

REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS NO ESTADO FEDERAL BRASILEIRO.

1. INTRODUÇÃO:

Conforme anteriormente delimitado, o conceito de autonomia federativa pressupõe entes políticos distintos, convivendo numa mesma base territorial, e todos eles capazes de estabelecer comandos normativos.

Assim, em decorrência da complexidade do Estado Federal, torna-se latente a necessidade de o pacto celebrado para a sua constituição prever aos integrantes da federação a repartição de suas competências, pois, se isto não ocorresse teríamos constantes conflitos de competências entre os tais entes.

Conforme o pensamento de José Afonso da Silva, “A autonomia das entidades federativas pressupõe a repartição de competências para o exercício e desenvolvimento de sua atividade normativa. Esta distribuição constitucional de poderes é o ponto nuclear da noção de Estado Federal”.¹

Mônica Herman Caggiano, citando Karl Loewenstein, salienta que “ingressa-se, a esse passo, num dos mais delicados segmentos do panorama federativo, porquanto o implemento do processo federativo encontra-se na dependência direta da repartição do poder entre as instituições políticas. Nesse sentido já se manifestou Karl Loewenstein, registrando que a partilha de competências entre os entes federados traduz “the key to the intergovernmental power structure”. É que, nesse território pode-se identificar a natureza do relacionamento estabelecido entre a autoridade federal e os Estados-membros, bem como o grau de autonomia destes e os conseqüentes limites de ingerência do Poder central.”²

É de se observar que a técnica de repartição de competências depende da natureza e da história de cada país. Em alguns a descentralização é maior, como é exemplo o federalismo por agregação, onde se estabelece aos entes regionais competências mais amplas, como ocorre federação norte-americana. Em outras, a centralização é maior, como é exemplo o federalismo por desagregação, onde o ente central recebe a maior parcela de poderes, como é o caso da federação brasileira.

2. MÉTODOS DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS.

2.1. A PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE:

1 SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 476

2 CAGGIANO, Mônica Henrman S. *Federalismo incompleto*. REVISTA DIREITO MACKENZIE – NÚMERO 2 – ANO 1. p. 31-44

O princípio fundamental que orienta o legislador constituinte na divisão de competências entre os entes federativos é o da predominância do interesse. Neste, competirão à União as matérias de predominante interesse nacional, v.g., manter relações com Estados Estrangeiros e participar de organizações internacionais (CF, art. 21, I), aos Estados competirão as matérias de predominante interesse regional, v.g., instituir, mediante lei complementar, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes (CF, art. 25, §3º), restando aos Municípios as matérias de predominante interesse municipal, v.g., criar, organizar e suprimir distritos (CF, art. 30, IV). É importante salientar que ao Distrito Federal, em face da vedação de sua divisão em Municípios, são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

Neste sentido, a título de exemplo, partindo das premissas oriundas da predominância do interesse, o legislador constituinte originário estabeleceu que compete à União explorar os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (CF, art. 21, XII, e), que compete aos Municípios explorar os serviços de transporte intramunicipal (CF, art.30, V) e aos Estados, em virtude de sua competência reservada (art. 25, § 1º), competirá explorar o transporte intermunicipal.

2.2 PODERES ENUMERADOS E PODERES RESERVADOS OU REMANESCENTES.

Originalmente, os países sistematizam a repartição constitucional de suas competências através da técnica de poderes enumerados e reservados. Os poderes enumerados são aqueles expressamente estabelecidos a algum dos entes federativos, sendo as competências remanescentes (reservadas) estabelecidas ao ente federativo que não recebeu competências expressas.

Como marco teórico deste modelo, no federalismo norte-americano, através da Constituição de 1787, a repartição de competências consistiu na enumeração de poderes expressos à União e de todos os poderes remanescentes aos Estados Membros. Certo é que este modelo adotado pelos Estados Unidos da América é inerente à sua formação histórica. Como já relatado, a federação norte americana foi precedida de Estados independentes que se uniram em uma confederação, e, só posteriormente celebraram o pacto federativo. Assim, a tendência neste tipo de Estado, de federalismo por agregação, é de ampla descentralização de poderes, ou seja, a idéia é de se estabelecer competências fixas e reduzidas à União, sendo o restante das competências distribuídas aos entes regionais.

No Canadá acontece exatamente o inverso da técnica anteriormente exposta. Nesta Federação estabeleceram-se competências enumeradas aos Estados-membros, sendo as competências remanescentes atribuídas à União.

No modelo brasileiro, a par da técnica originária de repartição de competências baseada na organização da federação norte-americana, e, em decorrência da evolução conceitual e orgânica do federalismo, houve a adoção de técnicas complexas de distribuição de poderes, onde se verifica o encaminhamento a um federalismo cooperativo, com competências concorrentes (CF, art. 24); competências comuns (CF, art. 23) e delegação de competências (CF, art. 22, parágrafo único).

Por fim temos o modelo indiano onde se atribuíram competências enumeradas a todos os entes federativos, sendo atribuída competência residual à União.

Neste ponto, para melhor compreensão da matéria, mister se faz diferenciar a competência reservada ou remanescente da competência residual.

2.2.1 COMPETÊNCIA RESERVADA E COMPETÊNCIA RESIDUAL:

Na Competência residual, certa matéria jurídica é atribuída pela Constituição Federal a título de competência a todos os entes da federação de forma exaustiva, específica e exclusiva. No entanto, se houver fato novo a respeito desta matéria tem que estar expressamente atribuída na Constituição Federal para um dos entes da federação. No nosso caso, temos como exemplo a competência residual em relação aos impostos, conforme art. 154, I da Constituição Federal, *in verbis*,

Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

De outro lado, na competência reservada ou remanescente, certa matéria jurídica é atribuída parcialmente para algumas das categorias dos entes da federação de forma expressa. A parcela da matéria que não foi expressamente atribuída presume-se como sendo daquela categoria de ente da federação que não recebeu competências enumeradas. A competência reservada ou remanescente, no caso brasileiro, foi atribuída aos Estados-membros, conforme art. 25, § 1º da Constituição Federal.

2.3 COMPETÊNCIAS ADMINISTRATIVAS E COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS.

Antes de adentrarmos com mais profundidade nas técnicas de repartição de competências estabelecida pelo Constituinte de 1988, cumpre estabelecer, por necessário, uma breve consideração sobre competências administrativas e legislativas.

Teremos competências administrativas quando a Constituição outorgar ao ente político a competência para realizar atos de execução, administração, ou seja, o núcleo conceitual destas competências se expressa por verbos que estabelecem atos de fazer, v.g, manter, executar, explorar, emitir, administrar, organizar. Em relação ao nosso ordenamento jurídico constitucional podemos apontar como competências administrativas as normas constantes do art. 21 do Texto Constitucional, onde se estabelecem as competências exclusivas da União, e, as normas constantes do art. 23, onde se estabelecem as competências comuns dos entes federativos.

De outro lado, teremos competências legislativas quando a Constituição outorgar ao ente político a competência para legislar, ou seja, para a edição de atos normativos gerais e abstratos. Como expressão das competências legislativas, a Carta de Outubro estabelece competências legislativas privativas da União no art. 21 e competências legislativas concorrentes dos entes políticos no art. 24.

Após a abordagem destes conceitos introdutórios, podemos ingressar no ordenamento positivo e verificar a conformação nacional de repartição de competências, que, como veremos, aproxima a nossa federação do modelo cooperativo.

2.4 COMPETÊNCIA EXCLUSIVA E COMPETÊNCIA PRIVATIVA

A doutrina constitucional nacional, comumente, diferencia a competência exclusiva da competência privativa apontando que naquela a delegação de competências é proibida, isto é, é indelegável, enquanto nesta é possível a delegação.

José Afonso da Silva assim as distingue: “a diferença que se faz entre competência exclusiva e competência privativa é que aquela é indelegável e esta é delegável (...) Mas a Constituição não é rigorosamente técnica neste assunto. Veja-se, por exemplo, que nos arts. 51 e 52 traz matérias de competência exclusiva, respectivamente da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, mas diz que se trata de competência privativa. Não é deste último tipo, porque são atribuições indelegáveis.”³

Portanto, adotando tal técnica, o Constituinte Originário estabeleceu, no art. 21 da Constituição Federal, competências **materiais ou administrativas** que serão exercidas de modo **exclusivo pela União**, não podendo haver o exercício de qualquer dos outros entes políticos, ou seja, impossível a delegação para os outros entes federativos.

Necessário ressaltar, por imprescindível, que os Estados-membros, embora possuam, em regra, competências **remanescentes ou reservadas**, foram presenteados com o estabelecimento de duas competências exclusivas, a saber: (i) a competência para a exploração direta, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação (CF, art. 25, § 2º) e (ii) a possibilidade de instituição, via lei complementar, de regiões metropolitanas, conglomerados urbanos ou microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para melhor execução da prestação do serviço público (CF, art. 25, § 3º).

Em relação aos municípios foram indicadas as competências previstas no art. 30 da Carta Política.

Ademais, por ser inerente ao alcance deste trabalho, necessário se faz ressaltar que as competências tributárias dos entes políticos são exercidas de forma exclusiva. Assim, o Legislador Constituinte Originário, com o intuito de preservar a própria federação, especialmente a capacidade de autonomia administrativa dos entes políticos, distribuiu a tais entes determinada

3 SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 13ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 478.

parcela de fatos econômicos tributáveis exclusivamente por eles. Por conseguinte, foram distribuídos, de forma exclusiva, os impostos da União (CF, art. 153, I), os impostos dos Estados e do Distrito Federal (CF, art. 155) e os impostos dos Municípios (CF, art. 156).

No que tange as competências privativas, afirmamos que se permite a delegabilidade. Portanto, o Constituinte, ao atribuir as competências privativas da União, que são sempre legislativas (CF, art.22), possibilitou sua delegação, desde que realizada através de Lei complementar, aos Estados-membros (CF, art. 22, parágrafo único).

Para que a aventada delegabilidade venha a ocorrer de forma válida, é necessária a observância dos requisitos estabelecidos no parágrafo único do art. 22, são eles:

- O Instrumento normativo autorizador da Delegação será a Lei complementar federal.
- Embora não haja disposição expressa a delegação também é estendida ao Distrito Federal, haja vista que cabe ao Distrito Federal as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios (CF, art. 32, § 1º).
- A União só poderá delegar questões específicas e não toda a matéria que lhe é originariamente estabelecida.
- Observância do respeito ao princípio da isonomia, isto é, a delegação deve ser estabelecida a todos os Estados - membros e não só a um deles, pois a Constituição Federal, no art. 19, veda o estabelecimento de preferências entre os Estados.

Exemplificando, em 14 de julho de 2000, foi editada a Lei complementar nº. 103, a qual autorizou os Estados e o Distrito Federal instituírem o piso salarial a que se refere o inciso V do art. 7º da Constituição Federal para as categorias de trabalhadores não organizadas em sindicato. Cumpre salientar, para a compreensão do exemplo, que, conforme art. 22, I da Constituição Federal, compete privativamente a União legislar sobre matérias trabalhistas.

2.5 - COMPETÊNCIA COMUM E CONCORRENTE:

A competência comum, cumulativa ou paralela é modelo típico de repartição de competências do moderno federalismo cooperativo, nela distribuem-se competências **administrativas** a todos os entes federativos para que a exerçam sem preponderância de um ente sobre o outro, ou seja, sem hierarquia.

Em nosso ordenamento jurídico-constitucional sua delimitação foi estabelecida no art. 23 da Constituição Federal, onde se apresentam as atividades administrativas que podem ser exercidas de modo paralelo entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, onde todos os entes federativos atuam em igualdade, sem nenhuma prioridade de um sobre o outro.

Deste modo, a atuação de um ente federativo não depende da atuação de outro, e, da mesma forma, a atuação de um ente federativo não afasta a possibilidade de atuação de outro. A competência comum, ou paralela, se expressa na possibilidade da prática de atos administrativos pelas entidades federativas, onde esta prática pode ser realizada por quaisquer delas, em perfeita igualdade, de forma cumulativa (CF, art. 23).

Portanto, com o objetivo de fomentar o cooperativismo estatal, dispôs o Legislador Constituinte que, no âmbito da competência comum, lei complementar deverá fixar normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (CF, art. 23, parágrafo único).

Importante é assinalar que a competência comum não se refere a atividades legislativas, sob pena de os entes da federação legislarem diferentemente sobre o mesmo assunto, com a possibilidade de imperar o caos social. Imaginemos, a título de exemplo, se fosse estabelecida a competência comum para legislar sobre direito ambiental. A união, no citado exemplo, criou regra proibitória de desmatamento na região centro oeste que corresponde a vinte por cento da região de cerrado; o Estado do Mato Grosso, de maneira diferente, legislou estabelecendo a possibilidade de desmatamento de noventa por cento da propriedade rural; e o Município de Cuiabá, ao regulamentar a matéria, estabeleceu a possibilidade de desmatamento de toda a propriedade rural. A pergunta que permeia o exemplo é: Qual das normas deverá ser cumprida pela sociedade? Assim, em decorrência desta complexa questão, não se estabeleceu competência comum em relação à edição de atos normativos gerais.

A competência concorrente é típico caso de repartição vertical de competência em nosso país. Ela se expressa na possibilidade de que sobre uma mesma matéria diferentes entes políticos atuem de maneira a **legislar** sobre determinada matéria, adotando-se, em nosso caso, a predominância da União, que irá legislar normas gerais (CF, art. 24, § 1º) e aos Estados estabelece-se a possibilidade, em virtude do poder suplementar, de legislar sobre assuntos referentes aos seus interesses locais (CF, art. 24, § 2º), onde suplementar tem alcance semântico de pormenorização, detalhamento, minudenciamento.

Neste sentido, ensina o Ministro Celso de Mello que “A Constituição da República, nas hipóteses de competência concorrente (CF, art. 24) estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal, daí resultando clara repartição vertical de competências normativas entre as pessoas estatais, cabendo, à União, estabelecer normas gerais (CF, art. 24, § 1º), e, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência suplementar (CF, art. 24, § 2º), (...) deferiu ao Estado-membro e ao Distrito Federal, em inexistindo lei federal sobre normas gerais, a possibilidade de exercer a competência legislativa plena, desde que para atender as suas peculiaridades (CF, art. 24, § 3º)”⁴

Questionamento importante e deveras discutido vem a ser a conceituação de normas gerais. O Ministro Carlos Velloso do Supremo Tribunal Federal, em voto proferido em ação direta de inconstitucionalidade, ressalta que “Ora, se a lei, em sentido material, é norma geral como seria a de lei de ‘normas gerais’ referida na Constituição”.⁵

Uadi Lammego assenta que “normas gerais são as que contêm declarações principiológicas, dirigidas aos legisladores, condicionando-lhes a ação legiferante. Recebem a adjetivação de “gerais”, porque possuem um alcance maior, uma generalidade e abstração destacadas, se comparadas àquelas de normatividade de índole local. Conseqüência disso, elas

4 STF, Medida Cautelar em ADI 2.667/DF, rel. Min. Celso de Mello.

5 STF, Medida Cautelar em ADI 927-3/RS

não se prestam a detalhar minúcias, filigranas ou pormenores. As matérias que lhes são afeitas não podem ser legisladas por outros entes federativos, exceto nos casos expressos de suplementação”⁶.

Segundo Alexandre de Moraes, Essa orientação, derivada da Constituição de Weimar (art. 10), consiste em permitir ao Governo Federal a fixação de normas gerais (diretrizes fundamentais), sem descer a pormenores, cabendo aos Estados-membros a adequação da legislação às peculiaridades locais.

Entretanto, quando não existir a norma geral da União, poderão os Estados exercer a competência plena ou supletiva (CF, art. 24, § 3º), sendo certo que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspenderá a eficácia da norma estadual, naquilo que lhe for contrário (CF, art. 24, § 4º).

Exercer a competência plena ou supletiva significa que os Estados e o Distrito Federal, na ausência de normas gerais editadas pela União, poderão editar as aludidas normas gerais para atender às suas peculiaridades, as quais terão aplicação apenas em seu próprio âmbito territorial. Portanto, disciplinarão matérias de competência concorrente, editando as normas gerais inexistentes.

Insta salientar que o Legislador Constituinte Originário estabeleceu de forma transparente e lúcida que a ocorrência de a União ter sido omissa em elaborar normas gerais não significa que ela tenha perdido sua competência para a futura edição de tais normas. Assim, a União poderá abandonar sua inércia exercendo a sua prerrogativa constitucional para a edição de normas gerais. Portanto, se a União editar supervenientemente a lei federal de normas gerais, esta prevalecerá sobre a lei estadual, suspendendo a eficácia desta, no que lhe for contrário.

Essa suspensão de eficácia terá efeitos não retroativos, isto é, *ex nunc* e perdurará enquanto estiver em vigor a lei federal de normas gerais da União. Se futuramente a União revogar sua lei federal de normas gerais, os dispositivos da lei estadual readquirirão automaticamente sua eficácia, voltando a regular a matéria.

Certo é que não há revogação e sim suspensão dos efeitos da legislação estadual no que for contrário à legislação federal. Se houvesse revogação, os dispositivos da lei estadual seriam retirados do ordenamento jurídico de forma irreversível, e, se eventualmente a lei federal de normas gerais fosse revogada, não haveria a repristinação tácita dos dispositivos da lei estadual, pois os mesmos já não mais integrariam o universo jurídico.

Neste íterim, merece atenção à observação apontada pelo jurista Ives Gandra da Silva Martins, “alguns autores vislumbram, no art. 24, § 3º, o direito de os Estados e do Distrito Federal legislarem sobre quaisquer tipos de normas gerais que caberia ao Parlamento Nacional produzir, seja pelo veículo menor da lei ordinária, seja pelo veículo maior da lei complementar (...) Entendo que estes autores, apesar de seu brilho, não tem razão. Em minha especial maneira

6 BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. 6. ed. Ver., atual. E ampl. até a Emenda Constitucional n. 45/2004. – São Paulo: Saraiva, 2005. p. 574

de ver a fenomenologia da lei complementar, considere-a lei da Federação, e não da União, sempre que cuidando de normas gerais. Por consequência, para mim, o § 3º cuidou apenas daquelas normas gerais veiculáveis por lei ordinária, porque apenas esta é lei federal. A outra (complementar), sendo lei da Federação, não é lei federal. É este o entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal. (ver art. 155. § 1, III)”.⁷

Por fim, embora não seja estendida aos Municípios a competência legislativa concorrente, conforme se observa da redação do art. 24 da Constituição Federal, foi-lhes possibilitado suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Jair Eduardo Santana, em estudo sobre as competências legislativas municipais afirma a existência de competência concorrente do ente local, aduzindo que “afirmamos haver no âmbito municipal as competências ditas concorrentes, mesmo a despeito de não constar o Município no rol do artigo 24 da Constituição Federal, porque o próprio artigo 30, inciso II, dá a exata magnitude desse campo a ser explorado pelo referido ente. De fato, ‘cabe ao município, suplementar a legislação federal e a estadual, o que couber’ (...) Releve-se, mais uma vez, que o simples fato de ter sido o Município excluído do artigo 24 não é fator conclusivo de que não tenha ele competência concorrente. Desmente quem assim o afirma o próprio teor do artigo 30, II, da Constituição Federal. Colocado nosso entendimento com relação ao tema e, concluindo que se trata de modalidade de competência legislativa concorrente primária (porquanto prevista diretamente da Constituição Federal), não podemos comungar, por incompatível, com o pensamento que professa Manoel Gonçalves Ferreira Filho ao afirmar que o artigo citado apenas autoriza o Município a regulamentar normas federais ou estaduais”⁸

2.6 MODELO HORIZONTAL E VERTICAL DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS:

A doutrina constitucional costuma mencionar como mecanismos de divisão de competências o modelo horizontal e o modelo vertical. No primeiro caso, cada ente federativo recebe da Constituição um rol exaustivo de competências. Nesta técnica, onde se estabelece uma repartição rígida e delimitada de competências, ocorre o fortalecimento da autonomia dos entes federativos, haja vista a ausência de superposição do ente mais abrangente.

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, o modelo de repartição constitucional de competências consiste em “separar, radicalmente, a competência dos entes federativos, por meio da atribuição a cada um deles de uma ‘área’ própria, consistente em toda uma matéria (do geral ao particular ou específico), a ele privativa, a ele reservada, com exclusão absoluta da participação, no seu exercício, por parte de outro ente”⁹.

É importante assinalar que no tocante à repartição de competências tributárias, na federação brasileira, houve a adoção do modelo horizontal, onde cada ente federativo dispõe de um espaço de atuação rigidamente demarcado.

7

8 SANTANA, Jair Eduardo. *Competências Legislativas Municipais*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993, p. 89.

9 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 1990, p. 155

Nota-se, então, que a repartição horizontal, prevista no ordenamento constitucional brasileiro, estabelece-se, principalmente, através das competências enumeradas à União (CF, art. 21 e 22), as reservadas ou remanescentes dos Estados-Membros (CF, art. 25, § 2º), as indicadas de interesse local aos Municípios (CF, art. 30, I), e ao Distrito Federal, ao qual, como já dito, foram estabelecidas as competências legislativas Estaduais e as Municipais (CF, art. 32, § 2º).

Já no **modelo vertical de repartição**, diferentes entes federados atuarão sobre as mesmas matérias, de forma a estabelecer um verdadeiro condomínio Legislativo, conforme as palavras de Raul Machado Horta¹⁰. Para o autor, “as Constituições Federais passaram a explorar, com maior amplitude, a repartição vertical de competências, que realiza a distribuição de idêntica matéria legislativa entre a União Federal e os Estados-membros, estabelecendo verdadeiro condomínio legislativo, consoante regras constitucionais de convivência. A repartição vertical de competências conduziu à técnica da legislação federal fundamental, de normas gerais e de diretrizes essenciais, que recai sobre determinada matéria legislativa de eleição do constituinte federal. A legislação federal é reveladora das linhas essenciais, enquanto a legislação local buscará preencher o claro que lhe ficou, afeiçoando a matéria revelada na legislação de normas gerais às peculiaridades e às exigências estaduais.”

Na Carta Política de 1988, no art. 24, realizou-se verdadeiro modelo de repartição vertical de competências, onde se estabeleceu a competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Cumpre verificar que se constituiu a possibilidade de vários entes atuarem legislativamente sobre a mesma matéria. Deste modo, para não haver conflitos positivos legislativos, instaurando um caos normativo, foi criada regra de divisão de tarefas legislativas. Por isso, os parágrafos do art. 24 prescrevem como será a atuação legislativa de cada um desses entes federados, onde, conforme já relatado, competirá à União expedir normas gerais e, aos Estados e ao Distrito Federal, suplementar as normas gerais da União.

Insta salientar, ainda, que a nossa Constituição Federal não adotou com rigidez nenhum dos dois sistemas, vertical ou horizontal, de repartição de competências, na verdade, houve a adoção de um modelo misto, a saber, houve a adoção do modelo horizontal, onde cada ente federado autônomo recebe uma competência específica, sem relação de hierarquia entre eles, como são exemplos os arts. 21, 22, 25 e 30 da Constituição Federal, mas também se mesclou o sistema vertical de repartição de competências, modelo que estabelece que uma mesma matéria possa ser estabelecida a atuação de diferentes entes políticos, de maneira verticalizada, como é o caso da competência legislativa concorrente estabelecida no art., 24 da Constituição Federal.

2.7 - COMPETÊNCIA DO DISTRITO FEDERAL:

Conforme previsto no art. 32, § 1º da Lei Fundamental brasileira, “Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios”. José Afonso da Silva nos ensina que “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

10 HORTA, Raul Machado. *Estudos de direito Constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. p. 366

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)”.¹¹

Entretanto, necessário é ressaltar que nem todas as competências atribuídas aos Estados foram estendidas ao Distrito Federal. Assim, a competência para legislar sobre a organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública no Distrito Federal foi distribuída à União (CF, art. 22, XVII), da mesma forma a competência para organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal não pertence ao Distrito Federal e sim à União (CF, art. 21, XIV).

¹¹ SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 13ª ed., São Paulo: Malheiros, p. 631.