucional-da-autonomia-individual%2Fat\\_download%2Ffile&usg=AOvVaw3QrgFTdkcQYFtvSdorEzrU](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=2ahUKEwjKy4uknsLhAhUPGLkGHaOgC1IQFjACegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fboletimcientifico.escola.mpu.mp.br%2Fboletins%2Fboletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014%2Fo-principio-constitucional-da-autonomia-individual%2Fat_download%2Ffile&usg=AOvVaw3QrgFTdkcQYFtvSdorEzrU)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BATISTA, Pollyana. **Já houve intervenção federal no Brasil?** Disponível em:  
<<https://www.estudopratico.com.br/ja-houve-intervencao-federal-no-brasil/>>. Acesso em 13 abr. 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. **Federação Brasileira e o Ente Público Município**. <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/55a-legislatura/pacto-federativo/documentos/audiencias-publicas/14-04-2015-apresentacao-do-sr-paulo-ziulkoski-presidente-da-cnm>. Acesso em 12 abr. 2019.

DAVID, Luciana Naum Gibelli. A análise dos princípios do Direito Constitucional. *In*: **Jusbrasil**: portal eletrônico de informações, 2016. Disponível em:<<https://lucianadavid.jusbrasil.com.br/artigos/250089547/a-analise-dos-principios-do-direito-constitucional>>. Acesso em 10 abr. 2019.

GARCIA, Luciana Silva. **Reflexões sobre o instituto da intervenção federal e a questão do sistema prisional brasileiro**. Disponível em:  
<<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=2ahUKEwjOv7LVz8PhAhXsJ7kGHZQLAWsQFjAEegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Farace.emnuvens.co>>

m.br%2Farace%2Farticle%2Fdownload%2F8%2F8&usg=AOvVaw1GDJSuNP1XStIYA04D\_Bm>. Acesso em 10 abr. 2019.

LEITE, Gisele. Intervenção Federal, o tema do momento. *In: Jornal Jurid Publicações*, Bauru, 2018. Disponível em: <<https://www.jornaljurid.com.br/colunas/gisele-leite/intervencao-federal-o-tema-do-momento>>. Acesso em: 9 abr. 2019.

MEDEIROS, Filipe Carvalho. **UM estudo panorâmico do Instituto da Intervenção Federal no Brasil**. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/6254/1/Filipe%20Carvalho%20Medeiros%20-%20UM%20ESTUDO%20PANOR%3%82MICO%20DO%20INSTITUTO%20DA%20INTERVEN%3%87%3%83O%20FEDERAL%20NO%20BRASIL.pdf>>. Acesso em 13 abr. 2019.

SILVA, Rodrigues Fernandes Lobo. Intervenção federal: instrumento do Federalismo. *In: Revista Jus Navigandi*, Teresina, 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/64232/intervencao-federal-instrumento-do-federalismo/3>>. Acesso em 9 abr. 2019.

## A LEI DELEGADA COMO FUNÇÃO TÍPICA DO PODER EXECUTIVO

VIEIRA, Emily Leonado<sup>7</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>8</sup>

### INTRODUÇÃO

Os poderes, na verdade, são funções para com o povo. Dentre essas funções, tem-se a função executiva e legislativa. No resumo expandido a seguir, analisa-se a tipicidade de cada qual, para melhor compreensão do tema.

A partir das tipicidades dessas funções, se tem funções que são propriamente direcionadas para aquele determinado poder, entretanto a casos em que se tem funções atípicas que não são próprias de determinado poder, sendo assim redirecionados a lei delegada, devido a delegação a outro poder, como irá se analisar mais a frente.

### MATERIAL E MÉTODOS

Na desenvoltura deste, foram utilizadas pesquisas e leituras para melhor compreensão e abordagem do tema. Na tentativa de suprir dúvidas e curiosidades dos leitores.

---

<sup>7</sup> Graduanda do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, emilylevie2011@hotmail.com;

<sup>8</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

## DESENVOLVIMENTO

O estado é dividido em três poderes políticos, que são harmônicos em si, os quais são: o poder legislativo, o poder executivo e o poder judiciário. Os mesmos, possuem funções típicas e atípicas. A compreensão dessas funções, se dá até mesmo pelo significado das palavras. Como se observa então, as funções típicas, são as funções principais de determinado poder, o que é mais comum daquele poder, pode se dizer que, é o que tem frequência em determinado poder, já as atípicas neste caso seriam o oposto de tudo isso. Isto é, seriam uma função que aquele poder até exercita, porém de forma secundária, não é a principal. (LAB, 2016, s.p.)

O funcionamento das funções dos Poderes, no caso do legislativo, “seria criar, aprovar e rejeitar leis dentro do ordenamento jurídico” (BRASIL, s.d., s.p.). No poder executivo, as funções típicas e atípicas funcionam da seguinte forma

A função típica do poder executivo é a execução da chefia governamental, o que inclui a administração, elaboração de políticas públicas e a execução suas estratégia no âmbito que regula (seja ele federal, estadual ou municipal). Dentro dos três poderes, é o responsável, também, pela representação da instituição estatal. Possui funções atípicas de natureza legislativa e jurisdicional (BRASIL, s.d., s.p.)

Isto é, o Poder Executivo apresenta funções atípicas no que concerne à edição de matérias de cunho legislativo, a exemplo de medida provisória. Contudo, a legislação, em sentido estrito, sempre vai depender de autorização Poder Legislativo, trazendo assim a lei delegada. (BRASIL, s.d., s.p.)

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A lei delegada, segundo o site do Direito (2018, s.p.), consiste em uma espécie legislativa que é produzida/editada pelo Presidente da República, que é o chefe do Poder Executivo Federal. Entretanto, é oportuno destacar que ele não pode aprovar tal modalidade legislativa sem que o Poder Legislativo estabeleça as diretrizes, limites e

alcances para elaboração. Isto é, sozinho, o Poder Executivo não pode aprovar nenhuma lei, sem que tenha a autorização dos parlamentares. (DIREITO, 2018, s.p.)

De acordo com Alfieri (2017, s.p.), a produção de leis é uma função atípica do poder executivo. Originando assim a lei delegada, em que, de acordo com o art. 68 da Constituição Federal de 1988, o Presidente é autorizado a criar leis, porém necessita do Poder Legislativo para autorizar. Ademais, ao analisar, existem 3 tipos de leis delegadas quais sejam: lei delegada federal, lei delegada estadual e lei delegada municipal (DIREITO, 2018, s.p.).

Lei Delegada Federal: Através do Presidente da República, o chefe do Poder Executivo Federal. Necessita de autorização do Congresso Nacional para entrar em vigor.

Lei Delegada Estadual: Por meio do Governador de um estado, o chefe do Poder Executivo Estadual. Autorização deve ser emitida via Assembleia Legislativa do estado.

Lei Delegada Municipal: Via Prefeito, o qual é o chefe do Poder Executivo Municipal. Autorizado via Câmara dos Deputados do município. (DIREITO, 2018, s.p.)

A lei delegada está presente em ordenamentos jurídicos. “Um exemplo de lei delegada que podemos citar seria a iniciativa do Poder Executivo em criar ou aumentar impostos de competência residual da União” (DIREITO, 2018, s.p.). Como se analisa, até para criar ou aumentar os impostos o poder executivo depende da delegação do poder legislativo. No entanto, faz um ressalto importante a respeito da delegação:

Não pode haver delegação de atos de competência exclusiva do Congresso, Câmara ou Senado. Também não podem ser delegados temas que se relacionem com a organização do Poder Judiciário e do Ministério Público. (DIREITO, 2018, s.p.)

Por conseguinte, é oportuno, ainda, apontar que a lei delegada encontra uma reserva de matérias sobre as quais pode versar. Neste sentido “a lei delegada não pode tratar de alguns temas, por falta de competência, os quais são: cidadania, direitos individuais, nacionalidade, políticos, eleitorais, planos plurianuais e orçamentos.” (DIREITO, 2018, s.p.)

Portanto, a lei delegada “é um normativo constitucional válido” (DIREITO, 2018, s.p,) que, ainda, pode ser sim utilizado, basta apenas a “vontade” do Chefe do Poder Executivo, que como já se foi citado, varia de acordo com o tipo de lei delegada. Depende então, do Presidente da República se for a lei delegada federal, do Governador do estado, se for a lei delegada estadual e por fim, se for uma lei delegada municipal depende do prefeito, para ser formulada. Salvo que a aprovação da lei delegada depende do Poder Legislativo. (DIREITO, 2018, s.p.)

Sobre a forma de aprovação do sistema legislativo, funciona da seguinte forma: (ALFIERI, 2017, s.p.)

Feita a solicitação, o Congresso Nacional em sessão bicameral, na qual estão reunidos os deputados e senadores, irá votar a delegação, considerando-se aprovada caso seja obtido o quórum de maioria relativa. Com a aprovação, o Congresso concederá a delegação por meio de resolução que deverá indicar o conteúdo e os termos do seu exercício.

Anote-se, ainda, que conforme dispõe o artigo 44, parágrafo único, da Constituição, o prazo máximo para delegação será o de uma legislatura. Ademais, é importante dizer que a Constituição proíbe a delegação dos atos de competência exclusiva do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados e do Senado. Matérias reservadas à lei complementar também não podem ser objeto da delegação. (ALFIERI, 2017, s.p.)

A partir disto, nota-se que quando se trata no caso de um presidente, no caso da lei delegada federal, a votação é feita em uma sessão bicameral, na qual se reúnem deputados e senadores, e para a aprovação necessita que a maior parte aceite e concorde. Contudo, é uma forma não tão considerada, por ser mais complexo. (ALFIERI, 2017, s.p.)

## CONCLUSÃO

Ao analisar os Poderes, pode-se perceber que a existência deles independe um do outro, porém para seu funcionamento em determinadas ocasiões, dependem para finalizar algo. Em relação às tipicidades, cada tem a sua, pois se trata de basicamente funções dos mesmos, seria a separação de deveres de cada um deles para conosco já que os poderes no caso se tratam de funções para o povo. Com base no conhecimento adquirido, pode-se

concluir que a lei delegada é sim uma função típica do Poder Executivo, pois a Constituição prevê.

## REFERÊNCIAS

ALFIERI, Sérgio. **Cada um no seu quadrado, mas e a lei delegada?** Disponível em <<http://blog.logga.com.br/cada-um-no-seu-quadrado-mas-e-lei-delegada/>>. Acesso em 23 abr. 2019.

DICIONÁRIO DIREITO. **Lei Delegada**. Disponível em <<https://www.google.com/amp/s/dicionariodireito.com.br/amp/lei-delegada>>. Acesso em 23 abr. 2019.

DIREITOS BRASIL. **Os três Poderes do Estado: qual função de cada um?** Disponível em <<https://direitosbrasil.com/tres-poderes-estado-qual-funcao-de-cada-um/>>. Acesso em 23 abr. 2019.

LAB DIREITO. *In*: **Youtube**: portal eletrônico de informações, 14 mar. 2016. Disponível em <<https://youtu.be/hVEIxz0fls>>. Acesso em 23 abr. 2019.

## O PACTO FEDERATIVO E AS FRAGILIDADES NO MODELO BRASILEIRO

FRIAS, Grysna Lacerda<sup>9</sup>  
DIAS, Cristiane Muzi<sup>10</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>11</sup>

### INTRODUÇÃO

O Estado Democrático de Direito repousa sobre fundamentos pré-estabelecidos esculpidos e protegidos pela Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, em que seu primeiro artigo ressalta a forma de Estado em se organiza e traz características deste modelo. A presente pesquisa tem como objeto debater o conceito do federalismo, além de discorrer sobre suas características e peculiaridades, ainda mais no que tange ao contexto brasileiro, haja vista ter diversas diferenças com o modelo originário surgido nos Estados Unidos da América em que tinham o desejo de se fortalecer seus estados.

Também, vale ressaltar no atual trabalho a formação histórica do federalismo e seus avanços e modificações para se adaptar as novas realidades frente a uma sociedade dinâmica, bem como trazer as repartições de competência dos entes federados quanto a arrecadação de tributos. E apresentar de forma esclarecedora o modelo adotado pelo Brasil e suas desvantagens, o que o torna frágil.

---

<sup>9</sup> Graduanda do 4º Período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana. E-mail: grysnalacerda@hotmail.com;

<sup>10</sup> Graduanda do 4º Período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana. E-mail: cristianemuzi6@gmail.com;

<sup>11</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

## MATERIAL E MÉTODO

A metodologia aplicada ao presente é bibliográfica, trazendo diversos posicionamentos de grandes nomes do mundo jurídico de forma a embasar o que será debatido aqui, consistem em uma abordagem ampla e geral sobre o tema, analisando alguns pontos relevantes do assunto, com fundamentos na CF/88 e em diversos outros diplomas legais que contribuam para melhor entendimento do assunto.

## DESENVOLVIMENTO

O século XVIII guiou mudanças significativas que semeou movimentos de transformações por todo o mundo, era o fim de uma era absolutista, em que procurava uma nova perceptiva de sociedade e colocava em xeque os modelos de Estado e governo. É marcado pelo transe do início da Idade Contemporânea, tudo isso cercados por diversas Resoluções que ocorriam. Neste sentido, conclui Oliveira Junior e Tavares (2018, p. 141) “por fim, foi também nesse século em que surgiu o que hoje configura como objeto de nosso estudo, o Estado Federal”.

É oportuno, ainda, trazer o conceito do objeto de estudo, qual seja o modelo de federação, conforme Santos e Alves (2016, p. 2), “federação, no sentido etimológico, do latim *foedus*, significa pacto, aliança. O Estado Federal consiste numa aliança de Estados, tratando-se de fenômeno moderno, oriundo o século XVIII”. Este modelo é classificado como forma de Estado, em que os Estados-membros perdem a sua soberania em favor da União e tem como característica a tomada de decisões compartilhadas de ao menos, dois governos, os quais foram livremente eleitos sob o mesmo espaço geográfico delimitado, chamado de território (PAULO; ALEXANDRINO, 2017, p. 88). Sahid Maluf ensina o conceito de federalismo:

Estado federal é aquele que se divide em províncias politicamente autônomas, possuindo duas fontes paralelas de direito público, uma nacional e outra provincial. Brasil, Estados Unidos da América do Norte,

México, Argentina, Venezuela são Estados Federais. O que caracteriza o Estado federal é justamente o fato de, sobre o mesmo território e sobre as mesmas pessoas, se exercer, harmonicamente e simultaneamente, a ação pública de dois governos distintos: o federal e o estadual (MALUF, 2004, *apud* OLIVEIRA JUNIOR; TAVARES, 2018, p. 145).

Sendo assim, há uma responsabilidade mútua e paralela do governo para os cidadãos, haja vista a possibilidade de criação de leis em um território menor, para os interesses locais. Desta feita, o que significa a coexistência, no mesmo território, de unidades dotadas de autonomia política descentralizadas e harmonicamente, que possuem competências próprias discriminadas diretamente no texto constitucional, o que não se pode confundir com soberania, esta quem detém é a União (PAULO; ALEXANDRINO, 2017, p. 88; SANTOS; ALVES, 2016, p. 2-3).

Para discorrer sobre o pacto federativo é importante trazer a sua história de surgimento e suas evoluções. O federalismo surgiu nos Estados Unidos da América em 1787, que inaugurou de forma inovadora o sistema federalista de estado, em que moldavam a união e coletividade de autonomia política dos Estados norte-americanos, uma vez que o seu território era de grande proporção. Em 1776, ocorre a independência das 13 colônias norte-americanas, antes eram submetidas as vontades da Coroa Inglesa. Com o objetivo de se fortalecerem contra a metrópole inglesa, as colônias firmaram um pacto (SANTOS; ALVES, 2016, p. 3; OLIVEIRA JUNIOR; TAVARES, 2018, p. 142).

Esse pacto era fruto do sentimento de liberdade que gozavam os Estados independentes e soberanos. Conforme ensinamentos de Santos e Alves (2016, p. 3), “os Estados formaram a Confederação dos Estados Americanos, um pacto de colaboração com escopo de se protegerem das constantes ameaças da antiga metrópole inglesa, haja vista a vontade de lutar pela sua liberdade”.

Acontece que a confederação que fora formada era muito frágil, não detinha poder para instituir tarifas, não detinha o controle único da política internacional, regular o comércio ou instituir impostos. Somado a essa fragilidade havia o desafio de organizar a expansão dos Estados Unidos que desejavam explorar as terras a oeste das colônias as quais estavam sobre controle da Espanha (OLIVEIRA JUNIOR; TAVARES, 2018, p. 142-143).

Sobreveio a necessidade de uma nova reforma quanto a esse modelo que se tornou insuportável com o tempo, o que culminou na Convenção Constitucional de Filadélfia em 1787. Alerta Oliveira Junior e Tavares (2018, p. 143), “isso porque a permissão do direito de secessão aumentava o problema das constantes ameaças e a fragilidade perante os eminentes ataques britânicos”. A Confederação representada pelos Estados se reuniu em Filadélfia e estruturaram os pilares da Federação norte-americana.

Um dos pontos discutidos na convenção foi a competência de forma altruísta e autônoma da Federação, assim como a proibição do direito de secessão, a capacidade legislativa dos Estados-membros e a gestão da política descentralizada. Por derradeiro, discorre sobre o sistema de freios e contrapesos em que os três poderes são independentes e harmônicos entre si. Assim, conforme discorrem Oliveira Junior e Tavares (2018, p. 143), “influenciados por Montesquieu, os constituintes norte-americanos acreditavam fervorosamente no princípio da separação de poderes, orientando-se por ele para a composição do governo da federação”. Santos e Alves complementam,

O projeto, assinado em 1788 após notáveis e históricos debates, vigora até os dias atuais, mantendo a união de Estados, estando a eles sobreposto o governo federal, destacando-se que conciliar a autonomia política com a necessidade de um governo central foi um dos desafios enfrentados pelos constituintes originários. O pacto federativo está instrumentalizado na Constituição dos Estados Unidos da América, que representa os limites de atuação dos governantes (SANTOS; ALVES, 2016, p. 4).

Outro ponto que merece ser pontuado são as características desse sistema de Estado, conforme ensina Pereira Neto (s.d, p. 6) acerca das características básicas desse sistema: “repartição de competências efetuadas por uma norma matriz; autonomia e igualdade dos Estados-membros; participação dos estados membros nas decisões do ente central e atribuição de rendas próprias às diversas esferas de competência”. Outra característica é o fato de a federação aceitar a convivência de distintos ordenamentos jurídicos estatais, como o federal e os estaduais, desde que sejam respeitados alguns parâmetros dispostos pela Lei Maior (PEREIRA NETO, s.d, p. 6).

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

É válido abordar o modelo do federalismo no ordenamento jurídico brasileiro, que segundo dispõe o artigo 1º da CFRB/88: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos” (BRASIL, 1988). Neste único artigo do Texto Constitucional há vários elementos que merecem destaque e formam o pacto federativo adotado pelo Brasil, que difere do adotado pelos Estados Unidos da América.

Oposto como surgiu nos EUA, o federalismo no Brasil acontece como forma de solucionar a necessidade de uma administração mais pontual, haja vista a dimensão territorial do país. Todavia, a Constituição de 1988 tratou do pacto federativo com peculiaridades e o município, em tal paradigma, passa a ter status de ente federativo. Conforme narra Paulo e Alexandrino (2017, p. 88), “a Federação brasileira é composta pela União, estados-membros, Distrito Federal e municípios. Todos eles são pessoas jurídicas de direito público autônomas e encontram-se sujeitos ao princípio da indissolubilidade do pacto federativo”. Há, ainda, que se observar que é proibido o direito de secessão no Brasil (PAULO; ALEXANDRINO 2017, p. 87-88).

Santos e Alves (2016, p. 6) destaca que “referido pacto constitui cláusula pétrea, com a proibição de redução de seu campo de incidência por emenda constitucional, conforme artigo 60, § 4º, I da CF”. Segundo Paulo e Alexandrino (2017, p. 88) “essas pessoas políticas descentralizadas possuem poder de auto-organização, competências legislativas e administrativas e autonomia financeira (têm competências tributárias próprias)”.

A repartição de competência entre os entes federados visa assegurar a harmonia e o pacto federativo, vez que constitui um dos seus elementos fundamentais. No Brasil, adota-se o princípio da predominância do interesse para nortear referida repartição entre as entidades componentes do Estado. Dessa forma, à União cabem as matérias de interesse geral, nacional, ao passo que, aos Estados-membros, destinam-se as matérias e assuntos cujo interesse regional predomine e, finalmente, aos Municípios, os assuntos de repercussão local (SANTOS; ALVES, 2016, p. 8).

Ontologicamente, o modelo federativo é apresentado como um avanço de grande conquista e sucesso, porém há dentro da estrutura brasileira algumas fragilidades. A distinção ente a formação do Federalismo nos EUA e no Brasil é visível na liberdade legislativa de cada país, a exemplo nos Estados Unidos os americanos votam sobre questões pertinentes a eles, como a legalização da maconha, aborto, pena de morte (JUNGLUT; PEREIRA, 2012, s.p).

A problemática do modelo federal no Brasil foi pouco analisada e discutida, o que com a repartição de competência tributária enalteceu a União, ademais, na década de 1990, com o processo de novas tecnologias, privatização das estatais, alguns estados se sobressaíram e outros não se destacaram, o que foi agravado com as relações do Brasil com o comércio internacional.

Os estados se enfraqueceram, perderam participação na repartição do bolo fiscal e no exercício da competência legislativa. Os desequilíbrios federativos cresceram, a situação entre os estados é desigual. Tudo isso exige discutir o que é necessário para o reequilíbrio na repartição dos recursos e responsabilidades entre os entes da federação brasileira (JUNGLUT; PEREIRA, 2012, s.p).

É nítida que a maior parcela das receitas públicas é reservada à União, de tal modo que uma das primordiais dificuldades enfrentadas pelos Estados e Municípios é o fator da discrepância da ordem econômica. Nesse sentido, José Geraldo Brito Filomeno (2012), apud Santos e Alves (2016, p. 12), “observa que no Brasil fica nítido um açambarcamento de competência e poder no âmbito da União Federal em detrimento das unidades federadas”.

Outra desvantagem é a existência de conflitos de interesses advindos da repartição dos entes estatais, o que configura o benefício próprio. Pereira Neto (s.d, p. 14) retrata que “tal como sói acontecer na busca de maiores receitas, especialmente as tributárias (inclua-se aí o problema da Guerra Fiscal)”. Esses empecilhos apontados fragilizam ainda mais o modelo de federação, o que é agravado pelo funcionamento moroso da democracia, o que não ocorreria em um Estado Unitário pois já um forte poder centralizado, diferente do

Estado Federal que possui três esferas distintas de poder, o que trava o processo legislativo tendo em vista os inúmeros partidos políticos (PEREIRA NETO, s.d, p. 14).

Dada essas considerações, é mister a necessidade de uma adequação do pacto federativo, pois não tem demonstrado efetivamente a participação e a boa manutenção da autonomia dos entes subnacionais. Para Santos e Alves (2016, p. 12), dessa forma, promover-se-á a integração democrática entre os cidadãos e a estratégia de solidariedade entre os entes federados, concebendo a almejada igualdade material e a efetiva consecução dos objetivos constantes na Magna Carta

## CONCLUSÃO

Com base em todo o exposto, o modelo adotado pelo Brasil, embora seja a forma de Estado que mais reafirma e visa proteger a democracia, porém não vem sendo meio sadio para este fim no país. As experiências deste modelo lograram êxito nos Estados Unidos da América, o qual foi a influência do Brasil, porém é preciso reavaliar esse modelo, haja vista a condição social, cultural e política em que ambos os países se encontram.

A Constituição de 1988 amolda um novo tipo de federalismo caracterizando o município como ente, e passa a ter autonomia político-administrativo, podendo ser autorregulado. O modelo brasileiro é oriundo de um poder, antes centralizado e que foi repartido entre os entes-federados.

O federalismo sofreu inúmeras modificações, avanços e retrocessos ao longo de sua jornada e com a instalação deste sistema no Brasil a centralização arrecadatória em prol da União desfavorece os outros entes federados, e dificulta a manutenção da federação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. 22 ed. atual e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

JUNGBLUT, Cristiane. PEREIRA, Paulo Celso. **Fragilidade do federalismo brasileiro tem raiz histórica**. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/fragilidade-do-federalismo-brasileiro-tem-raiz-historica-6985976>>. Acesso em 06 abr. 2019.

OLIVEIRA JUNIOR, Raul Rosa de. TAVARES, Rodrigo de Souza. **Pacto federativo brasileiro: o impacto no desenvolvimento dos municípios com estudo de caso de Belford Roxo/RJ**. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5fqr17v82ZQJ:https://sistema.s.uft.edu.br/periodicos/index.php/csdt/issue/view/276/Monografia%2520CSDT+%&cd=8&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em 04 abr. 2019.

PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional descomplicado**. 16. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

PEREIRA NETO, Luiz Gonzaga. **A teoria da federação e o estado federal brasileiro**. Disponível em: <<https://www.agu.gov.br/page/download/index/id/550982>>. Acesso em 06 abr. 2019.

SANTOS, Ariadne Oliveira Silva de Carvalho. ALVES, Adriana Degaulle. **O pacto federativo na ordem constitucional brasileira**. Disponível em: <<https://even3.azureedge.net/processos/OPACTOFEDERATIVONAORDEMCONSTITUCIONALBRASILEIRA.e9383410821846d0b8d8.pdf>>. Acesso em 04 abr. 2019.

## A INTERVENÇÃO DA UNIÃO FEDERAL EM MUNICÍPIOS

ALVARENGA, Gustavo Lafaete<sup>12</sup>  
RODRIGUES, Luan Cesar de Souza<sup>13</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>14</sup>

### INTRODUÇÃO

Tecendo considerações preliminares acerca do tema abordado, insta reprimir que uma das peculiaridades cruciais da Federação como forma de estado é a descentralização do poder político que origina diversos centros propagadores de comandos decisórios. Estes nada mais são que, os entes federados formados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Dito isto, pode-se dizer que a intervenção é um instrumento excepcional que só pode ser utilizado em situações que se enquadrem nos motivos expressos indicados nos artigos 34 a 36 da Constituição federal do Brasil.

O processo interventivo consubstancia-se em uma ab-rogação ou derrogação, excepcional e temporária, prevista em hipóteses remotas no texto da Constituição Federal da autonomia política do ente, objetivando à manutenção do próprio pacto federativo. Em outros dizeres, esta medida autoriza que um ente interfira nas decisões políticas de outro, suspendendo temporariamente sua autonomia.

Cumprido salientar que, diferentemente de outros países, nosso ordenamento não permite a chamada intervenção *per saltum*, que é a intervenção da união diretamente nos

---

<sup>12</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, gustavoalvarengagustavo@gmail.com;

<sup>13</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana;

<sup>14</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

municípios pertencentes aos estados-membros, podendo apenas a uniãoi intervir em municípios localizados em seu território federal.

## MATERIAL E MÉTODOS

A metodologia empregada para realização do presente resumo consiste nas análises e citações das doutrinas que asseveram sobre o tema, bem como os artigos que discorrem sobre o tema na Carta Magna.

## DESENVOLVIMENTO

O artigo 35 da Constituição Federal de 1988, assevera que: O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

- I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;
- II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;
- III – não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)
- IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial. (BRASIL, 1988).

Observa-se que a regra é não intervir, porém quando for necessário ocorrerá a intervenção para resguardar esses quatro incisos descritos acima que irá se esmiuçar através desse resumo, para melhor entendimento. Primeiramente, o inciso I do artigo 35 abarcado acima, não se deve confundir-se, embora parecido com o artigo 34, inciso V, alínea a que discorre também “A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: [...] V – reorganizar as finanças da Federação que: a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior” (BRASIL, 1988).

No tocante ao conceito de dívida fundada, segundo a secretaria de estado de fazenda do Rio de Janeiro:

A dívida fundada é baseada em contratos de empréstimo ou financiamentos com organismo multilaterais, agências governamentais ou credores privados, que geram compromissos de exigibilidade superior a doze meses, contraídos para atender a desequilíbrios orçamentários ou a financiamento de obras e serviços públicos (RIO DE JANEIRO, 2017, s.p).

Quando a intervenção se dá entre a União no estado, o texto maior esclarece que é por mais de dois anos referente a dívida fundada, já nos municípios, com dois anos consecutivos, poderá ser declarada a intervenção imediatamente se assim o Estado-membro ou a União entender, salvo motivo de força maior, conforme os artigos em análise discorrem. Acerca do assunto, conforme palavras de Paulo e Alexandrino:

A intervenção funciona como meio de **controle de constitucionalidade**, uma vez que consubstancia medida coercitiva última para o restabelecimento da obediência à Carta da República por parte dos entes federativos. A decretação da intervenção é um ato político, executado sempre, exclusivamente, pelo Chefe do Poder Executivo (Presidente da República ou Governador de Estado). (PAULO; ALEXANDRINO, 2017, p 316-317).

Complementando aduz Lenza:

No entanto, excepcionalmente, a CF prevê situações (de anormalidade) em que haverá intervenção, suprimindo-se, temporariamente, a aludida autonomia. As hipóteses, por trazerem regras de anormalidade e exceção, devem ser interpretadas restritivamente, consubstanciando-se um rol taxativo, *numerus clausus*. A regra da intervenção seguirá o seguinte esquema: Intervenção federal: União nos Estados, Distrito Federal (hipóteses do art. 34) e nos Municípios localizados em Território Federal (hipótese do art. 35); (LENZA, 2017, p.523).

No inciso II, é mais comum no que concerne a ação interventiva entre o Estado-membro e o município, é quando um prefeito não faz a prestação de contas ao tribunal de contas do estado – TCE. Essa situação é melhor regulamentada pela constituição do estado,

porém sua diretriz, e sua premissa maior dá pelo texto constitucional. No tocante ao inciso III, este dispõe sobre o mínimo de receita exigido obrigatoriamente para a manutenção da educação e da saúde. No setor da educação o percentual mínimo fixado pela constituição conforme artigo 212 da constituição federal é:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988).

Neste diapasão, o percentual da saúde é definido por lei complementar, podendo variar de acordo com o percentual da mesma em que o Estado-membro definir. Com isso, pode-se realçar com cores quentes que, o município que não aplica o mínimo que tem que aplicar das receitas municipais em saúde e em educação conseqüentemente poderá afligir-se de uma intervenção do estado ou se eventualmente for um município localizado no território federal, caso venha a ser criado um novo território federal, poderá haver uma intervenção da união nesse município.

Consoante com o tema, tem-se o inciso IV que dispõe sobre a representação do TJ. Por conseguinte, quando se fala que o TJ deu provimento a representação, é porque alguém provocou o Tribunal de Justiça e quando se tem uma provocação por representação, diz-se que está diante do Ministério Público Estadual através do chefe máximo do mesmo, que é o procurador geral de justiça. Portanto, esta representação é o PGJ provocando o Tribunal de Justiça, para que ele julgue a chamada ADI, ação direta de inconstitucionalidade interventiva ou a excoioriedade de uma lei, desde que no âmbito do TJ ou da Constituição Estadual, porque o município está descumprindo princípios colocados na mesma, com isso o TJ requisitará ao governador para que determine a intervenção neste município que infringiu este dispositivo.

Contudo, cumpre salientar que se tratando de municípios localizados no território federal, será o PGR, procurador geral da república provocando o STF, supremo tribunal

federal para que o mesmo requirite ao chefe do executivo da união a decretação da intervenção neste tipo de município.

Adiante no exposto em estudo, no que concerne a intervenção *per saltum*, que significa por salto, Paulo e Alexandrino ilustram que:

A União tem competência para intervir nos estados e no Distrito Federal. **Em hipótese nenhuma a União intervirá em municípios localizados em estado-membro.** A União só dispõe de competência para intervir diretamente em município **se este estiver localizado em Território Federal (CF, art. 35).** (PAULO; ALEXANDRINO, 2017, p 316).

Essa proibição resguarda o que fora pactuado entre os entes federativos, garantindo a limitação dessa medida drástica, dito isso, ora, convenha-se que, se entre a união e o município, existe o estado-membro, por que a união interveria diretamente? Se pudesse haver essa possibilidade de intervenção direta, certamente não precisaria de ter estados-membro, ele seria nulo nesse contexto.

Importantíssimo destacar, ao discorrer sobre a temática em questão que, ao contrário do que algumas pessoas acham, a intervenção federal é totalmente diferente de intervenção militar, conforme expõe, em seu magistério, Freire:

A intervenção federal é uma medida extraordinária, emergencial, prevista na Constituição Brasileira, que ocorre quando o Governo Federal entende que precisa agir para garantir a integridade do país, a ordem pública, o exercício da autoridade dos três Poderes, a organização das finanças, o respeito à Lei e à Justiça ou os princípios constitucionais em algum dos estados brasileiros. A intervenção militar, por sua vez, não está prevista na Constituição e seria uma afronta às regras democráticas brasileiras. A ocorrência de algo do tipo significaria que o comando político sairia das mãos dos Poderes constituídos e passaria a ser exercida, à força, pelos militares. Ou seja, o Governador e até mesmo o Presidente deixariam de gerir as decisões públicas, passando as autoridades a serem definidas pela hierarquia militar, em um regime de exceção. (FREIRE, 2018, s.p.).

Portanto, a intervenção federal é legítima e abarcada na Constituição federal, onde ao decretá-la o presidente da república terá que ouvir dois órgãos consultivos que são o

conselho da República e o conselho de defesa nacional conforme expõe o artigo 90º, inciso I, e artigo 91, parágrafo 1º, inciso II. Mencionados dispositivos constitucionais dispõem que:

Art. 90. Compete ao Conselho da República pronunciar-se sobre:

I - intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio;

Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático, e dele participam como membros natos: [...]§ 1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional: [...] II - opinar sobre a decretação do estado de defesa, do estado de sítio e da intervenção federal; (BRASIL, 1988).

E diante do exposto acima, se o presidente decidir pela intervenção, ele baixará um decreto presidencial de intervenção especificando a amplitude, prazo, condições de execução e que se couber, nomeará o interventor. Vale lembrar que, enquanto perdurar o cumprimento da intervenção federal, a Constituição não poderá ser alterada.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A discussão do tema proposto gira em torno da natureza drástica dessa medida, que só poderá ser usada em último caso. Têm-se que ressaltar que, as regras para tomar essa medida devem ser observadas e seguidas com extrema observância e cautela, a fim de que, não sendo observados esses detalhes e normas, o pedido conseqüentemente será negado, como no caso da decisão da IF584 do relator, ministro Celso de Mello:

DECISÃO: Tratando-se de decisão emanada de Tribunal de Justiça, incumbe ao credor do Poder Público a obrigação formal de dirigir-se, previamente, ao Presidente da Corte judiciária em questão, para, naquela instância, deduzir o pedido de intervenção federal. Se o Presidente do Tribunal - de que emanou a ordem judiciária alegadamente descumprida - entender que a autoridade do julgamento proferido pela Corte está sendo desrespeitada, caber-lhe-á, então, mediante juízo positivo de admissibilidade, determinar o processamento do pedido e o seu ulterior encaminhamento ao Supremo Tribunal Federal, a quem competirá apreciar a postulação formulada pela parte interessada, e, sendo o caso, requisitar, ao Presidente da República, a decretação de intervenção

federal no Estado-membro. É por essa razão que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, nas hipóteses de alegado descumprimento de decisão judicial proferida por outros Tribunais, tem advertido faltar legitimidade ativa à parte interessada, para, agindo *per saltum*, submeter, desde logo, ela própria, à Suprema Corte, o pedido de intervenção federal contra o Estado-membro devedor (IF nº 555-MG (AgRg), Rel. Min. CELSO DE MELLO). (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 1999, s.p).

No caso em debate, o estado de São Paulo estava descumprindo uma ordem judicial, porém o credor interessado, ao não observar os dispositivos que versam sobre a intervenção devidamente descritos na lei maior, mais precisamente no artigo 36, inciso II da constituição federal, cometeu um equívoco e solicitou diretamente a suprema corte que intervisse no estado em questão, cometendo inclusive ao ver do relator um pedido *per saltum*, onde o ministro, com maestria considerou ilícito o pedido devido à falta de legitimidade do credor em pleitear diretamente a intervenção. Ora, aquele deveria primeiro submeter o pedido ao presidente do tribunal local, para que em caso de admissão por parte deste juízo ao que fora pedido pelo credor lograsse como positivo, o mesmo com sua devida legitimidade encaminharia para o STF para devida apreciação. E sendo a apreciação acolhida, a suprema corte requisitaria ao presidente da república para que decretasse a intervenção no devido estado-membro, por descumprimento de decisão judicial.

## CONCLUSÃO

Para fins de conclusão, diante do exposto acima, buscou analisar a intervenção federal que diferentemente da intervenção militar tem amparo legal só sendo usada no rol taxativo, chamado *numerus clausus*, descrito nos artigos 34 e 35, em que haverá a suspensão temporária da autonomia daquele ente que sofre a intervenção.

Observou-se que as regras para tomar essa medida, devem ser observadas, minuciosamente, sob pena de indeferimento do pedido quando não cumprido todas as formalidades e procedimentos exigidos por lei, principalmente no que tange no o pedido por provocação e requisição. Porém se feita pelo meio espontâneo, o chefe do executivo poderá decretá-la sempre que entender ter motivos plausíveis, sempre para atender o

interesse da coletividade que está sofrendo com a desordem daquele ente que sofrerá a intervenção.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição (da) República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.Htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.Htm)>. Acesso em 20 mar. 2019;

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Brasília. Decisão monocrática do Ministro relator Celso de Mello. Publicado em 22 de fev. 1999. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=48&dataPublicacaoDj=12/03/1999&incidente=1694284&codCapitulo=6&numMateria=28&codMateria=2>>. Acesso em 05 abr. 2019.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 21 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017;

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 16 ed. São Paulo: Editora Método, 2017;

RIO DE JANEIRO (ESTADO). Secretaria de Estado de Fazenda. **Dívida pública**. Disponível em: <[http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?\\_afLoop=14754695700774917&datasource=UCMServer%23dDocName%3A1706076&\\_adf.ctrl-state=si276tcwj\\_9](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afLoop=14754695700774917&datasource=UCMServer%23dDocName%3A1706076&_adf.ctrl-state=si276tcwj_9)>. Acesso em: 05 abr. 2019;

FREIRE, Quintino Gomes. A diferença entre intervenção federal e intervenção militar. *In: Diário do Rio*: portal eletrônico de informações, 24 fev. 2018. Disponível em: <<https://diariodorio.com/diferenca-entre-intervencao-federal-e-intervencao-militar/>>. Acesso em 05 abr. 2019;

## A EXTENSÃO DA LOCUÇÃO “INTERESSE LOCAL” EM SEDE DE COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

SILVA JUNIOR, Ivanildo Geremias da<sup>15</sup>  
FONTOURA, Thalles Henrique de Faria<sup>16</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>17</sup>

### INTRODUÇÃO

Neste trabalho, abordar-se-á o que se entende por interesse local em se tratando de competências constitucionais, uma vez que a constituição federal prega sobre as competências que são de responsabilidade da União e do município e aos estados restou o que a doutrina chama de competência residual ou silêncio eloquente, ou seja, não é competência da união e nem do município, cabe ao estado reger sobre o assunto.

O Brasil, Estado Democrático de Direito, possui sua subdivisão em entes federativos que detêm capacidade de atuarem, cada um em sua área. Em se tratando de assuntos de abrangência nacional, tem-se como a União com poder para reger estas relações. Seguindo a linha, os Estados-membros possuem capacidade regional. Já os municípios estão englobados nos entes de competência local. É importante, ainda, frisar que o Distrito Federal é um ente anômalo, isto é, possui capacidade local e regional. Também, vale ressaltar que os entes federados possuem autonomia nos assuntos que lhes foram

---

<sup>15</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, ivanildo.jr10@hotmail.com;

<sup>16</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, thallesfontour@hotmail.com;

<sup>17</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

delegados, porém, não são independentes, tampouco possuem poderes para buscar sua independência. Podendo até sofrerem intervenção, caso insista no assunto.

Sabendo disso, o que importa é entender como funciona o interesse local, gerado pela constituição federal que foi dado aos municípios. Até onde esse poder se estende. Trazendo também o entendimento do STF em um determinado caso em que trouxe à tona se é de capacidade ou não do município legislar sobre o horário de funcionamento de comércios que funcionam em suas dependências.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e o material utilizado para a realização da pesquisa foram revisões de bibliografias constitucionais consagradas no âmbito jurídico brasileiro utilizando obras de José Afonso da Silva e Alexandre de Moraes e outros, além de artigos científicos pesquisados em periódicos eletrônicos, assim como a própria constituição Federal brasileira de 1988 para a fundamentação dos argumentos apresentados sobre o tema, utilizando-se do método indutivo para concluir as alegações apresentadas.

## **DESENVOLVIMENTO**

O Estado brasileiro, República Federativa do Brasil, é dividido em uma organização politico-administrativo em entidades, que compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios sendo todos dotados de autonomia, conforme o artigo 18 da Constituição Federal Brasileira. (BRASIL, 1988) O que revela que esse Estado possui unidades não dotadas de soberania, sendo esse conceito relacionado ao caráter supremo de um poder, que não aceita outro ser superior ou em concorrência, mas sim de autonomia que é a capacidade de autogoverno, auto-organização e autoadministração. (LIMA, 2012, s.p). Nesse sentido afirma Bahia,

A soberania é uma qualidade do Estado, ou segundo alguns autores, um dos elementos do Estado, que pode ser analisado sob perspectiva interna – dando unidade à Federação, - e externa, ao ser reconhecido e respeitado perante a comunidade jurídica internacional. A autonomia, entretanto, está alinhada apenas ao ambiente interno do País e se identifica pela capacidade política interna do ente federativo, caracterizada pela tríplice capacidade de: auto-organização (consiste no poder de elaborar as leis próprias), Autogoverno (com a manifestação de Legislativo, Executivo e Judiciário próprio) e autoadministração (com a administração descentralizada e serviços públicos próprios). (BAHIA, 2017, p.258)

Essas unidades federativas, também são chamadas de Estado-membro, além de autônomas, são pessoas jurídicas de direito público interno. Não existe subordinação ou hierarquia em suas relações, sendo apenas imprescindível a coordenação e cooperação entre elas. Já a soberania é dada de forma exclusiva à República Federativa do Brasil, que é a junção de todos os Estados-membros, sendo ela pessoa jurídica de direito público internacional. O Estado federal é representado pela união nas relações de direito internacional. (LIMA, 2012, s.p)

Para garantir a autonomia dos entes federativos foi necessária a repartição de competências para garantir o pacto federativo, caracterizando e assegurando o convívio no Estado Federal. (MORAES, 2016, p.234). Dutra cita outros autores que defendem essa ideia:

Vaticinam Gilmar Mendes, Inocêncio Coelho e Paulo Gustavo Gonet que: “como no Estado Federal há mais de uma ordem jurídica incidente sobre um mesmo território e sobre as mesmas pessoas, impõe-se a adoção de mecanismo que favoreça a eficácia da ação estatal, evitando conflitos e desperdício de esforços e recursos. A repartição de competências entre as esferas do federalismo é o instrumento concebido para esse fim”. (DUTRA, 2017, p.177)

Logo, para que no território brasileiro não exista conflito de atribuições, a constituição federal divide e estabelece as competências administrativa, legislativa e tributária de cada ente federativo. (DUTRA, 2017, p.177)

Segundo o Professor José Afonso da Silva (2005, p.479), competência é: “é a faculdade jurídica 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 servem os

órgãos ou entidade estatais para realizar suas funções” (SILVA, 2005, p.479). Com isso, a competência de cada Estado-membro (União, Estado, Distrito federal e Municípios) será designada pela constituição federal, atribuindo matéria própria a cada um. (MORAES, 2016, p.234)

As competências são normalmente classificadas como administrativa que é uma autorização para agir concretamente sobre determinada matéria, (DUTRA, 2017, p.177). Para Paulo e Alexandrino é uma atuação efetiva para realizar tarefas. (PAULO; ALEXANDRINO, 2017, p.329). Também é classificada como legislativa que é uma autorização para a produção de normas gerais e específicas sobre determinado assunto. Além também de ser classificada como tributária que é a possibilidade de criação de tributos. (DUTRA, 2017, p.177)

Para definir as competências de cada ente federativo foi utilizado o princípio da predominância do interesse, que norteia toda repartição de competência. (MORAES, 2016, p. 234). Segundo o professor José Afonso da Silva

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades competente do Estado federal é o da predominância do interesse, segundo o qual a 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, tendo a Constituição vigente desprezado o velho conceito do peculiar interesse local que não lograra conceituação satisfatória em um século de vigência. (SILVA, 2005, p.479)

Portanto, baseado no princípio na predominância de interesse, as matérias e questões de predominância de interesse geral ou nacional, incumbirá a União. Já os de predominância de interesse regional caberão aos Estados. Por sua vez, os municípios se restringem a predominância de interesse local. Por fim, o Distrito Federal, por expressa condição constitucional (§1º, Art.32, CF, BRASIL, 1988), exercem cumulativamente as competências do Estado e Município. (MORAES, 2016, p.234)

Um exemplo facilitador na compreensão do princípio da predominância de interesse é a prestação de serviço de transporte público de passageiro. Se o transporte for internacional ou interestadual, o interesse será nacional ou geral, logo, pertence à união regular esse serviço. Se for dentro do mesmo estado, ou seja, intraestadual (intermunicipal), caberá o estado à competência, por ser de interesse regional. Já se o serviço ocorrer dentro do mesmo município, intramunicipal, a atribuição será do município, por ser de interesse local. (PAULO; ALEXANDRINO, 2017, p.331)

Nota-se que aos municípios caberá a competência de interesse local, sendo a regra para aplicação do princípio da predominância de interesse. Porém, além do Distrito Federal ser uma exceção por ter dupla predominância de interesse, cabendo também o interesse local (§1º, art.32, CF) (BRASIL, 1988). Existe outra ressalva a esse princípio que é a exploração de gás canalizado, sendo matéria que predomina no interesse local, segundo a carta constitucional (§2º, art.25, CF) (BRASIL,1988) cabe aos Estados-membros a competência sobre a temática. (PAULO; ALEXANDRINO, 2017, p.332)

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Por algum tempo, muito se discutia sobre o campo de abrangência do interesse local. Pois, a constituição federal no inciso I do artigo 30 autoriza os municípios a legislar sobre assuntos de interesse local, contudo, não existia um consenso sobre a possibilidade de os municípios regularem o horário de funcionamento do comércio por meio de lei. O entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal foi pacífico no entendimento que era legítimo a possibilidade de legislação da fixação do horário comercial, salvo se violarem legislação estadual ou federal que regulamente sobre o assunto. Devido a isso, ocorreram excessivas ações diretas de inconstitucionalidade, alegando que lei municipal viola a regulamentação de lei estadual e federal.

Com isso, para pacificar definitivamente a questão, houve uma aprovação de uma proposta do ministro Gilmar Mendes, até então presidente da comissão de jurisprudência do STF, sendo esta publicada no Diário da Justiça Eletrônico, a súmula vinculante nº 38, no

dia 19 de março de 2015, que relata: “É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial” (STF, 2015, s.p). Pela força normativa da súmula, essa premissa deverá ser aplicada pelos demais órgãos do poder judiciário, pela administração pública direta e indireta em todas as esferas, declarando assim, a legitimidade dos municípios fixarem o horário de funcionamento do comércio. (ARECO, 2015, s.p)

Outra discussão recente de competência legislativa que chegou até o STF sobre a legitimidade de uma lei municipal de São Paulo proibiu manuseio, utilização, queima e soltura de fogos de artifício na cidade de São Paulo. (BÁRBIERI; OLIVEIRA, 2019, s.p)

A lei municipal foi sancionada pelo prefeito de São Paulo, Bruno Covas, porém chegou a ser suspensa pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, em seguida foi retida a suspensão e agora foi suspensa pelo Ministro do STF Alexandre de Moraes até a decisão da suprema corte sobre o caso. (BÁRBIERI; OLIVEIRA, 2019, s.p). Segundo entendimento de Alexandre de Moraes em sua decisão

A proibição total de utilização desses produtos interferiu diretamente na normatização editada pela União em âmbito nacional, incorrendo em ofensa à competência concorrente da União, dos Estados e do DF. Não poderia o Município de São Paulo, a pretexto de legislar sobre interesse local, restringir o acesso da população paulistana a produtos e serviços regulados por legislação federal e estadual" (BÁRBIERI; OLIVEIRA, 2019, s.p)

Nota-se o entendimento do Ministro que lei municipal extrapola a sua competência ao sancionar proibição de artefatos pirotécnicos ruidosos que tem por atribuição ser da União concorrente aos Estados e DF, portanto no ponto de vista jurídico a lei não possui legitimidade para produzir efeitos.

## CONCLUSÃO

Levando em consideração que os entes são dotados de autonomia, para que esta autonomia seja exercida, a constituição dividiu por meio de norma expressa a abrangência

de cada poder delegado aos entes federativos. Desta forma, cada ente atua, com plenos poderes na região em que lhe fora cedida pela carta magna.

Dito isso, tem-se a competência local como sendo de responsabilidade do ente federativo denominado município, porém, tal competência está restrita às normas regionais e à rigor, a competência local deve obedecer a alguns parâmetros redigidos pelo ente que possui atuação federal ou até mesmo os entes estaduais.

Sendo assim, ao se redigir uma nova legislação elaborada pelo ente municipal, com competência local, basta que não viole nenhuma norma estadual ou federal para que esta lei entre em vigor com plenos poderes para que atue de forma legítima.

## REFERÊNCIAS

ARECO, Luiz Paulo de Castro. **Supremo Tribunal Federal põe fim à polêmica dos horários comerciais**. Disponível em: <<https://juridicocerto.com/p/luizpaulodecastroare/artigos/supremo-tribunal-federal-poe-fim-a-polemica-dos-horarios-comerciais-1296>>. Acesso em 03 abr. 2019

BAHIA, Flavia. **Descomplicando Direito Constitucional**. 3 ed. Recife- PE: Editora Armador, 2017.

BÁRBIERE, Luiz Felipe; OLIVEIRA, Mariana. Ministro do STF suspende lei que proibia fogos de artifício na cidade de São Paulo. *In*: **G1**: portal eletrônico de informações, 01 abr. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/04/01/ministro-do-stf-suspende-lei-que-proibia-fogos-de-artificio-na-cidade-de-sao-paulo.ghtml>> acesso em 13 abr. 2019

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)> acesso em 02 abr. 2019

DUTRA, Luciano. **Direito constitucional essencial**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

LIMA, Karlla Karolinne França. Os Estados-membros de uma federação possuem soberania? são verdadeiros Estados? *In*: **Conteúdo Jurídico**, Brasília, 2012. Disponível em:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-estados-membros-de-uma-federacao-possuem-soberania-sao-verdadeiros-estados,37883.html>> Acesso em 02 abr. 2019

MORAIS, Alexandre de. **Direito constitucional**. 33 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 16 ed. São Paulo: Método, 2017

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2005.

STF, Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante Nº 38**. Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2183>> Acesso em 03 abr. 2019

## A FASE POLÍTICA DA INTERVENÇÃO DA UNIÃO FEDERAL

RABELLO FILHO, Jones Urubatan Frias<sup>18</sup>  
CHAVES, Breno de Almeida<sup>19</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>20</sup>

### INTRODUÇÃO

O presente resumo expandido tem como principal objetivo, trazer para os futuros leitores, alguns comentários acerca da fase política da intervenção da União Federal. Inicialmente, de maneira sucinta, será abordado a concepção acerca da Federação. Logo em seguida, visa citar o entendimento de vários doutrinadores sobre o tema intervenção, onde se caracteriza como um ato político que visa suspender a autonomia dos Entes Federativos (exceto da União).

A intervenção poderá ser feita pela União (âmbito federal), nos Estados-Membros e no Distrito Federal, ou pelos Estados, que poderão intervir em seus respectivos Municípios (não podendo intervir em municípios de outros estados. A União só poderá intervir em Municípios caso estes estejam localizados dentro de Território Federal, não podendo realizar a chamada “intervenção *per saltum*”, que consiste na intervenção da União nos Municípios localizados dentro dos Estados.

---

<sup>18</sup>Graduando do 3º período do curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade de Bom Jesus do Itabapoana, jonesfilho20@gmail.com;

<sup>19</sup>Graduando do 3º período do curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade de Bom Jesus do Itabapoana, almeida-breno@hotmail.com;

<sup>20</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

A intervenção é caracterizada por ser um ato político, em razão de ser decretada pelo Presidente da República, ela consiste em ser o oposto da autonomia, pois a retira do Ente da Federação que possivelmente venha a ameaçar a própria Federação, e, por fim, ela é uma mediada excepcional, pois se encontra envolvida nos limites do próprio decreto interventivo. Também será visado no presente resumo expandido, analisar como é exercida a intervenção.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

Os materiais e métodos utilizados para a elaboração desse resumo expandido foram diversas pesquisas realizadas em diferentes sites, artigos e doutrina, que por sua vez abordam de maneira explicativa o tema escolhido.

## **DESENVOLVIMENTO**

A Federação é considerada uma organização política, que vai de acordo com o desempenho conjunto que estabelece um interesse geral, aprova e beneficia a junção de esforços dos Entende-Federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), almejando o bem comum. Seguindo esta linha de pensamento, a Federação, nesse sentido, seria a reprodução do conceito de “vida em sociedade”, no plano político-jurídico. Uma reunião de todas as forças (sociedade de Estados). (PEREIRA, 2013, s.p.)

Cada Ente Federativo possui autonomia, para que seja possível se organizarem e se autogovernarem. A autonomia é caracterizada pela tríplice capacidade de auto-organização e normatização, autogoverno e autoadministração. Porém em alguns casos essa autonomia poderá a vir a ser, excepcionalmente, suspensa temporariamente (seja pela União ou pelo Estado). O afastamento desta autonomia política será admitido se a existência da unidade da própria Federação estiver correndo risco, assim se suspenderá a autonomia com a finalidade de preservar a Federação.

A Intervenção poderá ser de âmbito federal, em que a União realizará a intervenção nos Estados e no Distrito Federal (em regra), ou poderá ser de âmbito Estadual, nesse caso o Estado é quem realizará a intervenção nos Municípios que integram o seu território, nunca em municípios de outros estados. A União não poderá intervir nos municípios encontrados dentro de território Estadual, mas poderá vir a intervir em Municípios alocados em Territórios Federais. (MORAES, 2010, p. 318).

Segundo o magistério de Bulos (2018, p.1013), a intervenção seria uma suspensão excepcional da autonomia política de alguns entes Federativos; Estados, Município e Distrito Federal, visando a preservação da estabilização federativa. A intervenção se refere a uma medida excepcional, sendo temporária (a intervenção nunca será perpétua, porém o prazo estabelecido poderá ser estendido), caracteriza por ter uma natureza política, encontrada num “*punctum dolens*”. Sendo assim, seus atos interventivos não poderão ser efetuados de maneira aleatória, em razão de serem providencias extremas, não podendo por esse motivo, cercar de modo injustificado, as aptidões de auto-organização, autoadministração, autogoverno e auto legislação dos Entes Federais.

De acordo com Dirley da Cunha Junior (2016), a Intervenção Federal irá ser dita como um ato político enraizado dentro da própria constituição, que incide sobre a não capacidade de gerenciamento de uma Entidade Federada nos interesses políticos de outra, assim, suspendendo, de modo temporário, sua autonomia, por motivos previstos dentro da Constituição.

A própria Constituição Federal irá prever as hipóteses de intervenção, fornecendo também quem poderá ter a iniciativa, para que se possa prover a o procedimento causador da intervenção. Através de um decreto interventivo elaborado pelo Presidente da República, será formalizada a intervenção, diante disto, quando esta se tornar pública irá ocorrer imediatamente. (VASCONCELOS, 2018, s.p.).

Tavares (2018, p.937), ainda, diz que a intervenção é composta por três principais características, 1º ato político, 2º é o oposto da autonomia e 3º medida excepcional. É considerada um ato político pela simples razão de que somente a autoridade do próprio Presidente da República tem a capacidade de realizar o Decreto Federal (denominado de

decreto interventivo), para que a intervenção seja estabelecida. O artigo 34 da CF/88, compõem a regra básica, pois a intervenção só poderá ocorrer nos fatos expressos nos sete incisos deste artigo. O fato de ser considerada excepcional está diretamente ligada aos limites presentes no próprio decreto interventivo. O decreto sempre estabelecerá o prazo constante da intervenção, e por fim, terá que dizer em qual órgão ocorrerá a intervenção.

A intervenção, por ser um ato político-administrativo, orienta-se através da manutenção do pacto federativo, não precisando depender de pessoa (ou pessoas) que consistam em ser responsável pela transgressão que enseja a intervenção. Por essa causa, e como a intervenção não implica pena ao futuro possuidor do cargo de Chefe do Executivo, sua renúncia e a ascensão do cargo pelo seu vice, não fazem com que a intervenção seja impedida de acabar. “O objetivo é, frise-se, restabelecer a ordem. A previsão constitucional do instituto da intervenção federal e estadual encontra-se nos arts. 34 e 35, respectivamente”. (TAVARES, 2018, p.938).

## DISCUSSÃO

Barcellos (2018, p.250) diz que a intervenção vem a funcionar, do ponto de vista operacional, com as hipóteses estabelecidas na CF/88, que permitem a intervenção. O artigo 34 relata quais são as hipóteses que autorizam a intervenção da União nos Estados e no Distrito Federal, e logo em seguida, presente no artigo 35, está esclarecido a lista de hipóteses que vem a permitir a intervenção dos Estados nos Municípios. O detentor da competência necessária para decretar a intervenção federal, e logo após, executa-la, é pertencente ao Presidente da república (artigo 84, X), e quem tem tal competência de intervir nos municípios são os Governadores.

A Constituição antevê determinados procedimentos para serem notados, para que, dessa forma, esta decisão possa ser finalmente tomada pelo Poder Executivo (variando dependendo da hipótese de intervenção). Em regra, o Presidente da República teria o dever de escutar os Conselhos da República (artigo 90, I) e de Defesa Nacional (artigo 91, § 1º, II). Entretanto, tal manifestação estabelecida pelos Conselhos não vem a ser vinculativa, todavia

consegue gerar um certo benefício político para o Chefe do Executivo. Algo importante de ser lembrado é que uma das hipóteses de crime de responsabilidade abrange o atentar contra o livre exercício dos Poderes das unidades da Federação (artigo, 85, II).

Uma vez decretada a intervenção, esta deverá ser submetida ao Congresso Nacional (art. 49, IV) ou à Assembleia Legislativa, que tem 24 horas para aprovar ou suspender o ato de intervenção um procedimento. O art. 36, § 3º, dispensa a submissão ao Congresso Nacional ou à Assembleia Legislativa apenas nos casos previstos nos arts. 34, VI e VII, e 35, IV, nos quais há participação do Poder Judiciário. (BARCELLOS, 2018, p.250)

Segundo Silva (2013, p.490), a efetivação da intervenção federal ocorre através de um decreto do Presidente da República, neste decreto irá ser encontrado, de modo específico, qual será a “amplitude, o prazo e condições de execução da intervenção. E caso venha a ser necessário, um interventor” (art. 36, § 1º CF). Ela poderá alcançar qualquer órgão do poder estadual, porém nos casos em que se atinja o Poder Executivo, necessariamente terá que ocorrer a nomeação do interventor, a fim de exerça as funções anteriormente do Governador. Se abordar o Legislativo somente, será desnecessário a atuação do interventor, todavia, desde que o ato de intervenção imponha as funções Legislativas sobre o Chefe do Executivo Estadual (se vier a ocorrer em ambos, o interventor também será necessário, para que exerça os cardos do executivo e do legislativo).

Segundo Moraes (2018, p. 433), é autorizado a decretação de intervenção federal em órgãos do Poder Judiciário, sob o prisma da organização dos Poderes, advertida a atividade jurisdicional preenchida por Juízos e Tribunais, exercendo o Presidente da República a devida aptidão para decretar a intervenção, quer no Poder Executivo ou no Poder Legislativo. Incumbiria, ainda, a decretação de intervenção federal no Poder Judiciário, necessitando, o ato interventivo, abreviar-se quanto a sua abrangência à atividade material (administrativa) dos órgãos judiciais.

O decreto de intervenção federal, quanto ao controle político, será pendente (no prazo de 24 horas) à aferição do Congresso Nacional, que caso não venha a estar em funcionamento, terá que ser convocado extraordinariamente para que possa ou não

aprovar o ato interventivo juntamente com a suspensão da execução da medida, podendo configurar um crime de responsabilidade do Presidente da República, como estipulado nos artigos 49, IV e 85, II. A doutrina não sendo uníssona sobre haver uma necessidade de um controle político do decreto de intervenção federal provocada através de uma requisição do STF, STJ e TSE. (MORAES, 2018, p. 433). Ferreira Filho diz que:

O decreto pelo qual é instaurada a intervenção federal deverá ser submetido ao Congresso Nacional. E isso qualquer que seja a natureza do ato presidencial, mesmo que se trate de mero ato vinculado, como é o decreto de intervenção em virtude de requisição do Poder Judiciário (FERREIRA FILHO, 1997, p. 299).

Slaibi Filho (2004, p. 839), por sua vez, articula advertindo que, no caso de intervenção decretada *ex officio* ou decorrentes de solicitação terá que se aplicar o controle congressual ou legislativo. “Quando a intervenção é requisitada, não cabe controle político, porquanto aí os dois Poderes já aturam na manifestação de vontade que o formou” (SLAIBI FILHO, 2004, p. 839).

## CONCLUSÃO

De acordo com o exposto, é possível identificar que intervenção federal é um ato político, cuja a União vem a suspender a autonomia dos Estados Membros, em razão de alguma ameaça contra a própria federação brasileira. Sendo assim essa suspensão ocorre por meio de um decreto interventivo elaborado pelo Presidente da República, que nele deverá constar qual será a “amplitude, o prazo e condições de execução da intervenção.

Cada um dos Estes Federativos detém sua própria autonomia, assim existe a possibilidade dele se autogovernarem e se organizarem por conta própria (sem que sejam dependentes de outro Entes). A Intervenção é caracterizada por ser um ato político, pela simples razão de que somente o Presidente da República é tem as devidas competências para a decreta-la. Ela é uma medida excepcional, pois se encontra envolvida diretamente aos limites estabelecidos no próprio decreto interventivo. Tal decreto sempre terá que

conter o prazo de vigência da Intervenção, e também deverá constar qual órgão sofrerá a intervenção.

A Constituição Federal, em seu artigo 34, aborda os tipos de hipóteses que aprovam que a União faça a intervenção nos Estados e no Distrito Federal. E estabelecido no artigo 35, estão as possibilidades que os Estados tem de intervir nos seus próprios municípios.

#### REFERÊNCIAS;

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 11 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 10 ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 1997

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. 10 ed. Rio de Janeiro Atlas, 2018.

PEREIRA, Fábio Franco. **As finalidades do federalismo e a federação brasileira**. 2013. Disponível em: <<https://fabiofrancopereira.jusbrasil.com.br/artigos/121943933/as-finalidades-do-federalismo-e-a-federacao-brasileira>>. Acesso em: 26 mar. 2019.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA.

SLAIBI FILHO, Nagib. **Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

VASCONCELOS, Juliana Almeida Carmon. **Intervenção Federal e Repartição de Competências**. 2018. Disponível em: <https://julianacalmonvasconcelos.jusbrasil.com.br/artigos/524991380/intervencao-federal-e-reparticao-de-competencias>. Acesso em: 04 abr. 2019.

## O PRINCÍPIO DA SIMETRIA NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL

BRANCO, Juliana Maria da Silva<sup>21</sup>  
FERREIRA, Ludimila de Farias<sup>22</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>23</sup>

### INTRODUÇÃO

Com o presente trabalho, busca-se explicitar sobre o princípio da simetria no ordenamento jurídico que é um princípio importante para manter a ideia de federação, tendo assim como referência de aplicação a Constituição Federal e não a Estadual. Assim, a partir da Constituição de 1988, o Brasil tem como forma de estado o “Federalismo de Três Níveis” tendo como os entes União, Estados, municípios e o Distrito Federal. Assim presente no artigo 18 da Constituição Federal, tem-se o reconhecimento de que os Municípios, os Estados, o Distrito Federal e a União são autônomos para se organizarem, criarem benefícios para seus servidores, e tratar de assuntos que desejarem, com a condição de que não violem a Constituição Federal.

Com o modelo de federação todos os entes federativos são autônomos nos termos estabelecidos na Constituição Federal. Só vem a se falar em soberania do todo, da República Federativa do Brasil, frente a outros Estados soberanos. Sendo assim os Estados-membros, dentro das competências próprias fixadas pela Constituição Federal, são tão autônomos

---

<sup>21</sup> Graduanda do 4º período do curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, [jujumsb10@gmail.com](mailto:jujumsb10@gmail.com)

<sup>22</sup> Graduanda do 4º período do curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, [ludimilafarias9@gmail.com](mailto:ludimilafarias9@gmail.com)

<sup>23</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: [taua\\_verdan2@hotmail.com](mailto:taua_verdan2@hotmail.com)

quanto à União. Logo, o objetivo deste é a análise e explicitação do princípio da simetria e a sua aplicação no ordenamento constitucional atual.

## MATERIAL E MÉTODOS

Para a realização deste resumo expandido o método utilizado foi o indutivo, auxiliador por técnicas de pesquisa de revisão de literatura.

## DESENVOLVIMENTO

Inicialmente, Federação é um sistema político em que vários grupos (Estados, províncias) se unem para formar uma organização mais ampla, conservando autonomia de cada ente para resolver suas questões como, por exemplo, criações de leis, definição de políticas públicas, cobranças de impostos. Ora, essas unidades federativas se unem para formar um sistema central, tendo uma Constituição para reger sua organização territorial

O federalismo simétrico busca corrigir as diferenças regionais por meio de uma representação igualitária entre os entes federados. O ideal no sistema federal simétrico é que cada Estado mantenha o mesmo relacionamento para com a autoridade central, que haja divisão de poderes entre os entes federados, mas que o suporte das atividades do governo central seja igualmente distribuído. (FERREIRA, s.d., s.p). Os princípios constitucionais são as principais normas fundamentais de conduta mediante às leis, exigências básicas ou fundamentos impostos para o indivíduo. A Constituição Federal de 1988 é a lei Mor, acima de todas as outras em nível de legislação no Brasil, em que Constituição é a lei fundamental e os princípios constitucionais são o que protegem os atributos fundamentais da ordem jurídica. (PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, s.d, s.p)

Os princípios constitucionais podem ser divididos em princípios constitucionais políticos e os jurídicos. Também conhecidos como Princípios Fundamentais os princípios constitucionais políticos são os princípios que estabelecem a forma, estrutura e governo do Estado. São constituídos pelas decisões políticas alicerçadas em normas do sistema constitucional. (PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, s.d, s.p)

Os princípios jurídicos são os princípios constitucionais gerais informadores da ordem jurídica nacional. São emanados das normas constitucionais, o que gera alguns desdobramentos como: o princípio da supremacia da Constituição Federal, o princípio da legalidade, o princípio da isonomia, inclusive o princípio da simetria (PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, s.d, s.p)

O Princípio da Simetria é aquele que exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas (Lei Orgânica é como se fosse a “Constituição do Município”), os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição da República (Constituição Federal), principalmente relacionadas à estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

O princípio da simetria é consequência lógica do pacto federativo. Ambos surgiram simultaneamente, ou seja, por força da Carta de 1891, que, traz em seu artigo 63 que “cada Estado reger-se-á pela Constituição e pelas leis que adotar respeitados os princípios constitucionais da União”. Atualmente, também encontra guarida na Constituição Federal. Tendo em vista, que, sua positivação varia a depender do pano de fundo em que venha a ser aplicado. Quando os destinatários são os Estados-membros, é de se reconhecer que foi alojado implicitamente nos artigos 25 e 125 do corpo permanente. Quando os destinatários são os Municípios, a previsão está presente no artigo 29 da CF/88. (FONTELES, 2015, 133)

No que concerne ao princípio da simetria, as regras previstas nas leis orgânicas municipais não podem desatender ao comando previsto na Constituição Estadual para hipótese semelhante. Tendo em vista, que, a Constituição Estadual deve seguir aos comandos da Constituição Federal. As Constituições dos Estados e as Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios deverão respeitar o princípio da separação de poderes, expressamente consagrado no artigo 2º, da Constituição.

O princípio da simetria é um dos instrumentos de grande valia para a conservação do pacto federativo, pois inibe as desigualdades intoleráveis na aliança. (FONTELES, 2015, p. 133). O princípio da simetria em seu aspecto negativa afigura-se como um instrumento de conservação do próprio pacto federativo. Logo que, de modo proporcional, sob pena de

atentar contra a própria aliança, visto que exageros podem destruir a autonomia dos entes que a compõem. A visão negativa do princípio da simetria é uma visão pessimista do postulado e muito apresentada pela doutrina, que parece ignorar a sua dimensão positiva. (FONTELES, 2015, p. 134)

Por outro lado, o constituinte originário estabeleceu limitação ao exercício do poder constituinte decorrente, na medida em que impôs a obediência aos princípios contidos na Constituição Federal de 1988. Não se pode olvidar, contudo, que, ao longo de todo o texto constitucional, encontram-se também regras mandatórias ou vedatórias explícitas com relação aos ordenamentos jurídicos locais. O artigo 27, §3º, do Texto de 1988, por exemplo, que cuida de questões ligadas ao Poder Legislativo estadual, tem natureza mandatória, ao passo que o art. 35, inciso IV, o qual veda a intervenção dos Estados nos Municípios, tem caráter nitidamente vedatório. Em vista disso, a conclusão adequada pareceria ser a de que as únicas regras da CF que devem ser seguidas pelos Estados são aquelas explicitamente direcionadas a eles (SCHLOBACH, 2014, p.11)

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Uma das críticas ao princípio da simetria é ao caráter unilateral em práticas jurisdicionais, leitura de doutrinas, a autonomia estadual sempre sai em desvantagem quando o “princípio da simetria” entra em cena. Não ocorrendo com os argumentos por analogia, onde neste as normas relativas a União não são o único paradigma (LEONCY, 2011, p.177). Já que entre os entes federativos, União, Estado, Município e Distrito Federal, não há nada constitucionalmente estabelecido que os diferencie um dos outros, quando cabíveis que sejam aplicadas mesmas consequências. Não havendo entre os entes relação de hierarquia ou subordinação, ocorrendo apenas a de cooperação e coordenação. Essa autonomia conferida aos entes federados consolida e harmoniza o princípio federativo.

Percebe-se, no entanto, que aplicação do princípio da simetria através do supremo tribunal federal não restringe a apenas a essa temática, já que bastantes situações são e

podem ser resolvidas com base no postulado, já que através do princípio existe na verdade um argumento por analogia, não se restringindo a um tema único. (LEONCY, 2011, p.178)

O princípio da simetria pode voltar a ser usado por outros tribunais na hora de tomar a decisão de aplicar a regra do foro nos estados. Trata-se de um dispositivo jurídico que determina a existência de uma relação de paralelismo entre a Constituição Federal e as legislações estaduais e/ou municipais. Isto significa dizer que, como o Brasil é um sistema federativo e os estados e municípios têm autonomia de estabelecer normas próprias, essa legislação local precisa estar sujeita aos limites estabelecidos pela Constituição Federal. (CHAPOLA, 2018, s.p)

Valendo se do princípio da simetria, o supremo tribunal federal consegue disfarçar a “criação” de normas a partir de preceitos constitucionais já existentes assimilados como paradigmas da vontade constituinte, tendo a necessidade dos estados se adaptarem aos princípios constitucionais que os limitam. (LEONCY, 2011, p.178-179). O Brasil possui um sistema federativo com os seus entes tendo autonomia para estabelecer suas normas próprias, estando essas legislações locais sujeitas aos limites estabelecidos pela constituição federal. Assim, não prática de acordo com o entendimento do supremo que só se deve julgar processo em que os parlamentares sejam acusados de crimes cometidos no mandato ou relacionados a esse atual mandato. (CHAPOLA, 2018, s.p).

## CONCLUSÃO

Conclui-se com as pesquisas feitas para realização do resumo expandido que é um tema de extrema importância para a área do direito , que é um princípio importante para o sistema federativo de três níveis, adotado aqui no Brasil sendo referência na aplicação na atual Constituição Federal, em que é aplicada tripartição dos poderes, observamos também que princípio da simetria não é utilizados apenas para a divisão dos poderes buscando estabelecer que não a diferença entre os entes todos têm a mesma autonomia tecnicamente , podendo também ser utilizadas em outros tribunais.

## REFERÊNCIAS

CHAPOLA, Ricardo. **O que é princípio da simetria. E como ele impacta as novas regras do foro.** Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/05/08/O-que-%C3%A9-princ%C3%A9>>. Acesso em: 27 mar. 2019

FERREIRA, Daniela Lima. **Federalismo Simétrico e Assimétrico.** Disponível em: <[https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=7759](https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=7759) > Acesso em: 23 mar. 2019

FONTELES, Samuel Sales. **O princípio da simetria no Federalismo Brasileiro e a sua conformação constitucional.** Disponível em: <<http://revista.pg.df.gov.br/index.php/RJPGDF/article/viewFile/291/218> > Acesso em: 22 mar. 2019

GUEDES, Marcílio Drummond. **O tão falado princípio da simetria.** Disponível em: <<https://marciliodrummond.jusbrasil.com.br/artigos/211108087/o-tao-falado-principio-da-simetria>> Acesso em: 20 mar. 2019

LEONCY, Léo Ferreira. **“Princípio da simetria’ e argumento analógico”.** Disponível em: <[file:///C:/Users/Windows/Downloads/Tese\\_Leo\\_Ferreira\\_Leoncy\\_integral.pdf](file:///C:/Users/Windows/Downloads/Tese_Leo_Ferreira_Leoncy_integral.pdf)> Acesso em: 27 mar. 2019

**PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.** Disponível em: <<http://principios-constitucionais.info/>> Acesso em: 23 mar. 2019

SCHLOBACH, Rafael Viotti. **Simetria Federativa e Separação de Poderes: um estudo da jurisprudência do STF no controle de constitucionalidade das Constituições Estaduais.** Disponível em: <[http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/03/264\\_Rafael-Viotti-Schlobach.pdf](http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2018/03/264_Rafael-Viotti-Schlobach.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2019.

## A EXTENSÃO DO “PRINCÍPIO SENSÍVEL” PARA FINS DE ESCLARECIMENTO DE INTERVENÇÃO

PEREIRA, Micaela Viriato Diniz<sup>24</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>25</sup>

### INTRODUÇÃO

O presente resumo busca apresentar a extensão dos princípios sensíveis, ou seja, aqueles que estão relacionados de modo taxativo no rol do artigo 34, VII e suas alíneas, da Constituição Federal de 1988. Sendo eles, a forma republicana, o sistema representativo e regime democrático, os direitos da pessoa humana, a autonomia municipal, a prestação de contas da administração pública, direta e indireta, a aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

Por meio das ideias, procura-se demonstrar que a intervenção será decretada somente pelo presidente da República, sendo possível somente nos casos previsto no rol do artigo mencionado acima. Por fim, serão enfocadas pesquisas em artigos, jurisprudências, conceituações e apontamentos sobre a extensão do princípio sensível, para fim de esclarecimento de intervenção.

---

<sup>24</sup> Graduanda do 9º Período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) Unidade Bom Jesus do Itabapoana (RJ), e-mail: micaladiniz13@gmail.com

<sup>25</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

## MATERIAL E MÉTODOS

Em virtude do modelo de trabalho adotado, o método empregado foi o indutivo, auxiliado por um conjunto de métodos e procedimentos de pesquisa de revisão de literatura, análise de bibliografia, por intermédio de artigos científicos e sites eletrônicos da web, fazendo uma análise junto à Constituição Federal da República do Brasil de 1988. Dada sua característica, por evidente que esse trabalho não pretende, de forma alguma, esgotar o tema, ao contrário, essa será apenas uma breve explanação do assunto que guarda consigo uma gama de vertentes passíveis de maiores análises e discussões.

## DESENVOLVIMENTO

Os princípios sensíveis podem ser encontrados no seu art. 34, inciso VII, e suas alíneas da Constituição Federal de 1988. Trata-se da forma republicana e o regime democrático, havendo eles a organização da intervenção em sua forma *in natura*. Pode-se dizer também que, o Estado se reúne em uma só nação, ou seja, para que não seja perdido sua autonomia (AKEGAWA, 2013, p.14).

Forma republicana, é aquela em que todos os poderes emanam do povo, sendo exercida em seu nome de forma temporária pelos governantes, sendo assim, para que se haja transferência do poder do povo ao governante, será necessário constituir a forma republicana como o sistema representativo (AKEGAWA, 2013, p.14), previsto no artigo 1º, Constituição Federal de 1988, “Art. 1º - O Brasil é uma República Federativa, constituída sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios” (BRASIL, 1988).

É possível notar que o sistema representativo está ligado ao direito de voto e também com o regime democrático, o que vem garantir a soberania do popular, exercido através do sufrágio universal. No Brasil existe outros meios de eleger o sistema representativo, ou seja, seria através de um plebiscito e referendium. O plebiscito ele nada mais é que uma consulta em que o povo fica submetido a responder ou não. Já o referendium

traz consigo o direito ao cidadão de se pronunciar de forma direta a respeito de questões de interesse geral da nação (BLUME, 2016).

Convém ressaltar que, o regime democrático elencado em seu artigo 34, VII, alínea “a”, da Constituição Federal de 1988, possui liame com o sistema representativo, ou seja, chegará um momento em que não poderão mais se desvincular (BLUME, 2016). Neste sentido, “art.34- A União não intervirá nos Estados, salvo para: [...] VII - assegurar a observância dos seguintes princípios: forma republicana representativa” (BRASIL, 1988). O princípio do direito da pessoa humana esclarece que, não será qualquer lesão aos direitos humanos que acarretará a intervenção no Estado, ou seja, estando relacionados a atos graves na qual o estado-membro possa se encontrar impossibilitado os direitos humanos ou para atender qualquer cidadão (AKEGAWA, 2013, p.15).

É indispensável ressaltar que a medida extrema de intervenção federal será aquela que detêm autonomia dos estados-membros, ou seja, conseqüentemente não irá se falar em subordinação entre os entes federados, atingindo suas capacidades e competências de auto governo, auto-organização, auto legislação e autoadministração, uma vez que, consiste na capacidade da unidade federativa sua autonomia de gerir seus próprios negócios no âmbito jurídico (AKEGAWA, 2013, p.15).

O princípio que gera intervenção federal será o da cota-parte combinado com o da administração pública, direta e indireta. Tendo em vista que, quem tem o dever e obrigação de prestar contas para União, são os estados-membros de sua administração direta ou indireta, com isso é possível dizer que este princípio ira visar pela proteção e mantimento sobre o cofre político, ou seja, para que não haja dilapidações sobre o patrimônio público por parte de seus representantes e administradores (AKEGAWA, 2013, p. 15).

Diante dos fatos, é possível dizer que a administração pública deverá ter um entendimento relacionado com a atividade do Poder Executivo, para que seja incidida medida interventiva, nos moldes do artigo 37, da Constituição Federal de 1988. “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade,

moralidade, publicidade e eficiência”, da Constituição Federal de 1988 (AKEGAWA, 2013, p.16).

Trata-se do desenvolvimento nas ações e do ensino, nos serviços públicos de saúde e na manutenção, o princípio da aplicação do mínimo exigível da receita resultante de impostos estaduais. Sendo esta alínea acrescida neste respectivo artigo, através do artigo 1º da Emenda Constitucional nº 14/1996, tendo como redação pela Emenda Constitucional nº 29/2000 (AKEGAWA, 2013, p.16).

É possível dizer que este princípio visa pela proteção do custeio da manutenção e do desenvolvimento da educação e saúde, como sendo necessária de que os estados-membros repassem o dinheiro dos cofres públicos arrecado de impostos (AKEGAWA, 2013, p.15). Os princípios de cunho constitucional, estão previstos no rol do artigo 205 e 196 da Constituição Federal de 1988, para com todos os cidadãos brasileiros:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. [...]

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Valer ressaltar que, a intervenção será decretada somente pelo presidente da República, sendo possível somente nos casos previsto no artigo 34, da Constituição Federal. Podendo haver qualquer umas hipóteses mencionadas no respectivo artigo, caso haja intervenção o estado será submetido a cumprir o decreto interventivo, tendo assim, como intuito de restabelecer seu status anterior a intervenção da União (AKEGAWA, 2013, p.16).

Trata-se de princípios sensíveis aqueles que estão previstos de forma taxativa no texto constitucional, devido seu aspecto direto e expresso, podendo assim, ser citado à Ação Direta de Inconstitucionalidade Interventiva, proposta pelo Procurador Geral da República, para ser julgado no STF, diante de determinada unidade federativa que não seguir as alíneas do artigo já mencionado (SANTIAGO, 2011).

Os princípios sensíveis são protegidos de forma incontestáveis pela Constituição Federal, não havendo uma efetiva aplicação pelo STF, que tende a diminuir, ou não aplicar, diante da sua gravidade, ou seja, tanto na seara jurídica quando política (SELBACH, 2006). A intervenção será executada quando não se cumprir de forma espontânea o que os princípios mencionados, com isso será nomeado um interventor que seja responsável por tal descumprimento, para o Distrito Federal ou, aos Estado-Membro, (SANTIAGO, 2011).

A intervenção poderá ser classificada como espontânea e provocada. A espontânea tem como característica manter a integridade nacional, repelir invasão estrangeira ou de um Estado em outro, para pôr fim a grave comprometimento da ordem pública, e por fim reorganizar as finanças do Estado, que suspende o pagamento de dívida fundada por mais de 2 (dois) anos seguidos, salvo por motivo de força maior e não entregar aos municípios no prazo legal, à receita tributária (ARAÚJO, 2018, p.14).

A intervenção dependerá de requisitos do STF, STJ ou TSE, no caso de desobediência à ordem ou à decisão judiciária, e de provimento pelo STF, de reparação pelo Poder Geral da República, para que seja assegurado os princípios constitucionais sensíveis ou no caso de recusa à execução de lei federal (ARAÚJO, 2018, p.14).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo o Ministro Gilmar Mendes a autonomia municipal foi reforçada pela Constituição Federal de 1988, segundo ele além de colocar os municípios como integrantes do sistema federativo, fixaria sua autonomia e conferiria o poder de auto-organização por meio de lei orgânica. Ressaltou ele que a autonomia, no entanto, é um princípio sensível, sendo ele limitado ao pelo poder constituinte em inúmeros pontos (MIGALHAS, 2017).

Deste modo, o referido julgado tratara-se acerca da forma republicana, do sistema representativo e do regime democrático:

Representação do PGR. Distrito Federal. Alegação da existência de largo esquema de corrupção. Envolvimento do ex-governador, deputados distritais e suplentes. Comprometimento das funções governamentais no

âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo. Fatos graves objeto de inquérito em curso no STJ. Ofensa aos princípios inscritos no art. 34, VII, a, da CF. (...) enquanto medida extrema e excepcional, tendente a repor estado de coisas desestruturado por atos atentatórios à ordem definida por princípios constitucionais de extrema relevância, não se decreta intervenção federal quando tal ordem já tenha sido restabelecida por providências eficazes das autoridades competentes (rel. min. Cezar Peloso, j. 30-6-2010, P, DJE de 8-10-2010), (BRASIL, 1988).

Não obstante, a existência de 05 (cinco) princípios constitucionais, é relevante frisar que abordaremos neste ensaio os direitos da pessoa humana, artigo 34, inciso VII, “b”, Constituição da República de 1988.

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:  
VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: b) direitos da pessoa humana (BRASIL, 1988).

A Organização das Nações Unidas em 1945, em meio à forte advertência sobre os horrores da Segunda Guerra Mundial, um de seus objetivos fundamentais é o de promover e encorajar, a respeito dos direitos humanos a todos, conforme estipulado na Carta das Nações Unidas:

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta da ONU, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos entre homens e mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla,[...] a Assembleia Geral proclama a presente Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações (ONU, 1948).

Segundo Gilmar Ferreira Mendes, é difícil indicar os preceitos fundamentais. Sendo assim ele, afirma que, alguns deles estão enunciados de forma explícita, no texto constitucional. Ademais, de forma semelhante à doutrina anterior, enumera algumas normas que inegavelmente se enquadraria em tal conceito, quais sejam:

Primeiro os direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros; segundo os demais princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. 60, § 4º, da CF: o princípio federativo, a separação de Poderes e o voto direito, secreto, universal e periódico, e Terceiros sendo os princípios constitucionais sensíveis previstos no art. 34, VII, da Constituição (MENDES, 2016, p.1325, *apud*, SANTOS, 2017).

Há desrespeito aos princípios sensíveis a Constituição permite, nesses casos, a ação direta de inconstitucionalidade interventiva, sendo promovida mediante ação judicial, prevista nos artigos 102 I, “a” e 103 da Constituição Federal:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - Processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal [...]

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade (BRASIL, 1988).

A doutrina não teve receio em reconhecer que as hipóteses de cabimento da ação direta interventiva contemplavam “princípios sensíveis”, embora a Constituição não se refira a eles como tais, apenas falando de “princípios constitucionais” (TAVARES, 2012, p.130). Contudo, pelo fato de haver uma medida especial para sua proteção, caracterizando-se pela excepcionalidade, essas hipóteses passaram a ser consideradas como substância de princípios ditos sensíveis, expressão que claramente denota o grau de relevância que assumem em relação aos demais princípios (TAVARES, 2012, p.130).

## CONCLUSÃO

Através da presente pesquisa sobre a extensão do princípio sensível, para fim de esclarecimento de intervenção, será possível através das hipóteses expressas na Constituição Federal, sendo assim, será necessário que haja harmonia nesse sistema, com relação a ordem institucional e ao respeito aos direitos dos cidadãos.

Por meio de ideias, procuramos demonstrar que à respeito dos respectivos princípios sensíveis, sendo eles, a forma republicana, o sistema representativo e regime democrático, os direitos da pessoa humana, a autonomia municipal, a prestação de contas da administração pública, direta e indireta, a aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde, que podem ser encontrados no seu art. 34, inciso VII, da Constituição Federal de 1988 e suas alíneas.

Analisados os fatos, concluímos que a intervenção é uma medida excepcionalmente de limitação da autonomia do Estado-Membro, e só poderá ser decretada pelo presidente da República, sendo possível somente nos casos previsto no rol do artigo mencionado acima. O chefe do Poder Executivo será quem concretizara à intervenção, sendo assim, terá natureza vinculada, podendo-se dizer também que, o Estado se reúne em uma só nação, ou seja, para que não seja perdido sua autonomia.

## REFERÊNCIAS

AKEGAWA, Alice Aparecida Dias. A intervenção federal em face da constituição brasileira de 1988 e a figura do interventor. *In: Revista da Faculdade de Direito*, Uberlândia, v. 41, n. 2, 2013. Disponível em:<file:///C:/Users/Black/Downloads/18626-Texto%20do%20artigo-117750-1-10-20150317%20(1).pdf> Acesso em 27 mar. 2019.

ARAÚJO, Luana. Mapas mentais. Constituição Federal. **Intervenção**. 2018. Disponível em:<file:///C:/Users/Black/Desktop/CURSO%20OAB%20CEISC/Mapas%20mentais%20(Cortesia).pdf>. Acesso em 27 mar. 2019.

BLUME, Bruno André. **Plebiscito e referendo: qual a diferença?** Politize, 16.06.2016. Disponível em:<https://www.politize.com.br/plebiscito-e-referendo-qual-a-diferenca/>. Acesso em 28 mar. 2019.

BRASIL. **A Constituição e o Supremo**. Mapa do portal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=473>. Acesso em: 2 abr. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 2 abr. 2019.

MIGALHAS. Maioria do STF considera constitucional composição do Tribunal de Contas Municipal de SP. In: **Migalhas**: portal eletrônico de informações, 02 ago. 2017. Disponível em:<<https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI263104,61044-Maioria+do+STF+considera+constitucional+composicao+do+Tribunal+de>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **O que são os direitos humanos?** Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

SANTIAGO, Emerson. Princípios Constitucionais Sensíveis. In: **Infoescola**: portal eletrônico de informações, 24 jun. 2011. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/direito/principios-constitucionais-sensiveis/>>. Acesso em 04 abr. 2019.

SANTOS, Leonardo Corrêa dos. **Preceitos fundamentais: identificação e conceituação**. Conteúdo Jurídico. Disponível em:<<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,preceitos-fundamentais-identificacao-e-conceituacao,57776.html>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

SELBACH, Leonardo Luiz. Ação direta de inconstitucionalidade interventiva: Breves comentários sobre a mais grave forma de controle de constitucionalidade. In: **Boletim Jurídico**, Uberaba/MG, a. 4, no 180. Disponível em:<<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/1316/acao-direta-inconstitucionalidade-interventiva-breves-comentarios-mais-grave-forma-controle-constitucionalidade>>. Acesso em: 2 abr. 2019.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.



**DIREITO ADMINISTRATIVO**



## A DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA NA UTILIZAÇÃO DO PROCESSO SELETIVO

SANTOS, Alessandra Kelly Guimarães dos<sup>26</sup>  
BALBINO, Natalia dos Santos<sup>27</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>28</sup>

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa conceituar a discricionariedade na utilização do processo seletivo, tendo em vista que Constituição da República constituiu como princípio norteador a investidura em função e ocupação públicos a precedente admissão em concurso público, seguindo as nomeações para os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração art. 37, inciso II, da CRFB. (MOSQUEIRA, 2014).

Verificando como o Poder Discricionário é aplicado, elucidando acerca da existência do poder discricionário, expondo alguns argumentos doutrinários utilizados, argumentando sobre conceitos jurídicos vagos e indeterminados, que a lei propõe, a margem de escolha do administrador, pontuando diferença entre arbitramento e discricionariedade, Poder Vinculado e Poder discricionário, liberdade relativa que tal poder exerce e os princípios que o norteia. Por fim tratou sobre questões do processo seletivo.

---

<sup>26</sup> Graduanda do 6º período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, alessandrakg37@gmail.com

<sup>27</sup> Graduanda do 6º período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, nataliasantos868@gmail.com

<sup>28</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

Isto posto o Poder Discricionário confere a prerrogativa legal a Administração Pública para que na prática de atos administrativos, assim determinado possuam de liberdade de escolha de sua oportunidade e conveniência, preservando o melhor interesse público, sendo esta discricionariedade não significativa de arbitrariedade, tendo a lei como norteador, impondo limites, assim sendo, o ato de discricionariedade resulta em liberdade de atuação, mas conferindo os limites da lei. (MALVEZZI, 2007 *apud* MOSQUEIRA, 2014).

## MATERIAL E MÉTODOS

O método utilizado para a elaboração deste trabalho foi revisão bibliográfica com base em leituras de doutrinas, artigos científicos e alguns sites selecionados da internet que discorriam sobre o tema abordado. Dada sua característica, por evidente que aqui não se pretende, de forma alguma, esgotar a matéria, ao contrário, tem um escopo meramente perfunctório.

## DESENVOLVIMENTO

No Poder Discricionário, o administrador também está sob as ordens da lei, porém, há momentos em que o próprio texto legal dita margem de opção ao administrador, e este tem o dever de identificar, diante do caso concreto, a solução mais adequada. Com isso, entende-se que o texto legal confere, ao agente, poder de escolha, para atuar com liberdade, exercitando o juízo de conveniência e oportunidade, dentro dos parâmetros posto em lei, na busca pelo interesse público. Maria Sylvia Zanella di Pietro define que: “a atuação é discricionária, quando a Administração, diante do caso concreto, tem a possibilidade de apreciá-lo segundo critérios de oportunidade e conveniência e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas para o direito”. (PIETRO, 2008 *apud* CARVALHO, 2017, p.122)

Discricionariedade consiste em competência que o legislador atribui à Administração Pública, dando ao agente público liberdade para atuar diante de certas situações, sem a

estrita observância da lei. Como afirma Mazza (2016) tal poder “não exerce acima ou além da lei, senão como toda e qualquer atividade executória com sujeição a ela”, podendo, assim, encolher a opção mais apropriada para defender o interesse público. Para tanto, deve-se submeter à restrição dos limites estipulados pela lei, a atuação será lícita. O Legislador não define, no plano de norma, um único padrão de comportamento, mas delega ao responsável a competência de avaliar a melhor maneira para agir diante das peculiaridades da situação, buscando soluções mais oportuna e conveniente ao interesse público. (MAZZA, 2016, s.p.)

Para a doutrina, há algumas justificativas da discricionariedade, que apontam porque a existência de competências discricionárias. Celso Antônio Bandeira de Mello (2008, p.955-956 *apud* MAZZA, 2016, s.p.) comenta algumas explicações apresentadas pelos administrativistas: a) intenção deliberada do legislador: para alguns autores, é uma técnica utilizada pelo legislador para passa ao administrador público o direito de escolher a solução que melhor atender a finalidade da norma; b) impossibilidade material de regras todas as situações: Não seria possível para o legislador disciplinar corretamente a grande variedade de casos concretos relacionado ao exercício de função administrativa, sendo mais fácil conferi-las a competência viável capaz de adaptação a realidade dos fatos; c) inviabilidade jurídica da supressão da discricionariedade: no regime da Tripartição de Poderes , o legislador está proibido de acabar no plano da norma a disciplina de todas as situações concretas relevantes aos assuntos administrativos, conforme isso implicara o esvaziamento das funções do Poder Executivo e o corte de sua independência funcional. (MELLO, 2008, p.955-956 *apud* MAZZA, 2016, s.p.)

Essa é considerada o fundamento mais importante da discricionariedade para Celso Antônio Bandeira de Mello (2008, p.955-956 *apud* MAZZA, 2016, s.p.), é chamada de impossibilidade lógica de supressão da discricionariedade: consiste na impossibilidade lógica do legislador excluir competência discricionária, isso se dá com base na margem de liberdade desse instituto, empregado na falta de rigor e na indeterminação dos conceitos empregados pela lei para definir competências. Quando o legislador delega uma

competência, ou seja, permite que outra pessoa o faça, tem a obrigação de fazê-los por meio de dispositivos legais.

Para que fique claro, um exemplo “quando a lei afirma que a Administração deve proibir o uso de “trajes indecentes” em certos ambientes, a indeterminação inerente ao conceito de traje indecente abre margem de liberdade para o agente público avaliar em quais casos a proibição deve ser aplicada”. A impossibilidade lógica de supressão da discricionariedade demonstra que é inevitável a existência de competências discricionárias, sendo para o legislador muito difícil impedir o surgimento da margem de liberdade, caracterizada da autorização legal de atribuições administrativas. (MAZZA, 2016, s.p.)

Em certas situações, o ato de escolha não é colocado expressamente na lei, mas o dispositivo legal, ao determina a atividade do agente público, se vale de conceitos jurídicos vagos ou indeterminados, a fim de conferir ao administrador margem de escolha. Com isso, a lei não é tão objetiva e o administrador deverá se valer de cargos valorativos, na sua atuação. Quando uma norma de polícia, por exemplo propõe que a administração tem a responsabilidade de dissolver passeata quando ocorra tumulto.

Nessa situação proposta, a palavra tumulto é considerada um “conceito indeterminado, a compreensão é feita com base no juízo de conveniência e oportunidade do agente público que deve, em cada caso concreto, analisar a incidência ou não da norma legal”. Nesse sentido, a doutrina majoritária aponta que não há discricionariedade, mas mera interpretação quando a redação legal é ultrapassada ou insatisfatória, o administrador deve-se valer da hermenêutica legal para eliminar os erros e interpretar a vontade legal. (CARVALHO, 2017, p.123)

O texto legal limitar a atuação discricionária, cabe dizer que a discricionariedade não se confunde com a arbitrariedade, pois ela atua fora dos limites da lei, por isso a discricionariedade não é um poder absoluto e intocável, tem que cumprir a finalidade de uma administração transparente e eficiente. E também não é conferido ao agente público uma ilimitada margem de escolha ligada a atuação do Estado. A discricionariedade pode ser concretizada no momento do ato praticado ou no momento em que administração decide

revoga-lo, utilizando os critérios de convivência de oportunidade dentro dos limites da legislação que se aplica aquela conduta própria. (CARVALHO, 2017, p.123)

O Poder Discricionário tem liberdade relativa, por esta sujeito a diversos limites, como as exigências do bem comum e os princípios que regem a administração pública, destacando os princípios da (Legalidade) administração pública só poderá agir através da lei, (Impessoalidade) não haverá favorecimento na relação do Estado com o particular, (Moralidade) o administrador público no exercício da sua função deverá ter honestidade, legalidade e boa-fé, sem corrupção, (Publicidade) as suas atividades deveram ser públicas, e a (Eficiência) tem que haver resultados positivos e benéficos para a sociedade, com baixo custo.(GOMES; GOUVEIA, 2017).

É importante ressaltar que, qualquer atuação do Estado está vinculada a lei, somente dela poderá partir a conduta das autoridades públicas, a obediência total da lei não está presente exclusivamente nos atos vinculados. A lei dita a atuação do poder público, estabelecendo se a atuação administrativa será vinculada ou discricionária. A vinculação é a atuação conforme a lei, na qual o dispositivo legal não determina a possibilidade de escolha do agente público, já a discricionariedade tem margem de escolha exercida dentro dos limites da lei pelo administrador. CARVALHO, 2017, p.121-124)

A discricionariedade é um Poder Administrativo e não jurisdicional, é conferido ao administrador um poder de escolha e de analisar oportunidade e conveniência, nesse sentido o Poder Jurídico não pode interferir na decisão do administrador, ou seja, não pode fazer análise de interesse público, não poderá julgar o mérito de ato administrativo discricionário.

O Poder Judiciário somente ponderar analisar os atos administrativos quanto se tratar de aspectos de legalidade, o juiz poderá também controlar os limites do mérito administrativo, quando a lei não determinar. Isto é, quando se tratar de conceitos jurídicos vagos, e o agente extrapola essa margem de escolha, poderá levar a anulação desse ato. É importante observar que os princípios da razoabilidade e proporcionalidade vem como instrumento de controle, para evitar excesso de poder. Caso a agente venha utilizar o

pretexto de interpretar a lei, e usa-la desproporcionalmente, o judiciário pode ser provocado, e anular essa atuação. (CARVALHO, 2017, p.125)

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo o regramento designado no texto constitucional, o concurso público terá que ser de provas podendo também ser de provas e títulos, tendo a observância, a propriedade e a diversidade da função ou a ocupação a ser preenchida. Conjuntamente, o art. 37, inciso IX da Carta Magna concedeu ao legislador ordinário a probabilidade de constituir contratações por um período tempo determinado para que assim atenda necessidades transitória de excepcional interesse público. (MOSQUEIRA,2014).

Foi editada a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, ao fixar a propósito de contrato por tempo determinado para que atenda necessidade transitória de excepcional interesse público, constituiu que a contratação seria feita por meio de processo seletivo simplificado, assim sendo dispensado a realização de concurso público. (DUARTE, 2014).

Assim importa saber que tal processo seletivo pode ser de fato “simplificado”, utilizando método de aprovação fundamentados tão somente de etapas como, realização de entrevistas, avaliação de títulos e análise curricular, desconsiderando a aplicação de prova objetiva. Tendo como indagação o conflito que poderá existir, entre a conveniência e oportunidade de se proporcionar ao processo a essencial inteligibilidade e agilidade, a obrigatoriedade de se garantir o cumprimento dos princípios da moralidade e da contradição, evitando-se demasiada parcialidade por parte da Administração Pública na seleção dos candidatos. (MOSQUEIRA, 2014).

Assim, tendo a discricionariedade como fonte a lei, isto posto, quando a lei deixa brechas faz-se uso do ato de discricionariedade. Tal ato existe quando a lei confere à Administração Pública, bem como quando a lei é omissa ou assim prevê determinada competência, não se manifesta no ato em si, mas no poder que Administração tem de praticá-lo. Há que se verificar que tão somente existe discricionariedade quanto ao mérito do ato (motivo e objeto). Mesmo nesse sentido, a discricionariedade não tem o significado

de liberdade ampla do administrador, visto que é limitada pelos modernos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. (MOSQUEIRA, 2014).

## CONCLUSÃO

Conclui ser que o Poder Discricionário apesar de ter uma certa liberdade de escolha tem que está dentro das conformidades da lei e de acordo com os princípios da administração pública, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Sendo assim, apreciando assim os critérios de conveniência e oportunidade, a que melhor se adequar a necessidade do Estado.

O poder discricionário conferido ao Administrador deverá ser utilizado em casos excepcional, devendo suas escolhas serem limitadas, para que não configure um ato arbitral, pois a arbitrariedade atua fora dos limites da lei e o Poder Discricionário tem liberdade relativa, por atuar dentro dos limites da lei. A lei dita a atuação do poder público, estabelecendo se a atuação administrativa será vinculada ou discricionária. O Poder Jurídico não pode interferir na decisão do administrador, ou seja, não pode fazer análise de interesse público, não poderá julgar o mérito de ato administrativo discricionário, somente ponderar analisar os atos administrativos quanto se tratar de aspectos de legalidade, também poderá controlar os limites do mérito administrativo, quando a lei não determinar, caso a agente venha utilizar o pretexto de interpretar a lei, e usa-la desproporcionalmente, o judiciário pode ser provocado, e anular essa atuação, mas revogar o ato compete a administração pública.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição (da) República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2019.

BRASIL. **Lei Nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8745cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8745cons.htm)>. Acesso em: 17 mar. 2019.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: JusPODIVM, 2017.

DUARTE, Guido Arrien. A contratação temporária de pessoal pela Administração Pública. *In: Conteúdo Jurídico*, Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.50554>>. Acesso em 18 mar. 2019.

GOMES, Kamila Gabriely de Souza; GOUVEIA, Alberto Vieira. Os limites do poder discricionário. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 20, n. 157, fev 2017. Disponível: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=18448](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18448)>. Acesso em: 27 mar. 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MOSQUEIRA, Bruno Alves. Processo seletivo simplificado e os critérios para avaliação e aprovação dos candidatos segundo a visão do tribunal de Contas Da União *In: Conteúdo Jurídico*, Brasília, nov. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,processo-seletivo-simplificado-e-os-criterios-para-avaliacao-e-aprovacao-dos-candidatos-segundo-a-visao-do-tri,46826.html>>. Acesso em: 19 mar. 2019.

## VIGILÂNCIA SANITÁRIA E O EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA

CAMPOS, Carolina Esposte<sup>29</sup>  
SANTANA, Thaynná dos Santos<sup>30</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>31</sup>

### INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende analisar o poder de polícia exercido pelo Estado no que concerne à vigilância sanitária, exercida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Serão apresentados os conceitos e atribuições do poder de polícia, bem como o da ANVISA e será abordada a relação entre eles à luz do direito administrativo. O sistema da administração pública é composto de forma que garanta o exercício livre das atividades, porém impõe limites com a finalidade de que essas garantias sejam efetivas a todos, sendo ele um poder disciplinar na etimologia da palavra. E esse paralelo ocorre de maneira que a sociedade de modo geral não seja lesada pelo interesse privado.

Isto posto, o poder de polícia segue um conjunto de normas e princípios, a fim de promover e proteger o interesse público, impondo limites e gerando sanções a atividades exercidas por particulares. O trabalho tem por objetivo demonstrar o confronto existente entre a liberdade individual e o controle estatal exercido pelo poder de polícia, para sempre

---

<sup>29</sup> Graduanda do 6º período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, carolinacampos42@gmail.com;

<sup>30</sup> Graduanda do 6º período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, thaynnas@hotmail.com;

<sup>31</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

visar o interesse da coletividade em detrimento do interesse privado, principalmente no campo de atuação da vigilância sanitária.

## MATERIAL E MÉTODOS

A metodologia utilizada foi fundamentada em revisões sistemáticas de literatura, através de pesquisa bibliográfica, com leituras de livros, revistas, jornais e artigos acadêmicos visando o encontro de teorias e doutrinas sobre o tema estudado; e de pesquisa documental, baseado em leituras de legislação e jurisprudência pertinentes ao tema.

## DESENVOLVIMENTO

A palavra “polícia”, num sentido mais amplo, pode ser entendida como um poder administrativo, que impõe limitações às liberdades individuais e coletivas, na exata proporção necessária para garantir a manutenção da ordem pública (ARAGÃO, 2018). Um conceito específico sobre a definição do Poder de Polícia é o de José dos Santos Carvalho Filho: “a prerrogativa de direito público que, calcada na lei, autoriza a Administração Pública a restringir o uso e o gozo da liberdade e da propriedade em favor do interesse da coletividade” (CARVALHO FILHO, 2011, p. 70).

O Código Tributário Nacional traz o conceito legal do que seria poder de polícia, como se vê na letra de lei:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (BRASIL, 1966)

Em resumo, o poder de polícia é a prerrogativa de que a administração pública possui para restringir e condicionar o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado. A polícia conserva três atributos gerais, que auxiliam na melhor compreensão da sua efetiva atuação perante a sociedade (ARAGÃO, 2018), quais sejam: 1) discricionariedade – seria a liberdade que goza a Administração Pública em escolher a alternativa de solução mais adequada ao caso concreto, mediante os critérios de conveniência e oportunidade; a 2) autoexecutoriedade – possibilidade de executar suas decisões por seus próprios meios, sem necessidade de prévia autorização; e 3) coercibilidade – faculdade de recorrer à força pública para fazer valer suas decisões (COSTA, 2009).

Por outro lado, o poder de polícia detém alguns limites ao tomar suas medidas, como a necessidade – o poder de polícia da Administração só deve intervir quando a ação de um indivíduo ferir o interesse público; a proporcionalidade – os meios têm de ser proporcionais aos fins visados, se não o forem constituem abuso de autoridade; e a eficiência – a medida deve ser eficaz para evitar o dano ao interesse público (COSTA, 2009).

O poder de polícia atua por meio de atos normativos em geral, visto que é regido pelo princípio da legalidade. Não pode o órgão administrativo impor obrigações ou aplicar sanções sem previsão legal. Para aplicar o disposto em lei no caso concreto, a Administração Pública atua através de medidas preventivas – autorização, licença, fiscalização, vistoria, ordem, notificação – e medidas repressivas – interdição de atividade, apreensão de mercadorias, fechamento de estabelecimento (COSTA, 2009).

Quanto à abrangência do poder de polícia do Estado, extrai-se que há uma ampla área de atuação, como por exemplo, construção civil, transportes, moral e bons costumes e saúde pública (COSTA, 2009). À medida que a Constituição Federal de 1988 elevou a saúde como um direito social, sua proteção exige uma atuação de vigilância permanente, principalmente por parte do Estado. Assim, compete ao Estado implementar políticas públicas capazes de garantir à população brasileira o livre acesso a ações e serviços públicos de saúde (COSTA, 2009).

Contudo, o Estado conferiu à ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) o poder de polícia, atribuído originalmente a ele, para fiscalizar os direitos individuais, a fim de salvaguardar o interesse coletivo no âmbito da saúde pública (COSTA EA., 2019). A Lei nº. 8.080/90 traz a seguinte concepção de vigilância sanitária em seu artigo 6º:

§ 1º Entende-se por vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde, abrangendo:  
I - o controle de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e  
II - o controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde. (BRASIL, 1990)

As ações da vigilância sanitária podem ser educativas e normativas, porém as ações de fiscalização e coerção assumem maior destaque perante a sociedade. A regulação sanitária é um exercício do poder de polícia próprio do Estado, que limita a prática de direitos individuais em benefício do interesse público (ARAGÃO, 2018).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O poder de polícia deve ser entendido também em suas acepções, neste caso, na teoria da bipartição, de Celso Antônio Bandeira de Mello. Ela se divide em poder de polícia em sentido amplo e em sentido estrito. Em sentido amplo diz respeito a atividade do estado de limitar e conservar a liberdade dos cidadãos adequando-a ao proveito coletivo, abarcando os atos Legislativos, Executivos e Judiciário que tem suas decisões de natureza congênita (CARVALHO FILHO, 2008).

Em sentido estrito, visa demarcar o interesse do particular sobre o público por intervenção do poder executivo, recorrendo a regulamentos ou licenças e injunções, por exemplo. Insta salientar que neste caso, o poder é inerente ao poder executivo (CARVALHO FILHO, 2008). É pertinente salientar que a terceirização do poder de polícia pode sim

acontecer, no entanto, a mão armada do estado não pode, visto que é indispensável para a manutenção da ordem do Estado (CARVALHO FILHO, 2008).

Outro ponto precioso desta temática é a diferença entre polícia administrativa e polícia judiciária. O ponto de partida para entender essa diferença é compreender que uma atua preventivamente e a outra repressivamente. Porém a diferença entre elas necessita de atenção, visto que, a polícia administrativa também exerce atividade repressiva, e a polícia judiciária por sua vez atua somente de forma preventiva (DI PIETRO, 2002). Moraes conceitua bem a polícia administrativa:

[...] é também chamada de polícia preventiva, e sua função consiste no conjunto de intervenções da administração, conducentes a impor à livre ação dos particulares a disciplina exigida pela vida em sociedade (MORAES, 2006, p. 1817).

A Polícia Administrativa é regida pelas normas de Direito Administrativo, e a Polícia Judiciária tem sua aplicação regida pelo Código de Processo Penal, com seu caráter repressivo, tendo em vista que sua função é punir quem infringir as leis penais. A Polícia Judiciária trabalha com o auxílio da Justiça, depurando as infrações criminais e suas autorias (DI PIETRO, 2002). Guilherme de Souza Nucci é tempestivo ao afirmar que:

O nome polícia judiciária tem sentido na medida em que não se cuida de uma atividade policial ostensiva (típica da Polícia Militar para a garantia da segurança nas ruas), mas investigatória, cuja função se volta a colher provas para o órgão acusatório e, na essência, para que o Judiciário avalie no futuro (NUCCI, 2005, p. 123).

Após entender o funcionamento dos meios de intervenção do Estado, é pertinente citar suas características, sendo elas: discricionariedade, coercibilidade e autoexecutoriedade. Discricionariedade é a possibilidade de ação dentro dos critérios de conveniência e oportunidade. Coercibilidade é o uso da força e imposição nas medidas adotadas pelo estado (BASTOS, 2000). E a autoexecutoriedade poderá ser conceituada da seguinte maneira: "consiste na possibilidade que certos atos administrativos ensejam de

imediate e direta execução pela própria administração, independentemente de ordem judicial" (MEIRELLES, 2007, p. 162).

Entendido o poder de polícia e suas nuances, pode-se destacar o poder deferido à ANVISA, na sua função institucional de defender a saúde da população, vem sendo exercido também de forma pacífica e conciliadora. Mantendo uma postura de educar e informar a população, a ANVISA atua no sentido de prevenir e evitar o ilícito sanitário que seria punível por ela (BASTOS, 2000). Importe consignar, que é um desafio equilibrar o exercício do poder de polícia de forma a evitar o abuso das autoridades públicas estatais, bem como o abuso por parte dos indivíduos da sociedade (COSTA EA., 2009). Não raras vezes, as medidas de vigilância são realizadas de forma inadequada, por mero interesse econômico, o que agrava os danos causados à saúde pública (BASTOS, 2000).

## CONCLUSÃO

Do presente estudo pôde-se concluir que o poder de polícia tem como finalidade comprometer-se com o bem-estar público, inibindo exercício antissocial dos direitos individuais, e o uso inapropriado da propriedade ou atividades inconvenientes à coletividade. Fica visível também a preocupação em impor alguns limites ao Poder de Polícia, visto que na mão dos agentes pode se tornar uma arma nociva a sociedade.

Trata-se do Estado agindo com os meios próprios para equilibrar a relação do particular e do coletivo, inclusive agindo discricionariamente. Deste modo, se o particular vier a contristar os preceitos da Administração Pública, o Poder de Polícia deverá atuar e estabelecer sanções para que o particular se adeque ao coletivo, garantindo o bem-estar geral.

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Antonio Augusto Vieira de. O Poder de Polícia à Luz do Direito Sanitário e da Vigilância Sanitária. *In: SANARE*, Sobral, v. 17, n. 1, p. 58-64, jan.-jun. 2018. Disponível em:

<<https://sanare.emnuvens.com.br/sanare/article/download/1223/654>> Acesso em: 09 mar. 2019.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Administrativo**. 4ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. **Lei nº. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de Direito Tributário aplicáveis a União, Estados e Municípios. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm)> Acesso em: 09 mar. 2019

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 20 ed. rev., amp. atual. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

COSTA, E. A. (org.). **Vigilância Sanitária: temas para debate** [online]. Salvador: EDUFBA, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato administrativo**. São Paulo: Malheiros: 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 14 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2002.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**: 4 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

## A HIPÓTESE DE DESAPROPRIAÇÃO-SANÇÃO EM CASOS DE CULTIVO DE PLANTAS ENTORPECENTES

AVILA, Hugo Leonardo Ribeiro<sup>32</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>33</sup>

### INTRODUÇÃO

O Texto Constitucional brasileiro prevê que a propriedade privada desempenhe um papel social, assim determina o artigo 5º, inciso XXIII o artigo 1770, inciso III e artigos 182 e 184, que dizem que o imóvel urbano ou rural que não estiverem cumprindo a sua função social poderão ser desapropriados, mediante prévia indenização. Porém, esta indenização prévia é afastada quando se verificar a incidência do previsto no artigo 243 da Constituição que prevê justamente o objeto de estudo deste trabalho. Neste dispositivo há a previsão constitucional de que, nas propriedades, sejam elas rurais ou urbanas, onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e programas de habitação popular, tudo isso sem qualquer indenização (BRASIL, 1988)

A expropriação utilizada pelo texto Constitucional, deve ser observada como uma espécie de desapropriação. Muitas vezes, em várias legislações brasileiras, estes termos (expropriação e desapropriação) são utilizados de forma similares. A desapropriação é o ato pelo qual o Estado toma a propriedade privada do particular, por motivos diversos para

---

<sup>32</sup> Aluno do sexto período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade de Bom Jesus do Itabapoana, e-mail: hugo10leonardo@gmail.com

<sup>33</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

atender o interesse público, por necessidade e utilidade pública e, por vezes, por não estar exercendo sua devida função social (FRAIHA, 2019).

Neste sentido, requer perfazer um melhor entendimento sobre o que é função social de uma propriedade privada. Esta previsão Constitucional que impõe à propriedade uma função perante à sociedade é uma forma de conferir supremacia do interesse público sobre os particulares. Assim, ao particular é garantido como um dos direitos básicos do ordenamento jurídico pátrio o direito à propriedade, contudo, este direito não pode ser observado como algo absoluto, irrestrito, porque a propriedade privada, o interesse privado não pode se sobrepor ao bem comum (BRASIL, 2005).

A propriedade privada deve, por tanto, servir de instrumento de moradia, desenvolvimento humano, formação de famílias, abrigar meios produtivos, acolher pessoas, respeitar o ordenamento urbano, dentre outras atividades e deveres que perfazem o objetivo de promover o desenvolvimento nacional e reduzir as desigualdades sociais. Deste modo, imóveis abandonados, destinados à mera especulação ou utilizados para fins escusos à lei, não estão atendendo à sua função social e podem sofrer com as sanções estatais previstas na lei. A própria constituição define contornos, por exemplo, do que é a função social da propriedade rural. Esta deve atender, de forma simultânea o seu aproveitamento racional, a utilização adequada dos recursos naturais nela disponíveis, preservando o meio ambiente, obedecer às regulamentações trabalhistas e explorar atividades que favoreçam o bem. (BRASIL, 2005).

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

Foram utilizados como materiais artigos científicos retirados da internet e também a Constituição Federal. Como método, foi feita a leitura desses materiais, de forma interpretativa e redigido o presente resumo expandido com base nas informações retiradas e interpretadas dos materiais.

## DESENVOLVIMENTO

A expropriação da propriedade privada utilizada para cultivo de plantas psicotrópicas deve ser entendida como uma modalidade de desapropriação-sanção por parte do Estado. Alguns doutrinadores e teóricos do direito chamam também de desapropriação confiscatória. Seja como for chamado, este instituto representa a possibilidade de o Estado, sem qualquer indenização, tomar para si essas propriedades que estão sendo utilizadas para meios diversos da finalidade social. Pelo contrário, essas propriedades estão sendo utilizadas justamente com a finalidade inversa da função social e do interesse público, haja vista a série de problemas que as drogas podem trazer à sociedade (FRAIHA, 2019).

Não se deve este instituto ser confundido com o confisco, apesar de chamado algumas vezes por “desapropriação confisco”. O confisco propriamente dito é feito de forma arbitrária, integrando o bem particular ao patrimônio público e não o destinando, necessariamente, a alguma outra função social e também não havendo necessidade de motivação expressa na lei como no caso da desapropriação-sanção (ou expropriação como definido pelo Texto Constitucional). Em regra, o ordenamento jurídico brasileiro veda o confisco de bens, com algumas exceções advindas dos efeitos de condenação penal (CORREIA, 2015).

A principal diferença entre a desapropriação-sanção (expropriação) para a desapropriação propriamente dita é que, na sanção, não há obrigação do Estado em indenizar aquele que perde sua propriedade. E a principal diferença da desapropriação, seja ela sancionatória ou não, para o confisco, é que na desapropriação a propriedade tomada deve ser revertida à uma função social de interesse público, coletivo e social, como por exemplo a reforma agrária ou programas de moradia popular. Para alguns teóricos, porém, a desapropriação-sanção, nada mais é que uma forma de confisco da propriedade privada por parte do Estado (CORREIA, 2015).

A respeito disso, Clóvis Beznos (2016, p. 117) citando Augusto Comte compreende e explica que todo cidadão como parte do corpo social é, em seu estado natural, um funcionário público, contraindo através de suas

pretensões pessoais, obrigações sociais. Aquele que é proprietário, tomando como exemplo um terreno, edificando, habitando, ou exercendo sobre ele alguma atividade, exerce a função social devida. No entanto, aquele que não cumpre ou o faz mal, legitima uma intervenção governamental para obrigá-lo a cumprir sua função social de proprietário, aplicando as riquezas que possui de acordo com o que nela deva ser exercido (FAROLFI; SILVA; RANGEL, 2018, s.p.)

Deste modo, a desapropriação-sanção no caso de utilização da propriedade para o plantio de culturas psicotrópicas é uma ação punitiva do Estado para que a propriedade possa vir a ser utilizada para os devidos fins sociais. Por isso não faz sentido caber indenização, pois, caso contrário, estaria o Estado remunerando, premiando o indivíduo que estivesse agindo em desacordo com a lei e com a própria Constituição Federal (FAROLFI; SILVA; RANGEL, 2018).

A averiguação e aplicação dessa modalidade de sanção estatal deve ser observada, no contexto prático, combinando o texto constitucional com outras leis, como por exemplo, a Lei nº.8.257/91, que versa especificamente sobre a desapropriação de terras utilizadas para o cultivo de plantas psicotrópicas. Em seu artigo 2º, a referida lei traz a definição do que seriam plantas psicotrópicas a fim de caracterizar a desapropriação-sanção (FAROLFI; SILVA; RANGEL, 2018).

Para tal, há que se analisar ainda documentos regulamentares emitidos pelo Ministério da Saúde, que tem a função de definir o que são plantas psicotrópicas e aquelas autorizadas para fins terapêuticos e científicos. Para a mencionada lei plantas psicotrópicas “são aquelas que permitem a obtenção de substância entorpecente proscrita”. (BRASIL, 1991).

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Interessante observar que anteriormente, o artigo 243 da Constituição Federal (1988) que prevê a desapropriação-sanção em caso de utilização da propriedade para culturas ilegais de plantas psicotrópicas trazia em sua redação os seguintes termos:

As glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para o cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei (BRASIL, 1988) (destaque meu)

Contudo, através da Emenda Constitucional nº. 81, de 2014, conferiu nova redação atual do artigo. Tocantemente ao termo “glebas”, foi substituído por “as propriedades rurais e urbanas...” tal alteração tem relevante significância, pois, quando se referia a gleba utilizada para o plantio, o entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal era de que apenas a área utilizada para o cultivo ilegal de plantas poderia ser expropriada. A atualização do texto constitucional permite ao Estado ter uma invasão maior na propriedade utilizada para estes fins escusos, haja vista que o artigo 243 não se restringe ao termo gleba, mas refere-se às “propriedades rurais e urbanas de qualquer região do país onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas...” Deste modo, o poder expropriatório do Estado encontra-se ampliado, podendo o infrator perder toda a sua propriedade onde se encontre tal plantio (ARRUDA, 2016).

O processo judicial de expropriação da propriedade que se encontra nessa situação aqui discutida deverá obedecer aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Assim, o indivíduo que estiver sofrendo esta ação-sanção do poder público terá todo o direito de ser representado tecnicamente em juízo a fim de justificar-se. Caso fique comprovado que o proprietário do imóvel não teve culpa quanto à cultura de plantas psicotrópicas a expropriação poderá ser afastada (ARRUDA, 2016).

De acordo com o Supremo Tribunal Federal, há que se fazer uma aferição da culpa do proprietário da propriedade, pois a responsabilidade do proprietário tem que ser subjetiva e não objetiva. Ou seja, há que se averiguar e comprar sua culpa ou dono no ato, afinal, pode haver a hipótese de um terceiro estar se utilizando de parte de uma propriedade rural muito extensa, por exemplo, sem que o proprietário possa de fato estar sabendo o que ocorre naquele ponto de sua titularidade. Por outro lado, uma situação de total abandono da propriedade por seu proprietário pode configurar culpa por negligência, pois ele, como

dono, tem o dever de cuidado, além da propriedade ter que cumprir com sua função social (ARRUDA, 2016).

Há, contudo, que ter uma profunda análise sobre um caso concreto, pois, a depender do caso, pode se configurar culpa ou não do proprietário e, inclusive, o próprio Supremo Tribunal Federal tem julgados distintos nesse sentido. Há casos em que a Corte entende ser a responsabilidade do proprietário objetiva, em outros, entende ser subjetiva social (ARRUDA, 2016).

A fim de analisar o que se configura como cultivo de plantas psicotrópicas, é necessário se sobrepor a mais uma análise da Lei nº.8.257/91. Em seu artigo 3º o texto legal determina que “a cultura das plantas psicotrópicas caracteriza-se pelo preparo da terra destinada a semeadura, ou plantio ou colheita” e, no artigo quarto, fica exposto que as terras sujeitas à expropriação por estes motivos são aquelas possuídas a qualquer tipo.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, é possível observar que o tema, bem como seus conceitos e aplicabilidade são de amplo debate jurídico, teórico e social. Apesar das distinções conceituais, a expropriação prevista na Constituição Federal para as propriedades privadas em que hajam cultivo de plantas psicotrópicas deve ser entendida como uma forma de desapropriação-sanção. Deve o Estado, ao desapropriar nestas condições, destinar a propriedade a uma função social, como a reforma agrária ou habitações populares, sem o pagamento de qualquer indenização ao proprietário que a perdeu.

Tal instituto mostra-se como um importante instrumento estatal com o intuito de reforçar a supremacia do interesse público sobre o privado, não permitindo, deste modo, que a propriedade privada seja utilizada para fins escusos ao interesse social, muito menos para finalidades ilegais que representam significativos prejuízos à sociedade como um todo.

Por derradeiro, há que se observar a real culpa e envolvimento do proprietário da propriedade para que a justiça possa decidir quanto a efetiva desapropriação-sanção, ou não, conforme for o caso. Em regra, o proprietário não pode ser culpado por erros de

terceiros, alheios à sua vontade e conhecimento. Contudo, situações de abandono total do bem podem configurar responsabilidade do proprietário. Tal discussão ainda possui amplo debate jurídico, tendo inclusive, julgados divergentes do próprio Supremo Tribunal Federal quanto ao tipo de responsabilidade do proprietário, se objetiva ou subjetiva.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Rafael Xavier. Desapropriação Confiscatória. *In: Conteúdo Jurídico*, Brasília, 30 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.56174&seo=1>>. Acesso em: 03 abr. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) >. Acesso em 02 abr. 2019.

BRASIL. **Lei nº. 8.257, de 26 de novembro de 1991**. Dispõe sobre a expropriação das glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8257.htm)>. Acesso em 03 abr. 2019.

BRASIL, Rebeca Ferreira. Função social da propriedade – uma relevância sócio-jurídica. *In: Direitonet*: portal eletrônico de informações, 2005. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2181/Funcao-social-da-propriedade-uma-relevancia-socio-juridica>>. Acesso em 02 abr. 2019.

CORREIA, Laiza. Desapropriação de terras pelo cultivo de plantas psicotrópicas. *In: Jusbrasil*: portal eletrônico de informações, 2015. Disponível em: <<https://laizacorreia.jusbrasil.com.br/artigos/181802011/desapropriacao-de-terras-pelo-cultivo-de-plantas-psicotropicas>>. Acesso em 03 abr. 2019.

FAROLFI, Thaciana Maria; SILVA, Gabriela Sanches de Freitas; RANGEL, Tauã Lima Verdan. A desapropriação-sanção no Direito nacional. *In: Boletim Jurídico*, Uberaba, a. 13, n. 1542, 2018. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4673/a-desapropriacao-sancao-direito-nacional>> Acesso em: 3 abr. 2019.

FRAIHA, Flávio Yunes. **Descubra a diferença entre expropriação e desapropriação**. Disponível em: <<http://fyfadv.com.br/midia/descubra-a-diferenca-entre-expropriacao-e-desapropriacao/>>. Acesso em: 02 abr. 2019.

## OS LIMITES DO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA: UM EXAME EM HARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE

CARDOSO, Luana Barroso<sup>34</sup>  
SANTOS, Thalia Machado dos<sup>35</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>36</sup>

### INTRODUÇÃO

O Estado é uma sociedade política que se originou do homem, quando por sua vontade cedeu seu direito em troca de proteção e da realização do bem coletivo; é uma organização política-jurídica com governo próprio, território determinado e um povo. Sendo assim, suas relações se diversificam e ampliam cada vez mais necessitando a transferência e unificação do poder em um só ente, o Estado (MERENDI, s.d., s.p.).

Há variadas formas de esse poder se manifestar, pode ser por meio: do poder social, jurídico, poder político, familiar, dentre outros. Mas o significado de poder nem sempre foi o mesmo; antigamente poder era sinônimo de força física, ou seja, o mais forte se tornava o mais poderoso; como também já foi sinônimo de patriarcado, no qual o chefe da família detinha todo o poder; ou sinônimo de conhecimento e quantidade de bens. Todavia o poder que está em enfoque neste trabalho é o exercido pelo ente abstrato, que está dividido em

---

<sup>34</sup> Graduanda do 6º período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, luanacardoso@gmail.com;

<sup>35</sup> Graduanda do 6º período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, thaliamachado49@gmail.com

<sup>36</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

uma tripartição de poderes e por intermédio destes regula relações, cria leis e normas, impõe sanções, estimula a paz e organiza a sociedade (MERENDI, s.d., s.p.).

Esse poder de fiscalizar o que incide na relação do privado com o Estado e como a sociedade está se organizado e cumprindo as leis e regras é o chamado poder de polícia do Estado. Porém tal poder possui limites? Possui princípios a serem seguidos em sua aplicação? É o que o presente trabalho se propõe a analisar refletindo e ponderando questionamentos teóricos.

## MATERIAL E MÉTODOS

O método utilizado para a elaboração deste trabalho foi revisão bibliográfica com base em leituras de doutrinas, artigos científicos e alguns sites selecionados da internet que discorriam sobre o tema abordado. Dada sua característica, por evidente que aqui não se pretende, de forma alguma, esgotar a matéria, ao contrário, tem um escopo meramente perfunctório.

## DESENVOLVIMENTO

As demonstrações de poder de polícia vêm desde a história das civilizações. Na Idade Média, no período feudal, existia o poder da *jus politiae*, na qual o príncipe proferia o que era necessário ou não para a organização da sociedade; já na Alemanha estava relacionado ao poder amplo do príncipe em toda e qualquer prática no Estado. Entretanto o poder de polícia nos dias atuais pode possuir vários enfoques e contextos, pois está ligado diretamente na influência da relação do Estado com os indivíduos, sendo um poder de fiscalização incidente no cotidiano (FREITAS, 2015, s.p.).

É no Direito Administrativo que tal poder põe enfoque nos dois aspectos que se confrontam: a autoridade da Administração Pública, que regula os direitos, em oposto a liberdade individual. E é nesse conflito que o poder de polícia se exemplifica em dois sentidos a fim de ser concretizado: o sentido amplo, aquele exercido pelos três poderes a

fim de fiscalizar e condicionar a liberdade e a propriedade se emoldurando aos interesses públicos; e o sentido restrito, na qual está direcionado mais ao Poder Executivo na sua função de prevenir e obstar o desenvolvimento e as intervenções que não se adéquam ao interesse social (CUNHA, s.d., s.p.). Sentidos estes que compreendem o significado do poder de polícia, assim como o fundamentado no artigo 78 do Código Tributário Nacional:

Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1966).

Esse Poder de Polícia exercido pelo Estado, o objeto em estudo, carece de uma breve distinção da polícia judiciária. E o principal aspecto a ser apontado é que a polícia administrativa é de caráter preventivo em contraposição com a polícia judiciária que possui caráter repressivo. A doutrina para diferenciar ainda os dois tipos de polícia destaca que a polícia administrativa abrange sobre bens, direitos e atividades, enquanto a polícia judiciária atua apenas sobre as pessoas. Assim o poder desempenhado pelo Estado conforme bem colocado pelos doutrinadores Ricardo Alexandre e João de Deus é:

Direito, interesse ou liberdade, concernentes à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão, autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (DEUS; ALEXANDRE, 2015, p. 265).

Então, pode se esclarecer que a Administração exerce o seu poder de polícia em qualquer área de atuação que possa afetar os interesses da coletividade. A doutrina classifica a função de polícia em quatro fases: A) A ordem de polícia vem a ser o dispositivo que regula a obrigação de fazer ou deixar de fazer; B) O consentimento de polícia, sendo ato administrativo que possibilita a utilização da propriedade particular ou exercício de

determinada atividade privada, em virtude do interesse particular; C) A fiscalização de polícia, que consiste na verificação do cumprimento das normas relativas aos bens e atividades que receberam consentimento e por fim D) As sanções de polícia, que têm o objetivo de advertir o infrator e restabelecer o atendimento do interesse público (MELLO, 2012, p. 856).

Tal poder exercido por esses agentes administrativos é composto de características para que possa ser exercido da melhor maneira possível, sendo: a discricionariedade, a autoexecutoriedade e a coercibilidade. A primeira se refere em como o agente tem liberdade na atribuição desse poder, na qual ao analisar cada caso ele poderá aplicar o aspecto, sanção ou exigência de acordo com o que for necessário; só possuindo exceção, se tornando um ato vinculado em uma menor abrangência, em atividades específicas que seguem regras como, por exemplo, o alvará de licença. Já o segundo mencionado diz respeito a execução das decisões, na qual se a administração tiver exigibilidade, ou seja, autotutela ela por si própria pode tomar as decisões sem autorização de outrem, mas se ela tiver apenas executoriedade precisa da anuência de autorização judiciária para cumprir a ação. E por último a coercibilidade, que é o poder ser empregado de modo coercitivo, isto é, utilizar a força, se necessário, para o cumprimento do ato em casos que o particular resistir e impedir a atuação do ente Estatal (FREITAS, 2015, s.p.).

Além disso, o poder de polícia, também, se baseia em seguir alguns princípios que vão nortear os seus limites e contribuir para que essa organização e regulamentação sejam feitas de uma maneira correta e ideal para todos, seguindo princípios como o da moralidade e impessoalidade.

O princípio da moralidade na administração pública vem ditar que os agentes públicos utilizem de condutas éticas em suas funções e ações relacionadas ao serviço; nessa perspectiva, doutrinadores presumem que essa conduta moral invadiu o direito por causa das situações de desvio de poder exercido por alguns agentes, na qual realizam suas atribuições de maneira a ferir a moral caracterizando ofensa direta ao princípio. Diferencia-se da moral comum, mas, ainda assim, é de suma importância na garantia dos padrões éticos, da honestidade, da boa-fé, da probidade e da lealdade; condutas essas esperadas

pelos indivíduos que buscam a justiça como amparo, como previsto no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (SANTOS, 2015, s.p.).

Já o princípio da impessoalidade, em sua extensão, vem aduzir que a administração pública e seus servidores devem respeitar o tratamento igualitário aos administrados e não usar a máquina pública para gozo pessoal ou de outro, instrumentaliza a primazia dos interesses coletivos. Isto é, utilizar do processo correto para satisfazer o bem comum, mas de forma imparcial na realização das práticas e decisões que afetam os interesses privados perante essa repartição do Estado (BRAGA; OLIVEIRA, 2016, s.p.).

Ricardo Alexandre e João de Deus (2015) trazem duas acepções da impessoalidade, a primeira os fins públicos, na forma estabelecida em lei, devem ser exercidos independentemente da pessoa que exerce a função pública. O agente que o faz sem devido interesse público desvia a finalidade a ser satisfeita podendo por isso vir a ser invalidado o ato. A segunda quanto à pessoa do administrado, conforme já citado anteriormente, não importa a pessoa que está se relacionando, o tratamento deve sempre ser isonômico. “Não pode ser aplicada a odiosa frase: “aos amigos tudo, aos inimigos a lei”. Conforme dispõe o artigo 5º da Constituição Federal, “todos são iguais perante a Lei” (BRASIL, 1988), ou seja, a lei é para todos, não sendo considerado nenhum privilégio ou perseguição. E uma terceira acepção é que nenhum agente público deve se beneficiar da função a qual exerce para beneficiar a si próprio (DEUS; ALEXANDRE, 2015, p. 207).

A própria criação de princípios e o poder de polícia de fiscalizar rege a Administração Pública e contribui para seu funcionamento, tendo o gestor público liberdade para agir e coordenar suas atribuições, porém se enquadrando e respeitando as diretrizes impostas. Todavia, os variados modos de atuação e métodos podem se desdobrar, por ação ou omissão, em oferta de privilégios a alguns, o que vem a infringir os limites impostos por esse mesmo Estado a sua organização (BRAGA; OLIVEIRA, 2016, s.p.).

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ante o exposto, é inevitável perceber como o poder de polícia tem um papel necessário na sociedade. As relações entre os indivíduos estão cada vez mais complexas e tendo potencial de ser prejudicial ao interesse coletivo, por isso, este poder vem como forma de disciplinar essas relações que diz respeitam as questões ambientais, propriedades particulares, medidas cautelosas em estabelecimentos, dentre outros; tendo, portanto, que possuir limites na forma como vai ser exercido sendo proporcional e justo (FREITAS, 2015, s.p.).

A lei é um dos obstáculos limitadores desse poder de polícia; é a partir desse aparato jurídico que tal poder possui uma espécie de freio em determinadas situações para que não extrapole e se torne irregular em sua aplicação, pois enquanto o indivíduo pode fazer tudo que a lei não proíbe, a administração pública deve fazer apenas o que a lei assegura; além desse, a proporcionalidade também dispõe limites a esse poder, pois com ela vai ser utilizado o liame da adequação e da necessidade. Outros limitadores são os princípios já abordados nesse estudo: a moralidade e a impessoalidade; visto que, estes já são limitadores naturais que fazem com que o agente público aja de forma proba e não pessoal na realização do serviço (FREITAS, 2015, s.p.).

Fora tudo que foi exposto, como todo ato, ainda que de forma oportuna e conveniente, o poder de polícia também encontra limitações legais quanto à competência, à forma, aos fins, aos motivos ou ao objeto. O poder de polícia não deve ir nem menos e nem além do necessário, deve somente atingir a finalidade pública a que se destina (MELLO, 2012, p. 852). Assim, caso os atos eventuais de polícia sofram vícios de legalidade ou que se mostrem desproporcionais para a situação específica, devem ser anulados pelo Judiciário ou pela própria administração; pois a atuação desse poder quando não respeita seus limites transforma-se em um vilão para o interesse público perdendo a confiança e eficiência que deveriam possuir (FREITAS, 2015, s.p.).

Quando ocorre esse desvio de finalidade ou abuso do poder o cidadão pode utilizar de ferramentas para buscar a reparação disto. Pode pelo Poder Judiciário exigir que

apreciem os atos da administração em relação a sua moralidade, legalidade e princípios em geral com remédios jurídicos e ações cabíveis se necessário; além de que a própria Administração conta com um controle, uma vez que, tem o poder-dever de controlar seus atos e assegurar a legalidade das ações (FREITAS, 2015, s.p.).

## CONCLUSÃO

Em síntese, o poder de polícia é uma atribuição exercida pelos servidores da administração pública que pode restringir algo a fim de priorizar a necessidade coletiva, assim como fiscalizar e organizar as relações presentes no cotidiano; o Estado padronizando a vida social.

Sendo este de suma importância, pois por meio dessa disciplina aos atos, vem tentar assegurar os interesses ou a liberdade dos cidadãos; não podendo mesmo que sendo um forte poder ultrapassar seus limites e seu controle, em razão de que esses mesmos cidadãos podem usar de meios administrativos ou judiciais para invalidar os atos do poder de polícia que ao invés de assegurar os direitos, representem vícios e abusos de poder nocivos à comunidade (FREITAS, 2015, s.p.).

## REFERÊNCIAS

BRAGA, Giana; OLIVEIRA, Douglas Luis de. Princípio da impessoalidade na Administração Pública. In: **Revista Jusnavigandi**, Teresina, nov. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/53869/principio-da-impessoalidade-na-administracao-publica>>. Acesso em: 09 mar. 2019.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição (da) República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Institui o Código Tributário Nacional. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm)>. Acesso em 09 mar. 2019.

CUNHA, Anne Clarissa Fernandes de Almeida. Poder de Polícia: Discricionariedade e limites. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 14, n. 84, jan 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8930](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8930)>. Acesso em: 09 mar. 2019.

DEUS, João de ; ALEXANDRE, Ricardo. **Direito administrativo esquematizado** . 1. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

FREITAS, Karina Costa. Limites ao poder de polícia. *In: Revista Jusnavigandi*, Teresina, abr. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/38250/limites-ao-poder-de-policia>>. Acesso em: 09 mar. 2019.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30 ed., rev., atual. até a Emenda Constitucional 71. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MERENDI, Tatiana Peghim. O poder do Estado. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 8, n. 22, ago. 2005. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=331](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=331)>. Acesso em: 16 mar. 2019.

SANTOS, Lúcio Rafael de Araújo. Princípio da moralidade administrativa. *In: Direitonet*: portal eletrônico de informações, 08 mai. 2015. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/9094/Principio-da-moralidade-administrativa>>. Acesso em: 09 mar. 2019.

## USO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA NA EXPEDIÇÃO DE DECRETOS AUTÔNOMOS PELO CHEFE DO EXECUTIVO

OLIVEIRA, Luciano Silva da Veiga<sup>37</sup>  
PIMENTEL, Glauco Barroso<sup>38</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>39</sup>

### INTRODUÇÃO

Com ponderações inaugurais, cabe destacar que determinados agentes públicos dispõem de competência para se editar atos normativos, que outrora denominados regulamentos e ao praticá-los estes desempenham o cognominado poder regulamentar. A luz do ordenamento jurídico brasileiro, o Presidente da República, tem como função típica a chefia de Estado e de Governo, sendo capaz de realizar e operar atos de administração, através de regulamentos e decretos. Tais competências privativas que lhe são atribuídas estão inventariadas no inciso IV do artigo 84 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Ocorre que, notoriamente, através do princípio da simetria que regula os três âmbitos de entes federativos (União, Estados-membros/Distrito Federal e Municípios), o que reconhece também que o poder regulamentar se torna reconhecido tanto aos Governadores Estaduais e Distritais como aos Prefeitos.

---

<sup>37</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, lucianobji@outlook.com;

<sup>38</sup> Graduando do Curso de Bacharel em Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, pimentelglauco@yahoo.com.br;

<sup>39</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

Destarte, cabe salientar que esta competência confere ao Chefe do Executivo a edição de decretos sendo que o poder normativo é exercido no decorrer desses decretos pela Administração Pública, concedendo ao Presidente da República a edição de tais decretos, utilizando-se principalmente pelos chefes do poder executivo dos outros entes federativos da analogia, a fim de se aplicar o princípio da simetria constitucional, cabe ressaltar que os dois tipos de decretos existentes em nosso Ordenamento Jurídico são: o executivo e o autônomo, que com a alteração do artigo acima referenciado, pela Emenda Constitucional nº. 32/2001, emergiram dúvidas e questionamentos sobre a criação de decretos autônomos pelo chefe do executivo.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

O material utilizado para a elaboração deste resumo expandido foi baseado em textos e leituras na internet, bem como artigos que discorrem sobre o assunto sendo utilizados como fontes de pesquisas e referência. Como métodos foram feitos resumos e comparativos de vários estudiosos até que estes pesquisadores pudessem tirar suas próprias experiências pessoais intelectuais indispensáveis para a compreensão sobre o tema abordado.

## **DESENVOLVIMENTO**

Para maior compreensão sobre o tema abordado, o presente resumo discorrerá com exposições doutrinárias apropriadas ao assunto para que se possa compreender de uma melhor forma o conceito de Poder Regulamentar, Decreto executivo e decreto autônomo. Segundo José dos Santos Carvalho Filho, entende-se de Poder Regulamentar:

Poder regulamentar, portanto, é a prerrogativa conferida à Administração Pública de editar atos gerais para complementar as leis e permitir a sua efetiva aplicação. A prerrogativa registre-se, é apenas complementar a lei;

não pode, pois, a Administração alterá-la a pretexto de estar regulamentando. Se o fizer, cometerá abuso de poder regulamentar, invadindo a competência do Legislativo. Por essa razão, o art. 94, V da CF, autoriza o Congresso Nacional a sustar atos normativos que extrapolem do poder de regulamentação (CARVALHO FILHO, 2015, p. 57).

Observa-se, portanto, que tal poder é que concede a permissão à Administração Pública na edição de atos para que se possa complementar leis. E permite ao Presidente da República exercer as competências que lhe são privativas conforme o artigo 84 da Constituição Federal de 1988, que as quais lhe foram concedidos, buscando dessa forma equalizar princípios conservados por lei, dentro de seus limites.

É notório que o poder regulamentar em hipótese alguma pode ser exercido de forma abusiva, existindo para seu equilíbrio um sistema de freio e contrapesos, disposto no artigo 49, inciso V da Constituição Federal, sendo este de competência única e exclusiva do Congresso Nacional, que aduz: “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites da sua delegação legislativa”. (BRASIL, 1998). Conforme o magistério apresentado por Hely Lopes Meirelles, que o decreto regulamentar ou de execução tem-se:

É o que visa a explicar a lei e facilitar sua execução, aclarando seus mandamentos e orientando sua aplicação. Tal decreto comumente aprova, em texto à parte, o regulamento a que se refere. Questiona-se se este decreto continua em vigor quando a lei regulamentada é revogada e substituída por outra. Entendemos que sim, desde que a nova lei contenha a mesma matéria regulamentada. (MEIRELLES, 2016, p. 161).

Desta feita, leva a compreender que os decretos executivos, em via de regra são editados conforme lei, o que possibilita sua fiel execução, com a finalidade de se tornar sua utilidade mais fácil e eficaz, o que o proíbe de regular sobre temas e assuntos que não estão elencados na legislação. Sobre o decreto autônomo ou decreto independente está no rol de matéria que ainda não foi regulada especificamente em lei, em suma estes visam a regular situações em que há omissão da lei onde não existem dispositivos legais que versem sobre

um determinado assunto, usando-se, portanto, tais decretos a fim de solucionar que se encontra implícita na lei.

Sua existência no ordenamento jurídico brasileiro conforme os entendimentos já pacificados do Supremo Tribunal Federal que:

Apesar do entendimento de grande parte da doutrina, manifestando-se pela inexistência de acolhida constitucional dos regulamentos autônomos, o STF assim se manifestou em um julgado: ‘Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade: objeto: tem-se objeto idôneo à ação direta de inconstitucionalidade quando o decreto impugnado não é de caráter regulamentar de lei, mas constitui ato normativo que pretende derivar o seu conteúdo diretamente da Constituição (LENZA, 2005, p. 300-301).

Com advento da Emenda Constitucional nº 32/2001, foi possível no ordenamento jurídico admitir o decreto autônomo uma vez que o decreto que disciplina as competências do artigo 84, inciso VI, é um ato normativo que deriva diretamente da Constituição. Tem-se, com a Emenda Constitucional nº. 32 de 2001, que o decreto com ato normativo primário passou a ser admitido no ordenamento jurídico.

Desde a promulgação da Constituição de 1988 até a promulgação da EC 32/2001 considerávamos inteiramente banido o decreto autônomo de nosso ordenamento. O texto constitucional somente aludia à expedição de decretos e regulamentos no seu art. 84, IV, explicitando que tais atos se prestam a assegurar a fiel execução da lei. Portanto, o constituinte originário só parece ter albergado a figura do regulamento de execução.

Todavia, a partir da EC 32/2001, passou a existir autorização expressa na Constituição (art. 84, VI) para que o Presidente da República disponha sobre a organização e funcionamento da Administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, e proceda à extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos, diretamente mediante decreto (PAULO; ALEXANDRINO, 2007, p. 586). Observa-se, que as competências listadas no artigo 84, VI, da Constituição Federal cuidam de matérias reservadas ao Poder Executivo, sendo defeso ao Legislativo.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente resumo tem como objetivo entender se os decretos autônomos, já explanados, podem ser feitos pelo Chefe do Executivo. Pode-se observar através das pesquisas realizadas nos mais variados meios de pesquisa tanto em doutrinas, como em sites na internet, foi obtido certos resultados na busca suprir tal questionamento.

Foi observado, em relação à expedição de decretos autônomos no sistema jurídico brasileiro, que há discordâncias quanto a sua legitimidade, que causam discussões no meio jurídico. Assim, o que se observa no dito de José dos Santos Carvalho Filho (2014, p. 63-64): “Realmente não conseguimos encontrar no vigente quadro constitucional respaldo para admitir-se a edição de regulamentos autônomos.”. Contudo, para Maria Sylvia Zanela di Pietro (2014, p. 93), depois da Emenda Constitucional nº 32/2001, existe sim a chance de expedição de decreto autônomo.

Ocorre que as divergências doutrinárias referentes a este tema, devem seus regulamentos estar subordinados ao determinado na lei, haja vista que os regulamentos autônomos estão sempre relacionados a assuntos em que a lei se omite. Contudo, mesmo existindo discordâncias, discussões e argumentos, o Supremo Tribunal Federal, admitiu e reconheceu a possibilidade da existência dos regulamentos autônomos a partir da modificação feita pela Emenda Constitucional nº 32/2001 no artigo 84, inciso VI da CF, passando assim, a existir com mais clareza exemplos de decretos autônomos:

**Ementa:** Ação direta de inconstitucionalidade. Condição. Objeto. Decreto que cria cargos públicos remunerados e estabelece as respectivas denominações, competências e remunerações. Execução de lei inconstitucional. Caráter residual de decreto autônomo. Possibilidade jurídica do pedido. Precedentes. É admissível controle concentrado de constitucionalidade de decreto que, dando execução à lei inconstitucional, crie cargos públicos remunerados e estabeleça as respectivas denominações, competências, atribuições e remunerações. Inconstitucionalidade. Ação direta. Art. 5.º da Lei 1.124/2000, do Estado do Tocantins. Administração pública. Criação de cargos e funções. Fixação de atribuições e remuneração dos servidores. Efeitos jurídicos delegados a decretos do chefe do Executivo. Aumento de despesas.

Inadmissibilidade. Necessidade de lei em sentido formal, de iniciativa privativa daquele. Ofensa aos arts. 61, § 1.º, II, “a”, e 84, VI, “a”, da CF. Precedentes. Ações julgadas procedentes. São inconstitucionais a lei que autorize o chefe do Poder Executivo a dispor, mediante decreto, sobre criação de cargos públicos remunerados, bem como os decretos que lhe deem execução” (ADI 3.232, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 14.08.2008, Plenário, DJE de 03.10.2008). No mesmo sentido: ADI 3.983 e ADI 3.990. Cf. Inf. 515/STF.

Destarte, uma vez que o assunto em estudo foi analisado pelos Tribunais Superiores, e com jurisprudência sobre a matéria, não nos cabe a discutir sobre tais validades dos decretos autônomos no ordenamento jurídico brasileiro, sendo que estes sejam deliberados em concordância com o artigo 84, inciso VI, da Carta Magna de 1988.

## CONCLUSÃO

Isto posto, a Emenda Constitucional nº. 32/2001 proporcionou a introdução do decreto autônomo no ordenamento jurídico brasileiro, pois não tinham espaço algum dentro deste na hipótese do art. 84, inciso, VI, possibilitando a edição de decretos sobre a organização quando o mesmo não implicar em aumento de gastos e nem em criação ou até extinção de órgãos públicos.

Não obstante divergências doutrinárias, vislumbra-se a edição de decretos autônomos pelo Chefe do Executivo, se este estiver de acordo com o texto constituinte expresso no artigo em referência, caso ultrapasse a legislação em vigor e conforme decisão do Superior Tribunal Federal, ocorrerá um tema de legalidade e não de constitucionalidade, levando ao reconhecimento de natureza apenas de decreto autônomo que diretamente proceder do que está lapidado na Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (da) República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 27 mar. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas. 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 8 ed. São Paulo: Editora Método.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42 ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

PAULO, Vicente e ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

## A HIPÓTESE CONSTITUCIONAL DE SUSTAÇÃO DE DECRETOS EXECUTIVOS PELO CONGRESSO NACIONAL

CAMPOS, Marcio Pereira de Jesus<sup>40</sup>  
BARBOSA, Nier Sergio Cordeiro<sup>41</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>42</sup>

### INTRODUÇÃO

Com base no Texto Constitucional de 1988, o Brasil é uma República Federativa constituindo-se por um Estado Democrático de Direito, em que todo o poder emana do povo, sendo a sua estrutura dividida em três poderes: o legislativo, o executivo e o judiciário, independentes e harmônicos entre si. Sendo assim, a estrutura republicana e democrática e a separação dos poderes é o que se extrai da leitura dos artigos 1º e 2º da Constituição Federal brasileira (BRASIL, 1988).

Como sabido, essa divisão de poderes busca a instrumentalização de um equilíbrio de forças políticas dentro da estrutura governamental do país. É um cenário em que um poder não se sobressaia sobre o outro e que um possa servir de contrapeso ou de controle sobre o outro. Esse mecanismo é chamado pela doutrina de “*checks and balances*”, ou “pesos e contrapesos”, possuindo cada uma delas suas funções típicas e atípicas com o

---

<sup>40</sup> Graduando do sexto período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade de Bom Jesus do Itabapoana, e-mail: marciopjc@gmail.com

<sup>41</sup> Graduando do sexto período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade de Bom Jesus do Itabapoana, e-mail: santacasadiagnostico@outlook.com

<sup>42</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

intuito de fazer funcionar a máquina pública e gerir o Estado em observância do bem comum (ROCHA; LUCIANO, 2015).

Neste sentido, o poder executivo, representando aqui o Poder Executivo da União através da figura do Presidente da República, tem suas atribuições constitucionalmente previstas entre os artigos 84 a 86 da Lei Máxima, basicamente, sem excluir outras normativas complementares. Dentre suas funções, pode ser destacada a prevista no inciso IV do artigo 84, que prevê que compete privativamente ao Presidente da República “sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução” (grifo nosso) (BRASIL, 1988).

Contudo, essa previsão de expedir decretos e regulamentos não se dá de forma irrestrita, como visto, a própria lei constitucional insere um limite básico que é a expedição destes atos normativos para a fiel execução das leis, que são aprovadas pelo poder legislativo. Assim, tais decretos devem possuir caráter regulatório da lei, sem, de fato, criar, modificar ou extinguir previsões legais. Ademais, a Constituição também prevê um mecanismo de defesa que impossibilita que o Presidente venha a exorbitar os limites regulatórios de seus decretos/regulamentos, conforme se extrai do artigo 49, inciso V da Carta Magna, é competência exclusiva do Congresso Nacional “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa” (ANDRADE, 2014).

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

Foram utilizados artigos acadêmicos publicados em periódicos na internet e também textos legais retirados de leis oficiais, também disponíveis na internet. Disponível deste material, os mesmos foram analisados de forma indutiva para a elaboração do presente.

## DESENVOLVIMENTO

Primeiramente, é importante esclarecer o que é um decreto expedido pelo executivo. O decreto executivo, propriamente dito, é o ato regulamentar, expedido pelo Presidente da República, na esfera da União, para regular a aplicabilidade das leis; trata-se de um ato normativo, sem poder exorbitar ou suprimir qualquer ponto da lei, conferindo a ela, apenas, uma instrumentalização funcional, ou seja, quais os caminhos, procedimentos e ações que a Administração Pública, bem como particulares eventualmente, deverão tomar para o fiel cumprimento e execução do texto legal (YAMAGUCHI, 2016).

Neste contexto, surge, também, a figura do decreto autônomo, que são aqueles atos normativos emanados do Presidente da República, mas que não versam sobre situações contempladas por lei. Seria, portanto, uma inovação no mundo legal não advinda de lei aprovada pelo legislativo. Atualmente, no ordenamento jurídico brasileiro, há uma discussão sobre a existência ou não do decreto autônomo como competência do poder executivo. Há doutrinadores que acreditam haver apenas uma possibilidade deste tipo, presente no artigo 84, inciso VI da Constituição, que prevê a possibilidade de o Presidente dispor, através de decreto, sobre o funcionamento da Administração Pública Federal, desde que não implique em aumento de despesa nem a criação ou extinção de órgãos públicos (YAMAGUCHI, 2016).

Contudo, para outra parte da doutrina, esta previsão não se trata de decreto autônomo, seria apenas mais uma possibilidade de regulamentação por parte do Presidente da República, porém, não de uma lei e sim de uma norma constitucionalmente já prevista, inclusive, com imposição de limites à essa regulamentação, não diferindo, portanto, dos decretos executivos regulamentares. (YAMAGUCHI, 2016).

O STF, contudo, vem firmando entendimento no sentido de que a possibilidade de decreto autônomo não se confunde com o de decreto executivo regulamentar. Trata-se, pois, de instrumento diverso, ato normativo primário do Presidente, função atípica, e autônomo justamente por advir da regulamentação de norma do próprio texto Constitucional, submetendo-se, por isso, aos mecanismos de controle de constitucionalidade (ANDRADE, 2015)

A possibilidade de controle pelo Congresso Nacional dos atos regulamentares emitidos pelo Presidente da República e, nestes, imbuídos os decretos executivos, é uma inovação trazida pela Constituição de 1988, mostrando-se como mais um mecanismo democrático de direito e poder na organização político-administrativa do Estado. Este controle possui natureza jurídica de controle de constitucionalidade/legalidade política *a posteriori*, pois, se um decreto presidencial exorbita o que está previsto em lei o ato é manifestamente ilegal, inconstitucional, pois, estaria o executivo exorbitando as funções típicas do legislativo, que é justamente legislar. O controle é exercido *a posteriori* porque o Congresso só irá agir após a edição do ato pelo Presidente (VALADÃO, 2002).

O decreto regulamentar tem o seu conteúdo e limite definido em lei. Assim, caso exorbite os termos da lei, ultrapassando o poder regulamentar do Executivo, poderá ser sustado pelo Congresso Nacional, nos termos do art. 49, V, da Constituição (ANDRADE, 2014, s.p.)

O decreto executivo do presidente da república é um ato administrativo regulamentar e, por tal, não pode versar sobre direito material propriamente dito, ele não pode criar direitos e obrigações. Assim, de acordo com o artigo 5º do Texto Constitucional, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988). As matérias advindas deste instrumento regulatório, mesmo que na prática venham trazendo alguma obrigação, esta, na verdade, deve ser derivada, subsidiada pelo próprio texto legal, emanado do Poder Legislativo e que veio a dar origem ao ato regulatório emitido pelo Poder Executivo (GOMES, 2011)

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

A competência constitucionalmente atribuída ao Congresso Nacional para sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar servem justamente de instrumento de peso e contrapeso, evitando assim o abuso de poder e o excesso de autoridade por parte do Presidente da República, haja vista que nenhum poder está submisso ao outro e que o Estado, através do Executivo, não possui poderes irrestritos

para se imiscuir na administração da vida pública e privada além dos limites legais e constitucionais impostos (GOMES, 2011)

A lei que necessite de regulamentação deve apontar o prazo para que o Presidente da República edite seu decreto executivo regulamentador quanto à matéria. Deve, portanto, o Poder Executivo editá-la, não podendo deixar de fazê-lo discricionariamente, situação em que também se configuraria desvio do poder executivo, pois, estaria o Presidente assumindo uma postura de legislador negativo. Ao deixar de regulamentar a lei que necessita de regulamento ele estaria privando os beneficiários do direito legal de devidamente exercê-lo (GOMES, 2011).

Quais atos executivos do Presidente da República poderia, portanto, ser sustados por controle do Congresso Nacional? Os decretos executivos, claramente, por força do texto constitucional e mesmo os decretos autônomos, haja vista que sua autonomicidade é questionável por parte da doutrina, podendo, inclusive, ser considerado também como um decreto executivo regulamentar. Porém, assunto amplamente discutido e controverso. Contudo, ainda que o decreto considerado com autônomo não venha a ser submetido ao controle do poder legislativo ele poderá ser submetido ao controle de constitucionalidade direta via Poder Judiciário, este inclusive é o entendimento prático adotado pelo STF, as discordâncias nesse sentido abitam apenas em sede doutrinária. Ainda, por curiosidade, atos decorrentes de delegação legislativa também podem ser sustados pelo Congresso Nacional (VALADÃO, 2002).

Contudo, há que se fazer uma importante distinção, os decretos executivos emitidos pelo Presidente da República não se confundem com seus atos advindos de Medida Provisória, estas, não estão imbuídas de caráter regulamentar e, portanto, também não estão crivadas no critério de controle dos atos regulamentares do Presidente pelo Congresso Nacional (VALADÃO, 2002).

A sustação dos decretos executivos se dá por meio de Decreto Legislativo. É um processo legislativo especial, são atos normativos primários e, apesar de previstos na Constituição, são regulamentados pelo próprio Congresso Nacional. Ele é discutido e votado em ambas as casas, por sistema bicameral e, por ser ato de competência exclusiva do

congresso, independe de veto ou sanção presidência, caso que assim o fosse, não faria sentido sustar um decreto executivo através de um decreto legislativo (NOLASCO, 2012).

Entretanto, o controle exercido Pelo Legislativo sobre o Poder Executivo em matéria de atos regulamentares não é um poder irrestrito, pois, se o regulamento do decreto do Presidente confere aspectos de legalidade, não fere os princípios administrativos e confere apenas caráter regulatório à lei, o legislativo, por questões políticas, por exemplo, não poderia pretender por sustar atos perfeitamente válidos, legais e eficazes. No caso da sustação indevida pelo Congresso Nacional, este ato, inclusive, pode ser submetido ao controle de constitucionalidade judicial perante ao Supremo Tribunal Federal (VALADÃO, 2002).

## CONCLUSÃO

Os decretos executivos versam sobre regulamentação de leis para que a própria administração ou particulares, possam dar efetividade à norma de direito material positivada pelo legislador. Contudo, tal ato do Poder Executivo não pode trazer inovações materiais no ordenamento jurídico, sob o risco de estar usurpando as funções típicas do poder legislativo e ferindo a separação dos poderes.

Diante das informações trazidas no decorrer deste resumo expandido, é interessante observar como a Constituição Federal tem primado pelos princípios democráticos e de participação popular e, por consequência, a constante busca pelo equilíbrio entre os poderes. A possibilidade de sustação, pelo Poder Legislativo, de decretos executivos regulamentares emitidos pelo Poder Executivo demonstra a preocupação em se evitar que um dos poderes se sobreponha sobre outro.

Interessante ainda observar que os três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, possuem mecanismos de intercâmbio e controle recíprocos em matéria de decretos executivos, deste modo, o executivo pode ser controlado pelo legislativo e, caso este haja indevidamente poderá também sofrer o controle do judiciário.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Agueda Cristina Galvão Paes de. O poder regulamentar e a expedição de decreto autônomo no ordenamento jurídico brasileiro. *In: Conteúdo Jurídico*, Brasília-DF: 10 jul. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.48974&seo=1>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Planalto, 1988. Disponível em: <<https://ridek89.jusbrasil.com.br/artigos/252265261/poder-regulamentar-definicao-e-possibilidade-do-decreto-autonomo-e-delegado-no-direito-patrio>>. Acesso em 20 mar. 2019.

GOMES, Luiz Flávio. Poder Regulamentar. *In: Jusbrasil*: portal eletrônico de informações, 2011. Disponível em: <<https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/2537803/poder-regulamentar>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

NOLASCO, Lincoln. Especificidades da espécie normativa decreto legislativo. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 15, n. 97, fev. 2012. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=11115](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11115)>. Acesso em mar 2019.

ROCHA, Vanessa Affonso; LUCIANO, Pablo Bezerra. Congresso deve poder derrubar atos normativos do judiciário. *In: Conjur*: portal eletrônico de informações, 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-ago-25/congresso-poder-derrubar-atos-normativos-judiciario>>. Acesso em 20 mar. 2019.

YAMAGUCHI, Thiago Ridek. Poder regulamentar: definição e possibilidade do decreto autônomo e delegado no direito pátrio. *In: Jusbrasil*: portal eletrônico de informações, 2016. Disponível em: <<https://ridek89.jusbrasil.com.br/artigos/252265261/poder-regulamentar-definicao-e-possibilidade-do-decreto-autonomo-e-delegado-no-direito-patrio>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

## A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE: UMA ANÁLISE DO INSTITUTO DA SERVIDÃO ADMINISTRATIVA

PARRINE, Mayara da Silva<sup>43</sup>  
SOBRAL, Viviane Castro<sup>44</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>45</sup>

### INTRODUÇÃO

A análise da intervenção do Estado na propriedade passa, primordialmente, pelo prisma do estudo do Estado em si, ou seja, nas suas várias faces ao longo do tempo, visto que sua incidência decorre, justamente, da evolução do perfil estatal no cenário contemporâneo. Isto é, no século XIX regia o Estado Liberal com sua doutrina *laissez faire*, assegurando a sua não ingerência nas relações particulares, garantindo ampla liberdade aos indivíduos e considerando intangíveis os seus direitos, todavia, concomitantemente, permitia que enormes abismos sociais fossem criados, gerando inevitáveis conflitos oriundos da desigualdade (RANGEL, 2013).

Diante dessas injustiças sociais geradas pelo excessivo absentismo do Estado mínimo, surgia, no século XX, o Estado de bem-estar social – *Welfare State*. “Para tanto, em abandono ao liberalismo clássico, os Estados passaram a intervir na propriedade e no domínio econômico, buscando corrigir distorções de mercado e as excessivas desigualdades

---

<sup>43</sup> Graduanda do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, mayaraparrini013@gmail.com;

<sup>44</sup> Graduanda do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, vivianecastrobji@hotmail.com;

<sup>45</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

sociais" (MEDEIROS, 2015, s.p.). Mas, com o tempo, o Estado passou adotar uma nova postura, assumindo uma tarefa social de garantir a prestação de serviços fundamentais e a proteção da sociedade como um todo, e para isso precisou imiscuir-se nas relações privadas. Sendo assim, o chamado Estado Contemporâneo, visando garantir a supremacia do interesse público sobre o privado, passou a intervir nas atividades econômicas e na propriedade privada.

Posto isso, é de se constatar que a intervenção surgiu da necessidade de uma interferência estatal mais incisiva nas relações privadas, visando garantir o interesse da coletividade. Para tanto, lançou mão de algumas modalidades, como, por exemplo, os institutos do tombamento, desapropriação, servidão administrativa, entre outros. Esse último especialmente, cerne do presente estudo e tema de elevada relevância no Direito Administrativo, terão aqui analisadas suas características, atribuições, formas de constituição e extinção, bem como suas implicações no cenário jurídico-social.

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

O método utilizado para a elaboração deste trabalho foi a revisão bibliográfica com base em leituras de doutrinas, artigos científicos, legislação atinente e alguns sites selecionados da internet que discorriam sobre o tema abordado.

## **DESENVOLVIMENTO**

A propriedade é o mais amplo direito real, conferindo ao seu titular a faculdade de usar, gozar e dispor de forma absoluta e perpétua, bem como exercer a chamada sequela, ou seja, reavê-la do poder de quem quer que injustamente se encontre. Durante muito tempo foi visto como um legítimo direito natural, e posteriormente passou à condição de direito fundamental com o reconhecimento no ordenamento jurídico constitucional, inserindo, em seu artigo 5º, inciso XXII, os seguintes termos: “é garantido o direito de propriedade” (NOGUEIRA; FERREIRA, 2013, p. 03).

Todavia, como todo direito fundamental, o direito de propriedade não é absoluto, pois, muito mais que um fim, ele se configura como meio para alcançar o bem-estar social, podendo, assim, sofrer limitações. Essa perspectiva, que leva em conta os interesses da coletividade, foi o que induziu o Constituinte a condicionar a propriedade ao atendimento da função social (art. 5º, inciso XXIII, CRFB/88).

Apesar de se tratar de um conceito jurídico aberto/indeterminado, a função social da propriedade teve seus parâmetros traçados pelo próprio texto constitucional (art. 182, §2º conceitua a função social da propriedade urbana, enquanto que o art. 186 define o da propriedade rural). Ademais, o Novo Código Civil, atendendo aos reclamos da sociedade moderna, estatuiu, em mais de uma passagem, o conteúdo social do direito de propriedade, reforçando seu caráter de direito subjetivo condicionado. A corroborar o exposto, Carvalho Filho (2015, p. 813) aduz:

Ficou, portanto, reforçado o sentido social da propriedade. Se o proprietário não respeita essa função, nasce para o Estado o poder jurídico de nela intervir e até de suprimi-la, se esta providência se afigurar indispensável para ajustá-la aos fins constitucionalmente assegurados (CARVALHO FILHO, 2015, p. 813).

Desse modo, a função social da propriedade, juntamente ao postulado administrativo da supremacia do interesse público sobre o interesse privado fundamentam as restrições ao direito de propriedade. Essa intervenção estatal, no parecer do nostálgico Professor Diógenes Gasparini (2009, p. 812 *apud* RIBEIRO, 2014, p. 04), “pode ser conceituada como sendo toda ação do Estado que, compulsoriamente, restringe ou retira direitos dominiais do proprietário”.

De acordo com a doutrina clássica, que leva em consideração a natureza e os efeitos em relação à propriedade, é possível identificar duas modalidades básicas de intervenção, a saber: intervenção supressiva e intervenção restritiva. A primeira, no dizer de Carvalho Filho (2015, p. 818),

[...] é aquela em que o Estado, valendo-se de sua supremacia, transfere coercitivamente para si a propriedade de terceiro, em virtude de algum interesse público previsto em lei [...]. O efeito, pois, dessa forma interventiva é a própria **supressão** da propriedade das mãos de seu antigo titular. A modalidade desse tipo de intervenção é a **desapropriação** (CARVALHO FILHO, 2015, p. 818, grifos nossos).

Por outro lado, a intervenção restritiva é entendida como aquela em que o Estado impõe restrições e/ou estabelece condicionantes para o uso da propriedade, sem, no entanto, retirá-la de seu dono. Em outras palavras, “este não poderá utilizá-la a seu exclusivo critério e conforme seus próprios padrões, devendo subordinar-se às imposições emanadas pelo Poder Público, mas, em compensação, conservará a propriedade em sua esfera jurídica” (CARVALHO FILHO, 2015, p. 818). Assim, a doutrina tradicionalmente explicita os seguintes meios de intervenção restritiva: limitações administrativas, servidão administrativa, requisição, ocupação temporária e tombamento. De tais modalidades, o presente estudo projeta-se, especificamente, a desenvolver uma análise do instituto da Servidão Administrativa.

## DISCUSSÃO

Para tanto, inicialmente, prima pontuar que se trata de “ônus real de uso imposto pela Administração à propriedade particular para assegurar a realização e conservação de obras e serviços públicos ou de utilidade pública, mediante indenização dos prejuízos efetivamente suportados pelo proprietário” (MEIRELLES, 2016, p. 755). Casos comuns de servidão administrativas são: afixação de placa com identificação do logradouro; instalação de redes elétricas, telefônicas e implantação de gasodutos para a execução de serviços públicos.

Não há, contudo, uma disciplina normativa específica para as servidões administrativas, pois o dispositivo legal que a elas se refere é o art. 40 do decreto-Lei nº 3.365/1941, que trata de desapropriações por utilidade pública nos seguintes termos: “o

expropriante poderá constituir servidões, mediante indenização na forma desta Lei”. Sobre esse dispositivo, Carvalho Filho comenta:

A norma é antiga e anacrônica, e, na verdade, seu exíguo conteúdo não mais atende às linhas que traçam a fisionomia do instituto. Com esforço interpretativo, contudo, podemos entender que o titular do poder de instituir as servidões é o Poder Público (que na lei é o expropriante) e que, em alguns casos, será observado o procedimento da mesma lei para a instituição do ônus real. Seja como for, o art. 40 da lei expropriatória é o fundamento legal genérico do instituto (CARVALHO FILHO, 2015, p. 819-820).

Segundo os doutrinadores Hely Lopes Meirelles (2016, p.757) e José dos Santos Carvalho Filho (2015, p. 821), as servidões administrativas podem ser instituídas de duas maneiras diversas, a saber: por acordo administrativo, onde o Estado, depois de declarar a necessidade pública de instituir a servidão, obtém o assentimento do proprietário para utilizar sua propriedade como o fim já especificado no decreto do Chefe do Executivo. Ou por sentença judicial, quando não tendo havido acordo entre as partes, o Poder Público promove ação contra o proprietário, demonstrando ao juiz a existência do decreto com a declaração de utilidade pública. De qualquer forma, pelo fato do instituto consistir em direito real de uso em favor do Estado, há necessidade de sua inscrição no Registro de Imóveis para produzir efeitos *erga omnes*.

Pode, no entanto, ocorrer a hipótese em que o Poder Público utilize a propriedade sem ter observado as formalidades necessárias. Em outras palavras, deixou de proceder à expedição do decreto e ao ajuizar a ação olvidou da oferta do preço. Sendo assim, nascerá ao proprietário o direito de pleitear judicialmente indenização com vistas à eventual reparação de seus prejuízos.

Nesse prisma, qual seja: o direito à indenização, é importante salientar. A servidão, por se tratar apenas do uso da propriedade e não de sua perda, tem como regra não ensejar indenização se o uso pelo Poder Público não provocar prejuízo ao proprietário. Desta forma, se o direito real de uso ocasionar dano ao *dominus*, deverá este ser indenizado em montante equivalente ao mesmo prejuízo. Sendo que “o ônus da prova cabe ao proprietário. A ele

cabe provar o prejuízo; não o fazendo, presume-se que a servidão não produz qualquer prejuízo” (CARVALHO FILHO, 2015, p. 824). Há casos, porém, em que a servidão simula verdadeira desapropriação, porque aniquila a propriedade em termos de sua utilização pelo proprietário. Logo, não resta dúvida de que o Estado deve proceder à sua efetiva desapropriação, indenizando totalmente o proprietário.

A indenização deve ser acrescida das parcelas relativas a juros moratórios, atualização monetária, honorários advocatícios, despesas judiciais e juros compensatórios quando ocorre o uso efetivo do bem pelo Poder Público antecedente ao adimplemento da verba indenizatória. Ademais, no que tange à prescrição para sua pretensão, de acordo com o art. 10º do decreto-Lei nº 3.365/1941, consuma-se no prazo de cinco anos, a contar da data que ocorreu a efetiva restrição imposta pelo Poder Público, pois tão somente nesse momento é que o direito do proprietário sofreu lesão jurídica.

Para Di Pietro (2017, p. 230), uma das características típicas das servidões, quer públicas, quer privadas, é a perpetuidade. Desse modo, as servidões administrativas são perpétuas no sentido de que perduram enquanto subsiste a necessidade do Poder Público compatível com os objetivos que inspiraram sua instituição. Todavia, poderão ocorrer alguns fatos supervenientes que acarretem sua extinção, os quais podem ser colocados em três categorias. “A primeira é a relativa ao fato que consiste no desaparecimento da coisa gravada. Desaparecendo o bem gravado, desaparece o próprio objeto da servidão, e esta se extingue naturalmente”, como bem explica Carvalho Filho (2015, p. 823).

Poderá extinguir, também, se o bem sobre o qual incide o gravame for incorporado ao patrimônio da pessoa em favor do qual foi instituída, visto que desaparecerá a relação bilateral que caracteriza o instituto. E, como ninguém pode impor servidão sobre seus próprios bens, o efeito é a extinção do direito real. A última categoria se assemelha ao fenômeno da desafetação, isto é, o Estado se desinteressa em continuar utilizando parte do domínio alheio. A extinção da servidão, no caso, é o efeito natural do desinteresse público superveniente, pois, conforme enfatiza Rangel (2013, p. 11), “se inexistir interesse público no uso do bem de terceiro, desaparece, portanto, o suporte jurídico para a prossecução do direito real. Ocorre, com efeito, a verdadeira perda do objeto do direito real instituído”.

Dada a devida apreciação à servidão administrativa, pode-se, portanto, constatar as seguintes características para o instituto: I) possui natureza jurídica de direito real; II) tem por objeto bem imóvel; III) tem caráter perpétuo (prazo indeterminado); IV) indenizável (condicionado à comprovação de prejuízo); V) inexistência de autoexecutoriedade (constitui-se apenas por acordo ou decisão judicial) (CARVALHO FILHO, 2015, p. 825).

## CONCLUSÃO

Como explicitado, o direito de propriedade é um direito constitucional fundamental que passou por mudanças substanciais no decorrer da evolução jurídica. Outrora estritamente individual, com a redemocratização de 1988, a propriedade verificou-se a atender a sociedade em direitos coletivos, resultando, assim, seu caráter não absoluto, logo, podendo se sujeitar às limitações impostas pelo Estado.

A servidão administrativa, como meio de intervenção estatal na propriedade privada, é uma ação legítima e necessária para promover o bem-estar social, fundamentado na supremacia do interesse público sobre o interesse privado e na função social da propriedade. Não se pode, todavia, olvidar que tal intervenção deva nortear-se pela estrita observância das exigências legais, sob pena de incorrer o Estado em conduta flagrantemente ilegítima aos direitos individuais dos cidadãos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição (da) República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 05 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941**. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: < <http://www.planalto.gov.br> >. Acesso em: 11 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br> >. Acesso em: 06 mar. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 30.ed. Rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FERREIRA, Francisco Rafael; NOGUEIRA, Thiago Fuster. Intervenção do Estado na propriedade privada. *In: Revista Jurídica Unar*, v. 5, n. 1, 2013. Disponível em: <[http://revistaunar.com.br/juridica/documentos/vol5\\_n1\\_2013/intervencaodoestado.pdf](http://revistaunar.com.br/juridica/documentos/vol5_n1_2013/intervencaodoestado.pdf)> . Acesso em: 05 mar. 2019.

MEDEIROS, Fabiano Saraiva. Da intervenção do Estado na propriedade: Da servidão administrativa, requisição, ocupação temporária, limitação administrativa e tombamento. *In: Conteúdo Jurídico*, Brasília, 29 set. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.54462&seo=1>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed., atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo: Malheiros, 2016.

RANGEL, Tauã Lima Verdán. Anotações ao instituto da servidão administrativa: a supremacia do interesse público substancializada na intervenção do Estado na propriedade. *In: Revista Científica Semana Acadêmica*, Fortaleza, 2013, n. 26, 10 jul. 2013. Disponível em: <<https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/annotacoesaoinstitutodaservidoadministrativaasupremaciadointeressepublicosubstancializadanaintervenc.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

RIBEIRO, Marcia Weber Lotto. Formas restritivas de intervenção do Estado na propriedade. *In: Revista Científica Semana Acadêmica*, Fortaleza, 2014, n. 58, 01 ago. 2014. Disponível em: <[https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/formas\\_restritivas\\_de\\_intervencao\\_do\\_estado\\_na\\_propriedade\\_0.pdf](https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/formas_restritivas_de_intervencao_do_estado_na_propriedade_0.pdf)>. Acesso em: 06 mar. 2019.

## O NEPOTISMO À LUZ DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA

ANTONIO JÚNIOR, Marcos de Aguiar<sup>46</sup>  
TEIXEIRA, Raiane Souza de Oliveira<sup>47</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>48</sup>

### INTRODUÇÃO

O agente público no exercício de sua função deve praticar os atos obedecendo aos Padrões éticos, bem como a lealdade, honestidade, boa-fé e probidade, sendo desleal á sua função, o mesmo estará ofendendo o Princípio da Moralidade Administrativa, dentre outros. No nepotismo é ao contrário deste contexto, uma vez que o agente pratica o ato de nomeação de um parente, para ocupar um cargo público de confiança, sendo desleal ao Princípio da Moralidade Administrativa. O referido Princípio, sendo um dos elencados na Constituição Federal tem suma importância na influência do cumprimento da função administrativa de modo ético. O presente resumo tem por objetivo analisar o nepotismo dentro do contexto do Princípio da Moralidade Administrativa bem como suas particularidades.

---

<sup>46</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, marcosjunior-32@hotmail.com;

<sup>47</sup> Graduanda do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, raiane\_souzadeoliveira@live.com;

<sup>48</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com.

## MATERIAL E MÉTODOS

O método utilizado para a elaboração deste trabalho foi a revisão bibliográfica com base em leitura de site da internet, doutrinas, e legislação específica que discorriam sobre o assunto abordado.

## DESENVOLVIMENTO

O Princípio da Moralidade Administrativa está fundamentado na Constituição Federal, no seu art.37, caput, que diz:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (BRASIL, 1988).

Vale ressaltar que o princípio citado acima tem por escopo impor ao Administrador Público, a prática de sua função administrativa com observância aos padrões éticos, não bastando realizar o cumprimento de modo leal, mas também respeitá-los, na falta dos mesmos o administrador está sendo desleal aos Princípios da Administração Pública (FONSECA, s.d.). A Lei nº 9.784/99 prevê o Princípio da Moralidade, em seu artigo 2º, *caput*, que diz (MAJADAS, 2005):

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência (BRASIL, 1999).

De outro modo, o aludido princípio está inserido no inciso LXXIII do artigo 5º da CF/88, no que diz respeito à Ação Popular para anular um ato lesivo ao patrimônio público ao violar à moralidade administrativa, *in verbis* (MAJADAS, 2005):

LXXIII – qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, á moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (BRASIL, 1988).

Ao contrário do princípio citado acima, o “Nepotismo” (do latim nepotis, sobrinho) é a nomeação de um parente para ocupar um cargo público de confiança, afrontando a Moralidade Administrativa, uma vez que na prática do ato o agente não age conforme os Princípios éticos (MAZZA, 2013).

Este tipo de conduta é a prática de um ato ímprobo que viola a Constituição Federal no que tange aos Princípios da Administração Pública e fere o Princípio da Moralidade, ou seja, o administrador fere tanto a moralidade pública quanto outros Princípios da Administração Pública, agindo de modo a contrariar as regras de probidade levando ao direcionamento da Improbidade Administrativa promulgada pela Lei nº 8.429\92. Entende-se por Improbidade como a chamada “Corrupção Administrativa” em que ocorre o desvio da administração pública através de atitudes do poder público que é uma afronta ao ordenamento jurídico, e sendo praticado tal ato, o agente receberá sanções conforme o §4º do artigo 37 da Constituição Federal (FONSECA, s.d) *in verbis*:

§4º: Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (BRASIL, 1988).

No artigo 85 inciso V da CF/88 define os atos contra a probidade administrativa, como crime de responsabilidade do Presidente da República, *in verbis* (MAZZA, 2018):

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: [...] V – a probidade na administração (BRASIL, 1988).

Na visão de Majadas (2005, p.77), “a Administração tem uma conduta a seguir e, por isso, faz distinção entre o justo e injusto, o lícito e ilícito, o conveniente e inconveniente”.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A legislação específica prevê instrumentos para defesa da moralidade como a Ação Popular, a Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, o Controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, e as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), a primeira é aquela proposta por qualquer cidadão contra um ato que foi lesivo à moralidade administrativa, fundamentada no art. 5º, inciso LVIII, da CF/88, in verbis (MAZZA, 2018):

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
LVIII- o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei (BRASIL, 1988).

O segundo instrumento é legítimo do Ministério Público e pessoas jurídicas interessadas contra atos de improbidade administrativa conforme a Lei nº. 8.429/92 (MAZZA, 2018). O terceiro tem sua fundamentação no art.70 da CF/88, in verbis (MAZZA, 2018):

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada poder (BRASIL, 1988).

Por fim o quarto e último instrumento está fundamentado no art. 58, §3º da CF/88, in verbis (MAZZA, 2018):

Art. 58. O Congresso Nacional e suas casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.  
§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas casas, serão criadas pela Câmara dos

Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores (BRASIL, 1988).

No entanto em 29 de agosto de 2008 o Supremo Tribunal Federal (STF) editou a Súmula Vinculante nº 13, para a vedação de nepotismo, com intuito de combater o ato seja no serviço público, sendo federal, estadual, municipal ou no Distrito Federal, estabelece a Súmula, in verbis (ANTONIO, s.d):

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança, ou ainda, de função gratificada na Administração Pública direta ou indireta, em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal (BRASIL, 2008).

A estabelecida Súmula veda a prática de nepotismo até o terceiro grau, impossibilitando a contratação de pessoas que na maioria das vezes não estão preparadas profissionalmente, para ocupar os cargos da Administração Pública, como veda também o “nepotismo cruzado” referente a uma troca de nomeação de parentes entre os agentes públicos. O entendimento do STF é que este tipo de contratação propõe um favorecimento pessoal, sendo incompatível com a função do agente, violando a Administração e ferindo o Princípio da Moralidade (SOUZA; DUARTE, 2013). A vedação é uma interpretação do art. 37 da CF/88, proibindo o uso de critérios pessoais para satisfação de um interesse que difere do público, o ponto principal da Súmula é vedar a impessoalidade (BERWIG, s.d).

De início se observa que a Súmula Vinculante veio para vedar a nomeação de um parente que irá ocupar um cargo ou função de confiança nos órgãos dos poderes, seja Federal, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BERWIG, s.d). Ainda assim, se constatada a prática de nepotismo à luz do Princípio da Moralidade precisam ser analisadas alguns pontos importantes, bem como, examinando as competências do nomeado para o

cargo por ele ocupado, se é razoável a remuneração recebida, e o efeito do interesse público, com foco em reconhecer ou não a nomeação inadequada. Somente após a avaliação destes elementos que se pode falar na violação do Princípio relatado no presente resumo (SOUZA; DUARTE, 2013).

Logo, os princípios constitucionais são normas que influenciam o sistema jurídico constitucional, não podendo ser vistos como principal fonte da atuação administrativa, mas que direciona a prática do Poder Público e iniciativa privada (SOUZA; DUARTE, 2013). O princípio da moralidade concentra a idéia de um bom administrador, o agente deve conhecer as leis como também os preceitos éticos que regem a função da administração pública (CARVALHO FILHO, 2015).

Contudo, se tratando de uma nomeação de cônjuge, companheiro ou parente de até terceiro grau do próprio servidor público, para ocupar cargo efetivo, ou até mesmo uma contratação temporária, tal ato será considerado válido, já que estas espécies de cargos não estão editadas na Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, como forma de proibição (SOUZA; DUARTE, 2013). A súmula fala em cargo de função de confiança, que se difere de cargo efetivo, o primeiro é ocupado por pessoa de confiança da autoridade nomeante, não precisa de concurso, enquanto o segundo é preenchido mediante concurso (ANTONIO, s.d).

## CONCLUSÃO

Com isso, entende-se que o Princípio da Moralidade previsto em legislação específica exige que um administrador aja conforme deve agir, isto é, de regra com os Princípios éticos da Administração Pública, pois na prática de algum ato desleal, como o nepotismo, estará ferindo tanto a moralidade pública quanto outros Princípios da Administração Pública.

Em suma, o agente público no exercício de sua função deve exercitá-la com muita moralidade, significa dizer que ser moral é ser leal, ter boa-fé, ter probidade, não só á Administração Pública como também e em regra, a outros Princípios fundamentados no art.37, caput da CF\88.

## REFERÊNCIAS

ANTONIO, Alice Barroso de. **O nepotismo sob a ótica da Súmula Vinculante nº 13 do STF: críticas e preposições**. Disponível em:  
<file:///C:/Users/WINDOWS/Downloads/nepotismo5.pdf>. Acesso em 21 mar.2019.

BERWIG, Aldemir. Súmula vinculante nº 13 do STF e cargos em comissão: uma medida necessária? *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 13, n. 77, jun. 2010. Disponível em:  
<www.ambito-juridico.com.br/site/?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=7577>. Acesso em 21 mar.2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em:  
<www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em 15 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/L8429.htm >. Acesso em: 19 mar. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em:  
<www.planalto.gov.br/ccivil\_03/leis/L9784.htm >. Acesso em 19 mar. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 13**. 13ª Súmula Vinculante veda nepotismo nos Três poderes. Disponível em:  
<www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=94747 >. Acesso em 14 mar.2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**.-28.ed.rev., ampl. e atual. Até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015.

FONSECA, Claudia de Oliveira. O Princípio da moralidade na administração pública e a improbidade administrativa. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 11, n. 53, maio 2008. Disponível em: <www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=2900 > . Acesso em 14 mar. 2019.

MAJADAS, Márcia Fratari. **Discricionariedade e desvio de poder em face de princípios constitucionais da Administração Pública**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Ed., 2005.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 8.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SOUZA, Kassio Cardoso; DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades. O nepotismo e a impessoalidade sob a ótica do pós-positivismo jurídico. *In: Revista do Direito Público*, Londrina, v. 8, n. 3, p. 9-32, set.-dez. 2013. Disponível em: <file:///C:/Users/WINDOWS/Downloads/16008-70921-1-PB%20(2).pdf>. Acesso em: 15 mar.2019.

## A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E DESAPROPRIAÇÃO PARA FINS URBANÍSTICOS

MENDES, Shamantta de Paula<sup>49</sup>  
OLIVEIRA, Elionardo dos Santos<sup>50</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>51</sup>

### INTRODUÇÃO

Em observância ao princípio da supremacia do interesse público, a administração deverá em qualquer circunstância atuar voltada ao bem da coletividade, sendo assim toda vez que os interesses da coletividade se chocarem com um interesse privado, predominará o interesse do coletivo. (PATRIOTA, 2016, s.p.). Baseado nesse princípio, e com o intuito de atender o melhor interesse do coletivo, o presente trabalho aborda uma das formas de desapropriação aquela que é realizada com destinações urbanísticas.

A administração visando atender a função social da propriedade elencada no art. 5º, inciso XXIII, da Carta Constitucional, fará com que os municípios utilizem de mecanismos formulados em lei para que todo agente que possua uma propriedade em superfície urbana, e não dê a ela seu devido cumprimento social sofra sanções. Após esgotadas todas as possibilidades previstas em lei para tal regularização, o proprietário deverá ter a propriedade desapropriada com o objetivo de efetivar o cumprimento da função social.

---

<sup>49</sup> Graduanda do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, email: shamantta\_depaula@hotmail.com;

<sup>50</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade Bom Jesus do Itabapoana, email: elionardo22@gmail.com;

<sup>51</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

## MATERIAL E MÉTODOS

Para a confecção deste resumo expandido, foram realizadas pesquisas na internet, diante da análise de legislação no âmbito federal, estadual e municipal, assim como leituras de artigos correlacionados com o tema.

## DESENVOLVIMENTO

Partindo de uma premissa histórica, os primeiros pensamentos relacionados à função social exauriram-se de São Tomás de Aquino, possuindo características oriundas da doutrina cristã na idade média. (MOESCH, 2005, p.01)

A Igreja Católica foi, sem dúvida, uma das grandes inspiradoras para a propagação dessa nova visão. Desde os estudos de São Tomás de Aquino, na Idade Média, a doutrina cristã tem essa preocupação. É o que pode ser compreendido após a leitura das encíclicas *Mater et Magistra*, do Papa João XXIII, do ano de 1961, e *Centesimus Cennus*, do Papa João Paulo II, datada de 1991, entre outras, nas quais a propriedade é encarada como um meio de instrumentalizar a subsistência da humanidade. É defendido que a prática do direito de propriedade deve se dar de modo mais solidário e em prol do coletivo. (MOESCH, 2005, p.02)

Moesch (2005) ensina, ainda, que no século XIX, a sociedade liberal vislumbrava a propriedade como um instrumento de afirmação de inteligência, capacidade e liberdade do ser humano, liberdade, pois o homem já era livre para contratar e adquirir seus bens. E, partindo dessa nuance, observava-se não apenas o individualismo como também a segregação das partes menos abastadas. Diante desse contexto em meados do século XIX, viu-se a importância de criação de um ambiente jurídico que conseguisse reter o abuso de direito e obter eficácia no implemento da função social da propriedade.

O abuso de direito para as jurisprudências francesas ocorriam [*sic*] somente se o possuidor manifestasse a intenção de prejudicar o outro indivíduo, ou efetuasse uma ação culposa ou negligente. Essa construção jurídica tornou-se insuficiente para proteger e atender as necessidades coletivas com passar dos anos, pois somente considerava-se abuso de

direito e não cumprimento da função social se fosse constatado pelo Estado que o proprietário obtivesse a intenção de gerar prejuízo a outrem (MOESCH, 2005, p. 01).

Fez-se necessário, então uma evolução no conceito de violação da função social da propriedade para que a necessidade da coletividade fosse realmente atingida, pois o proprietário, ao agir de maneira egoística em relação a sua propriedade, não tem a intenção norteadora de prejudicar alguém, mas, sim, de beneficiar apenas a si próprio, o que implica o prejuízo da sociedade de maneira indireta. (MOESCH, 2005, p. 01). A Carta Magna, no artigo 182, § 4º vai reafirmar a faculdade que o poder público municipal possui, mediante previsão legal específica, para área incluída no plano diretor, o direito de exigir do proprietário do solo urbano não edificado que promova o seu adequado aproveitamento. (BRASIL, 1988).

Consoante com o artigo 39 do Estatuto das cidades, a função social só será atingida quando atender as necessidades fundamentais das cidades, que estarão detalhadas no plano diretor, tendo como principal objetivo atender as demandas dos cidadãos em observância à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento econômico, sempre respeitando as diretrizes elencadas no art. 2º do mencionado estatuto. (BRASIL, 2001).

Para Nicolau *et all* (2019), é possível compreender que o direito à propriedade, que por muitos anos foi um direito absoluto, passa a vivenciar um novo ambiente diante das mudanças sociais. E é na supremacia do interesse público sobre o interesse privado, sempre resguardando o princípio da isonomia onde sempre será observada a atividade que melhor se adequará ao desenvolvimento social e que a desapropriação se torna uma ferramenta eficaz na proteção e garantia do direito de função social da propriedade, onde uma propriedade privativa se transformara em um bem público. (NICOLAU *et all*, 2019, s.p)

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

A aquiescência de propriedade sofreu grandes mutações com o passar dos anos, onde desmistificou a imagem criada de propriedade absoluta ou independente em um

sentido amplo. (MOESCH, 2005, p. 01). Silva (2016) diz ser necessário por tanto que toda e qualquer propriedade na atualidade atenda aos interesses e as funções sociais. Foi nesse contexto, que a função social da propriedade surgiu com um sentido cogente à obstrução do abuso de direito, e encontrou força com sua efetivação no próprio texto constitucional, com o intuito de atender as necessidades do coletivo.

Moesch (2005) afirma que o instituto da desapropriação veio auxiliar de maneira eficaz a efetivação do princípio da função social da propriedade, sendo importante ressaltar que o descumprimento de desapropriação por parte do proprietário tem como consequências sanções que serão aplicadas pelo Estado. De acordo com os ensinamentos de Alexandrino e Paulo (2010 *apud* NICOLAU *et all*, 2019, online), havendo a existência de uma construção urbana negligenciada, não edificada e definida no plano diretor municipal, que nada mais é que um mecanismo legal que trata da ocupação do solo urbano, para municípios com mais de 20.000 mil habitantes, o município deverá notificar o proprietário para que a função social devida seja cumprida.

O proprietário como resposta deverá então apresentar no período compreendido de um ano um projeto de edificação no terreno, tendo dois anos para a realização do projeto. Como um meio coercitivo se o proprietário não der cumprimento ao projeto, o município se valendo de seus direitos, aumentará gradativamente o IPTU na porcentagem de 15%, como forma de obrigar o proprietário a dar função social à propriedade. (BRASIL, 2001)

Vislumbra no artigo 40 do Estatuto das Cidades, que o plano diretor é instrumento responsável por estabelecer a evolução urbana de um município, ou seja, vai cuidar da expansão urbana, e a expropriação só ocorrerá nas cidades que obtiverem esse plano diretor (BRASIL, 2001)

Diante do exposto no presente trabalho entende-se que a desapropriação com fins urbanísticos ocorrerá para aqueles proprietários que possuem propriedades/imóveis que não estejam cumprindo com o plano institucional de função social da propriedade, objetivando o desenvolvimento e aproveitamento das propriedades em prol da coletividade.

## CONCLUSÃO

O princípio da supremacia do interesse público, vinculado ao princípio da função social da propriedade, vem reforçar que nada poderá se opor ou prevalecer perante o bem do coletivo. A função social da propriedade vislumbra uma sociedade mais igualitária, destarte que não tem como objetivo retirar de forma irracional a propriedade de qualquer cidadão, mas sim fazer-se presente como um Estado que possui mecanismos que serão utilizados através do chefe do executivo de todo e qualquer município, para garantir que os princípios basilares do Direito Administrativo tenham aplicabilidade e eficácia.

De acordo com instituto da desapropriação, uma vez observadas todas as disposições previstas na legislação de regência, o Município exercerá seu dever, retirando do proprietário o terreno urbano que não der a função social devida ao imóvel. Desta forma, vale, oportunamente, mencionar que a legislação traz meios adequados para desapropriação partindo dessa premissa, entende-se não ser condizente com o Estado Democrático de Direito que nenhum agente viole, de maneira independente, a propriedade de outrem, antes de serem observadas todas as normas legais que devem ser empregadas, não cabendo, portanto, justificativas de qualquer forma e espécie para a violação dessas propriedades de maneira irregular.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Acesso em 12 mar.2019.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em 12 mar. 2019.

MOESCH, Frederico Fernandes. O princípio da função social da propriedade e sua eficácia. *In: Revista Jus Navigandi*, Teresina, 2005. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/7645/o-principio-da-funcao-social-da-propriedade-e-sua-eficacia>>. Acesso em 11 mar. 2019.

NICOLAU, Márcio Amorim *et all*. A função social da propriedade e a desapropriação para fins urbanísticos. *In: Boletim Jurídico*, Uberaba, 2018. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/artigo/4647/a-funcao-social-propriedade-desapropriacao-fins-urbanisticos>>. Acesso em 12 mar. 2019.

PATRIOTA, Caio Soares Ribeiro. **O princípio da supremacia do interesse público**. Disponível em: <<https://caiopatriotaadvocacia.jusbrasil.com.br/artigos/433296963/o-principio-da-supremacia-do-interesse-publico>> Acesso em 25 mar. 2019.

SILVA, Rebeca Souza Henriques. Breve análise do princípio constitucional da função social da propriedade. *In: Revista Jus Navigandi*, Teresina, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/47740/breve-analise-do-principio-constitucional-da-funcao-social-da-propriedade>> Acesso em 01 mar. 2019.

## A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE: UMA ANÁLISE DO INSTITUTO DO TOMBAMENTO

SILVA, Thiago Ribeiro<sup>52</sup>  
SANTOS, Gustavo Silva<sup>53</sup>  
RANGEL, Tauã Lima Verdan<sup>54</sup>

### INTRODUÇÃO

A propriedade é um dos direitos mais básicos e mais discutidos na história da evolução do próprio direito e das sociedades como um todo. Junto com o direito à vida e à liberdade, figura entre muitos filósofos jurídicos como um dos direitos naturais do homem, sendo a propriedade um dos meios de garantia da realização humana. É ainda objeto de amplos debates sociais, pois, há aqueles que entendem que o Estado deve preservar a propriedade privada, outros, porém, que debatem que a propriedade não deve existir, sendo papel do estado a distribuição equitativa deste bem tão cobiçado. Propriedade, por sua vez, pode significar uma série de coisas, bens, materiais ou imateriais, móveis, imóveis, a propriedade sobre o próprio corpo, sobre a força e resultados do trabalho humano, dentre outras diversas situações em que uma pessoa pode se dizer proprietário de algo (LEAL, 2012).

---

<sup>52</sup> Graduando do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade de Bom Jesus do Itabapoana, e-mail: thiagoribeiro200@yahoo.com.br

<sup>53</sup> Graduando do sexto período do Curso de Direito da Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) – Unidade de Bom Jesus do Itabapoana, e-mail: gustavosilva231090@gmail.com

<sup>54</sup> Professor orientador. Pós-Doutorando (Bolsa FAPERJ) vinculado ao Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Mestre (2013-2015) e Doutor (2015-2018) em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Especialista Lato Sensu em Gestão Educacional e Práticas Pedagógicas pela Faculdade Metropolitana São Carlos (FAMESC) (2017-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Administrativo pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/ Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito Ambiental pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Direito de Família pela Faculdade de Venda Nova do Imigrante (FAVENI)/Instituto Alfa (2016-2018). Especialista Lato Sensu em Práticas Processuais Civil, Penal e Trabalhista pelo Centro Universitário São Camilo-ES (2014-2015). E-mail: taua\_verdan2@hotmail.com

A Constituição Federal da República do Brasil de 1988 deixa positivado, de forma clara, o direito à propriedade. O seu artigo 5º garante aos brasileiros e também aos estrangeiros a inviolabilidade à propriedade, dentre outras garantias. Assim, o direito à propriedade está inserido dentro do contexto constitucional garantista dos direitos e garantias fundamentais, individuais e coletivos. Mais incisivamente, no inciso XXII do mesmo artigo o texto da Constituição deixa expresso que “é garantido o direito de propriedade”. Além desses dispositivos básicos, a Constituição traz diversas outras normativas materiais quanto aos direitos, formas de utilização, benefícios e regulamentações diversas relativas à propriedade (BRASIL, 1988).

Esse este direito, que outrora já fora praticamente absoluto e inviolável, no contexto atual encontra-se relativizado, pois, sob uma perspectiva civilista constitucional garantista o Estado deve ter por objetivo à proteção ao interesse social e ao bem comum, por isso, o próprio texto constitucional prevê, em seu artigo XXIII, que a propriedade deve atender à sua função social. E alguns outros dispositivos da própria constituição também ressalvam sobre o direito de propriedade possibilidades de desapropriação, uso, tombamento, confisco, dentre outros mecanismos jurídicos que legitimam a desconstituição do poder de propriedade baseado na supremacia do interesse público sobre o interesse particular, aliás, um dos princípios básicos da Administração Pública contemporânea (BRASIL, 1988).

Deste modo, com um direito à propriedade relativizado e que busca o equilíbrio entre a interação do interesse particular e a supremacia do interesse público, o Estado encontra-se no direito de intervir na propriedade privada, em alguns casos. O tombamento é uma dessas exceções ao direito à propriedade. Este instituto é também previsto no texto constitucional, conforme disposto no artigo 216 que estabelece normativas acerca do patrimônio cultural brasileiro, como será melhor explanado a seguir (RANGEL, 2013)

## MATERIAIS E MÉTODOS

Como materiais, utilizou-se textos acadêmicos retirados de revistas eletrônicas da área de direito e textos legais. O método de desenvolvimento deste trabalho foi através da análise qualitativa das informações extraídas dos materiais referenciados.

## DESENVOLVIMENTO

O Instituto do Tombamento refere-se a uma possibilidade de intervenção que o Estado Exerce sobre o direito à propriedade. É uma intervenção do direito público sobre o direito privado. A Constituição Federal diz em seu artigo 216 que

Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I - as formas de expressão; II - os modos de criar, fazer e viver; III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. § 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação [...] § 5º Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (BRASIL, 1988)

Depreende-se da leitura da norma acima transcrita que o Tombamento é uma forma da administração pública de proteger, acautelar ou preservar bens que sejam considerados patrimônio histórico e cultural do Brasil. Estes bens, caso se perdessem com o tempo ou com o descuido, ou até mesmo pela própria vontade de seus proprietários, poderiam trazer prejuízos para a sociedade como um todo. Por isso, justifica-se a intervenção do Estado nesse tipo de propriedade particular, que podem ser constituídas de bens materiais, móveis ou imóveis, ou mesmo bem imateriais, como produções artísticas e manifestações culturais.

O tombamento é uma forma de proteger a memória nacional, incluído este objetivo dentro de uma das funções sociais em que a propriedade deve exercer (RANGEL, 2013).

Assim, o tombamento é uma interferência do Estado através de um ato administrativo realizado pelo poder público executivo por intermédio de previsão legal advinda do poder legislativo. Ele impede que determinados bens, com significativo valor histórico e/ou cultural, venham a ser destruídos. O tombamento pode ser feito pela União, pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal. Os tombamentos mais conhecidos são os feitos pela União, através do IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional). (ALAGOAS, 2019).

O Tombamento não se confunde com a desapropriação, pois, apesar de ser uma intervenção do Estado ao direito de propriedade, ele não altera o titular do bem. Isto é, se o bem de uma pessoa é tombado pelo Estado, ele continua sendo de propriedade da pessoa, porém, ele passa a ter direitos de uso e fruto restringidos (ALAGOAS, 2019). O proprietário do bem tombado não poderá, por exemplo, destruí-lo ou modifica-lo de modo que o descaracterize como tal, ou seja, o proprietário não pode desconstituí-lo de seu valor histórico ou cultural.

O bem tombado pode ser vendido ou alugado, assim como a obrigação de preservação segue para o novo proprietário ou para o locatário. Entretanto, caso seja vendido, o órgão administrativo que realizou o tombamento deve ser previamente comunicado sobre a intenção de venda, porque ele tem preferência sobre a compra do bem, caso assim deseje comprar (ALAGOAS, 2019).

Qualquer pessoa pode solicitar ao órgão administrativo do ente federado responsável pela conservação do patrimônio histórico-cultural que seja aberto um processo de tombamento. Seja pessoa física ou jurídica o solicitante ou o proprietário do bem, seja a solicitação feita pelo próprio proprietário ou por terceiro. Aberto o processo, o proprietário tem o direito de se manifestar e, querendo, contestar o tombamento, ou mesmo concordar. Sendo ele tombado, o bem será registrado no Livro do Tombo, que é onde ficam registrados todos os tombamentos realizados pelo respectivo órgão administrativo (LOURENÇO, 2006).

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Assim, pode ser tombado qualquer tipo de bem, inclusive pode ser tombado bairros e cidades inteiras e o próprio meio ambiente, com o fito de proteger o valor cultural e histórico daquela região. Trata-se de um instituto com natureza jurídica de instrumento próprio intervencionista do Estado sobre a propriedade privada, vinculado à administração pública quando for de interesse à proteção do patrimônio de valor histórico-cultural, somente o ente federado através de seu órgão imbuído de poderes para tal pode realizá-lo (ALAGOAS, 2019).

Contudo, a valoração do que é ou não de interesse ao patrimônio histórico-cultural, é ato de natureza discricionária, pois, cabe à administração decidir sob seus próprios critérios (limitados pelos ditames da legalidade) sobre o que é interessante ou não. Acontece que um bem tombado pode ser destombado, de ofício ou a requerimento, caso em que será instaurado novo processo administrativo para essa finalidade, porém, em regra, só pode ser destombado se o motivo de seu tombamento assim não mais existir ou fazer sentido real (RANGEL, 2013).

De acordo com Lourenço (2006), existem diferentes formas e classificações para o tombamento. O tombamento pode ser classificado quanto:

1) à sua manifestação de vontade, podendo ser: a) voluntário, quando o tombamento é solicitado pelo próprio proprietário ou ainda, mesmo sendo instaurado o processo por outrem ele venha a concordar com o ato, por livre e espontânea vontade; ou b) compulsório, quando for o caso de o processo for instaurado por outrem ou pelo próprio Estado e o proprietário não concorda com o fato, tentando insistir no contraditório (LOURENÇO, 2006), ou ainda

2) quanto à eficácia de seus atos, podendo ser: a) provisório, quando mesmo que o processo de tombamento não tenha chegado ao fim e tenha sido homologado, os efeitos do tombamento já passam a existir, não podendo o proprietário destruí-lo ou descaracterizá-lo; ou b) definitivo, quando o procedimento de tombamento já foi encerrado

e não há mais discussão sobre o fato, seguindo em definitivo os efeitos do tombamento (LOURENÇO, 2006).

Trata-se de uma competência concorrente entre a União, Estados, Distrito Federal e Município, pois todos os entes federados têm o dever de proteção deste patrimônio. Podendo inclusive, um ente pretender por tomba um patrimônio de propriedade ou domínio de outro ente, haja vista que não há transferência da titularidade, nem alienação e nem cessão onerosa da coisa. Tal fato pode se justificar também pela supremacia do interesse público (MIRANDA, 2019).

Materialmente, como norma, o Instituto do Tombamento encontra-se disciplinado no Decreto-Lei nº. 25, de 30 de novembro de 1937, mais precisamente em seu capítulo segundo. Tal decreto versa sobre a organização e proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. O artigo 4º deste Decreto-Lei determina que o patrimônio histórico e artístico nacional será dividido em quatro livros de tomo, sendo eles: 1) livro de tomo arqueológico, etnográfico e paisagístico; 2) livro do tomo histórico; 3) livro do tomo das belas artes e 4) livro do tomo das artes aplicadas (BRASIL, 1937).

Apesar da nobre finalidade do tombamento, existem muitas críticas sobre ele, haja vista que o bem tombado traz consigo uma série de encargos e responsabilidades. O proprietário do bem, sempre que tiver recursos para tal, será responsável pelas obras de manutenção e conservação do bem tombado, devendo, até mesmo, ressarcir aos cofres públicos caso alguma obra venha a ser executada às espezas da administração pública. Deixar de conservar devidamente o bem é um ato ilícito que pode ensejar responsabilização civil do proprietário. Não havendo condições do proprietário realizar a conservação do bem tombado, este fato deve ser comunicado ao órgão competente para que o próprio ente estatal tome as providências necessárias (SIXTO, 2014).

Com o objetivo de exemplificar o que foi apresentado até aqui, segue uma pequena listagem de bens tombados no Brasil, com destaque especial para os centros urbanos tombados. De acordo com dados do IPHAN, até 2017 eram 68 conjuntos urbanos tombados no país, são cidades, tombados por este órgão. São vilas, bairros ou mesmo regiões inteiras que remotam a períodos históricos do processo de colonização e formação das cidades

brasileiras e que são berços de importantes fatos históricos ou de pessoas relevantes na história do Brasil. Também existem cidades mais novas e recentes, tombadas como patrimônio histórico-cultural, pois representam testemunhos do processo de industrialização, modernização e urbanização das cidades, são bens considerados importantes para o patrimônio urbanístico e arquitetônico do país (IPHAN, 2019)

Algumas das cidades tombadas são: Ouro Preto, Olinda, Pelourinho em Salvador, Santa Tereza no Rio de Janeiro, Goiânia, Brasília, Vila Ferroviária de Paranapiacaba em Santo André (SP), dentre várias outras regiões do Brasil. Assim, todas as edificações particulares e também as públicas dessas regiões ficam protegidas sob os efeitos do tombamento. Existem também uma listagem com centenas de itens tombados, como por exemplo: a casa de Chico Mendes, objetos retirados de sítios arqueológicos ou paleontológicos, conventos e igrejas históricos, teatros, dentre muitos outros (IPHAN, 20019).

## CONCLUSÃO

O direito de propriedade é uma prerrogativa histórica e fundamental, constitucionalmente prevista no Brasil. Porém, é um direito relativizado em razão da função social da propriedade. Existem várias formas de intervenção do Estado na propriedade privada nesse sentido, dentre elas, o tombamento.

Trata-se de uma prerrogativa da administração pública que tem por objetivo a proteção do patrimônio histórico e cultural do país ou de uma determinada região. Apesar de não representar a perda da propriedade do bem, o seu proprietário se submete a uma série de restrições e encargos, pois, com o auxílio do Estado, não pode descaracterizar nem destruir a propriedade e deve preservar suas características originais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Presidência da República. 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) >. Acesso em 20/03/2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 25, de 30 de novembro de 1937**. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-25-30-novembro-1937-351814-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 28 mar. 2019.

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Bens Tombados**. 2019.

Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

LEAL, Roger Stiefelmann. A propriedade como direito fundamental. *In: Revista de Informação Legislativa*, Brasília a. 49 n. 194 abr.-jun. 2012. Disponível em:

<<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496577/000952682.pdf?sequencia=1> >. Acesso em 19 mar. 2019.

MIRANDA, Marçós Paulo de Souza. Municípios podem tomar bens culturais de propriedade dos estados e da união. *In: Conjur*: portal eletrônico de informações, 05 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jan-05/municipios-podem-tomar-bens-culturais-estados-uniao> >. Acesso em: 25 mar. 2019.

LOURENÇO, Genipaula W. Tombamento: conservação do patrimônio histórico, artístico e cultura. *In: Direitonet*: portal eletrônico de informações, 2006. Disponível em:

<<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3028/Tombamento-Conservacao-do-patrimonio-historico-artistico-e-cultural>>. Acesso em 20 mar. 2019.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. Intervenção do Estado na propriedade: comentários introdutórios ao instituto do tombamento. *In: Âmbito Jurídico*, Rio Grande, a. 16, n. 112, maio 2013. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13192](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13192)>. Acesso em mar 2019.

SIXTO, Luisa Webber Troian. Análise do instituto do tombamento associado à proteção constitucional ao patrimônio cultural e as limitações ao direito de propriedade. *In: Conteúdo Jurídico*, Brasília, 2014. Disponível em:

<<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,analise-do-instituto-do-tombamento-associado-a-protecao-constitucional-ao-patrimonio-cultural-e-as-limitacoes-,50687.html> >. Acesso em: 25 mar. 2019.