

**Agência Brasileira de Inteligência**

**ABIN**

Agente de Inteligência

Edital Nº 1 – ABIN, de 02 de Janeiro de 2018

**JN018-2018**

## DADOS DA OBRA

**Título da obra:** Agência Brasileira de Inteligência - ABIN

**Cargo:** Agente de Inteligência

(Baseado no Edital Nº 1 – ABIN, de 02 de Janeiro de 2018)

- Língua Portuguesa
- Atividade de Inteligência e Legislação Correlata
  - Direito Administrativo
  - Direito Constitucional
    - Língua Inglesa
    - Língua Espanhola
    - Raciocínio Lógico
- Legislação de Interesse da Atividade de Inteligência
  - Ciências Humanas

### **Autora**

Bruna Pinotti Garcia Oliveira  
Jaqueline Lima

### **Gestão de Conteúdos**

Emanuela Amaral de Souza

### **Diagramação**

Elaine Cristina  
Igor de Oliveira  
Camila Lopes

### **Produção Editorial**

Suelen Domenica Pereira

### **Capa**

Joel Ferreira dos Santos

### **Editoração Eletrônica**

Marlene Moreno



## SUMÁRIO

### Língua Portuguesa

1 Compreensão e interpretação de textos de gêneros variados. ....	01
2 Reconhecimento de tipos e gêneros textuais. ....	07
3 Domínio da ortografia oficial. ....	07
4 Domínio dos mecanismos de coesão textual. ....	11
4.1 Emprego de elementos de referência, substituição e repetição, de conectores e de outros elementos de sequência textual. ....	11
4.2 Emprego de tempos e modos verbais. ....	13
5 Domínio da estrutura morfossintática do período. ....	27
5.1 Emprego das classes de palavras. ....	27
5.2 Relações de coordenação entre orações e entre termos da oração. ....	42
5.3 Relações de subordinação entre orações e entre termos da oração. ....	42
5.4 Emprego dos sinais de pontuação. ....	53
5.5 Concordância verbal e nominal. ....	56
5.6 Regência verbal e nominal. ....	61
5.7 Emprego do sinal indicativo de crase. ....	68
5.8 Colocação dos pronomes átonos. ....	73
6 Reescrita de frases e parágrafos do texto. ....	81
6.1 Significação das palavras. ....	81
6.2 Substituição de palavras ou de trechos de texto. ....	81
6.3 Reorganização da estrutura de orações e de períodos do texto. ....	81
6.4 Reescrita de textos de diferentes gêneros e níveis de formalidade. ....	81

### Atividade de Inteligência e Legislação Correlata

1 Conceitos de Inteligência: escopo e categorias de Inteligência (Inteligência, Contraineligência e operações de Inteligência); funções da atividade de Inteligência. ....	01
2 Decreto nº 8.793/2016 (Política Nacional de Inteligência): pressupostos da atividade de Inteligência; o Estado, a sociedade e a Inteligência; os ambientes internacional e nacional; instrumentos da atividade de Inteligência; principais ameaças; objetivos da Inteligência nacional e diretrizes de Inteligência. ....	02
3 Estratégia Nacional de Inteligência. ....	08
4 Controle da atividade de Inteligência: Inteligência, democracia e controle; o controle parlamentar da atividade de Inteligência; mecanismos não parlamentares de controle; o controle da atividade de Inteligência no Brasil. ....	11
5 Lei nº 9.883/1999 e suas alterações (institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN e dá outras providências). ....	13
5.1 Decreto nº 4.376/2002 e suas alterações (dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência, instituído pela Lei nº 9.883/1999, e dá outras providências). ....	16
5.2 Decreto nº 8.905/2016 (aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Agência Brasileira de Inteligência). ....	18
5.3 Lei nº 11.776/2008 (dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, cria as Carreiras de Oficial de Inteligência, Oficial Técnico de Inteligência, Agente de Inteligência e Agente Técnico de Inteligência e dá outras providências). ....	29
5.4 Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). ....	52

### Direito Administrativo

1 Introdução ao direito administrativo. ....	01
1.1 Os diferentes critérios adotados para a conceituação do direito administrativo. ....	01
1.2 Objeto do direito administrativo. ....	01
1.3 Fontes do direito administrativo. ....	02
1.4 Regime jurídico-administrativo: princípios do direito administrativo. ....	03
1.5 Princípios da administração pública. ....	03

## SUMÁRIO

2	Administração pública. ....	06
2.1	Conceito de administração pública sob os aspectos orgânico, formal e material. ....	06
2.2	Órgão público: conceito e classificação. ....	06
2.3	Servidor: cargo e funções. ....	07
2.4	Atribuições. ....	07
2.5	Competência administrativa: conceito e critérios de distribuição. ....	10
2.6	Avocação e delegação de competência. ....	10
2.7	Ausência de competência: agente de fato. ....	11
2.8	Administração direta e indireta. ....	11
2.9	Autarquias. ....	14
2.10	Fundações públicas. ....	15
2.11	Empresas públicas e privadas. ....	16
2.12	Sociedades de economia mista. ....	16
2.13	Entidades paraestatais. ....	17
2.14	Dispositivos pertinentes contidos na Constituição Federal de 1988. ....	18
3	Atos administrativos. ....	18
3.1	Conceitos, requisitos, elementos, pressupostos e classificação. ....	18
3.2	Fato e ato administrativo. ....	19
3.3	Atos administrativos em espécie. ....	20
3.4	Parecer: responsabilidade do emissor do parecer. ....	20
3.5	O silêncio no direito administrativo. ....	20
3.6	Cassação. ....	20
3.7	Revogação e anulação. ....	21
3.8	Processo administrativo. ....	21
3.9	Lei nº 9.784/1999. ....	21
3.10	Fatos da administração pública: atos da administração pública e fatos administrativos. ....	30
3.11	Formação do ato administrativo: elementos, procedimento administrativo. ....	30
3.12	Validade, eficácia e autoexecutoriedade do ato administrativo. ....	30
3.13	Atos administrativos simples, complexos e compostos. ....	31
3.14	Atos administrativos unilaterais, bilaterais e multilaterais. ....	31
3.15	Atos administrativos gerais e individuais. ....	31
3.16	Atos administrativos vinculados e discricionários. ....	31
3.17	Mérito do ato administrativo, discricionariedade. ....	31
3.18	Ato administrativo inexistente. ....	32
3.19	Teoria das nulidades no direito administrativo. ....	32
3.20	Atos administrativos nulos e anuláveis. ....	32
3.21	Vícios do ato administrativo. ....	32
3.22	Teoria dos motivos determinantes. ....	32
3.23	Revogação, anulação e convalidação do ato administrativo. ....	33
4	Poderes da administração pública. ....	33
4.1	Hierarquia: poder hierárquico e suas manifestações. ....	36
4.2	Poder disciplinar. ....	36
4.3	Poder de polícia. ....	36
4.4	Polícia judiciária e polícia administrativa. ....	37
4.5	Liberdades públicas e poder de polícia. ....	37
4.6	Principais setores de atuação da polícia administrativa. ....	38
5	Controle da administração pública. ....	38
5.1	Conceito, tipos e formas de controle. ....	38
5.2	Controle interno e externo. ....	39
5.3	Controle parlamentar. ....	39
5.4	Controle pelos tribunais de contas. ....	40
5.5	Controle administrativo. ....	40
5.6	Recurso de administração. ....	41
5.7	Reclamação. ....	42
5.8	Lei nº 8.429/1992 e suas alterações (Lei de Improbidade Administrativa). ....	43
5.9	Sistemas de controle jurisdicional da administração pública: contencioso administrativo e sistema da jurisdição una. ....	54

## SUMÁRIO

5.10 Controle jurisdicional da administração pública no direito brasileiro. ....	54
5.11 Controle da atividade financeira do Estado: espécies e sistemas. ....	56
5.12 Tribunal de Contas da União (TCU) e suas atribuições; entendimentos com caráter normativo exarados pelo TCU.....	56
5.13 Sistema de correição do poder executivo federal. ....	57
5.14 Pedido de reconsideração e recurso hierárquico próprio e impróprio. ....	70
5.15 Prescrição administrativa. ....	71
5.16 Representação e reclamação administrativas. ....	71
6 Agentes públicos e servidores públicos. ....	71
6.1 Agentes públicos (servidor público e funcionário público). ....	71
6.2 Natureza jurídica da relação de emprego público. ....	72
6.3 Preceitos constitucionais. ....	72
6.4 Servidor efetivo e vitalício: garantias. ....	80
6.5 Estágio probatório. ....	80
6.6 Servidor ocupante de cargo em comissão. ....	81
6.7 Direitos, deveres e responsabilidades dos servidores públicos civis. ....	81
6.8 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações. ....	81
6.10 Regime disciplinar e processo administrativo-disciplinar. ....	81
6.11 Improbidade administrativa. ....	116
6.12 Lei nº 8.429/1992 e suas alterações (Lei de Improbidade Administrativa). ....	116
6.13 Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). ....	116
6.14 Formas de provimento e vacância dos cargos públicos. ....	137
6.15 Exigência constitucional de concurso público para investidura em cargo ou emprego público. ....	138
7 Bens públicos. ....	138
7.1 Requisição da propriedade privada. ....	139
7.2 Ocupação temporária. ....	139
8 Responsabilidade civil do Estado. ....	139
8.1 Responsabilidade patrimonial do Estado por atos da administração pública: evolução histórica e fundamentos jurídicos. ....	139
8.2 Teorias subjetivas e objetivas da responsabilidade patrimonial do Estado. ....	140
8.3 Responsabilidade patrimonial do Estado por atos da administração pública no direito brasileiro. ....	141
9 Direito administrativo disciplinar. ....	142
9.1 Fontes; princípios; ilícito de direito administrativo disciplinar; procedimentos disciplinares da administração pública. ....	142
9.2 Lei nº 8.112/1990 e suas alterações: regime disciplinar. ....	142
9.3 Lei nº 9.784/1999. ....	142
10 Lei nº 12.846/2013 (Lei anticorrupção).....	142

### Direito Constitucional

1 Princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988. ....	01
2 Direitos e garantias fundamentais, nacionalidade, cidadania e direitos políticos. ....	06
3 Organização do Estado: União e Administração Pública. ....	42
4 Poder Executivo. ....	65
5 Poder Legislativo. ....	69
6 O controle externo e os sistemas de controle interno. ....	79
7 Defesa do Estado e das instituições democráticas: estado de defesa, estado de sítio, Forças Armadas e segurança pública.....	81
8 Ordem social: ciência e tecnologia; meio ambiente; e índios.....	85

### Língua Inglesa

1 Compreensão de texto escrito em língua espanhola. ....	01
2 Itens gramaticais relevantes para a compreensão dos conteúdos semânticos.....	01

## SUMÁRIO

### Língua Espanhola

1 Compreensão de texto escrito em língua espanhola. ....	01
2 Itens gramaticais relevantes para a compreensão dos conteúdos semânticos. ....	01

### Raciocínio Lógico

1 Estruturas lógicas. ....	01
2 Lógica de argumentação: analogias, inferências, deduções e conclusões. ....	01
3 Lógica sentencial (ou proposicional). ....	06
3.1 Proposições simples e compostas. ....	06
3.2 Tabelas-verdade. ....	06
3.3 Equivalências. ....	06
3.4 Leis de De Morgan. ....	06
3.5 Diagramas lógicos. ....	06
4 Lógica de primeira ordem. ....	23
5 Princípios de contagem e probabilidade. ....	33
6 Operações com conjuntos. ....	40
7 Raciocínio lógico envolvendo problemas aritméticos, geométricos e matriciais. ....	44

### Legislação de Interesse da Atividade de Inteligência

1 Parte Especial do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/40) e suas alterações. ....	01
1.1 Crimes contra a incolumidade pública. ....	01
1.2 Crimes contra a paz pública. ....	01
1.3 Crimes contra a fé pública. ....	01
1.4 Crimes contra a administração pública. ....	01
2 Direito de representação e processo de responsabilidade administrativa, civil e penal nos casos de abuso de autoridade (Lei nº 4.898/1965). ....	32
3 Estatuto do desarmamento (Lei nº 10.826/2003). ....	35

### Ciências Humanas

1 O Brasil político: nação e território. ....	01
1.1 Organização do Estado Brasileiro. ....	05
1.2 A divisão inter-regional do trabalho e da produção no Brasil. ....	10
1.3 A estrutura urbana brasileira e as grandes metrópoles. ....	18
2 A evolução da estrutura fundiária e problemas demográficos no campo. ....	25
3 Os movimentos migratórios internos. ....	32
4 Integração entre indústria e estrutura urbana, rede de transportes e setor agrícola no Brasil. ....	37
5 O Brasil e a questão cultural. ....	41
6 A integração do Brasil ao processo de internacionalização da economia. ....	43
7 O século XX: urbanização da sociedade e a cultura de massas. ....	45
8 O mundo contemporâneo e as sociedades atuais (pós-1945). ....	49
9 Guerra Fria e descolonização. ....	51
10 Globalização e fragmentação em relação à nova ordem mundial. ....	60
11 Caracterização geral dos sistemas político-econômicos contemporâneos e suas áreas de influência e disputa. ....	63
12 Movimentos migratórios internacionais e crescimento demográfico. ....	66
13 O Oriente Médio e a questão islâmica. ....	69
14 As sociedades contemporâneas. ....	73

## CIÊNCIAS HUMANAS

1 O Brasil político: nação e território. ....	01
1.1 Organização do Estado Brasileiro. ....	05
1.2 A divisão inter-regional do trabalho e da produção no Brasil. ....	10
1.3 A estrutura urbana brasileira e as grandes metrópoles. ....	18
2 A evolução da estrutura fundiária e problemas demográficos no campo. ....	25
3 Os movimentos migratórios internos. ....	32
4 Integração entre indústria e estrutura urbana, rede de transportes e setor agrícola no Brasil. ....	37
5 O Brasil e a questão cultural. ....	41
6 A integração do Brasil ao processo de internacionalização da economia. ....	43
7 O século XX: urbanização da sociedade e a cultura de massas. ....	45
8 O mundo contemporâneo e as sociedades atuais (pós-1945). ....	49
9 Guerra Fria e descolonização. ....	51
10 Globalização e fragmentação em relação à nova ordem mundial. ....	60
11 Caracterização geral dos sistemas político-econômicos contemporâneos e suas áreas de influência e disputa. ....	63
12 Movimentos migratórios internacionais e crescimento demográfico. ....	66
13 O Oriente Médio e a questão islâmica. ....	69
14 As sociedades contemporâneas. ....	73





**PROF. JAQUELINE LIMA DOS SANTOS**

Pós Graduada em Nutrição Esportiva- Faculdade de Ensino Superior de São Miguel do Iguçu - Presidente Prudente-SP- turma de 2016 Artigo Publicado- Revisão Crítica da Terapia Nutricional na anorexia nervosa na fase da adolescência- Revista Conexão Saúde da Fibe (Faculdades Integradas de Bauru- SP)- 2014 Bacharel em Nutrição- Faculdades Esefap/Uniesp- Tupã- SP- turma de 2010

**1 O BRASIL POLÍTICO: NAÇÃO E TERRITÓRIO.**

O Brasil é um país autônomo e independente politicamente, possui um território dividido em estados, que nesse caso são vinte seis, além do distrito federal que representa uma unidade da federação que foi instituída com intuito de abrigar a capital do Brasil e também a sede do Governo Federal.

Foram vários os motivos que levaram o Brasil a realizar uma divisão interna do território, dentre eles os fundamentais foram os fatores históricos e político-administrativos. Esse processo teve início ainda no período colonial, momento esse que o Brasil estava dividido em capitânicas hereditárias, dessa forma estados como Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte são derivados de antigas capitânicas estabelecidas no passado momento no qual vigorava esse tipo de divisão.

Um dos motivos que favorece a divisão interna do país é quanto ao controle administrativo do território, no qual subdivide as responsabilidades de fiscalizar em partes menores, uma vez que grandes extensões territoriais sem ocupação e ausência de estado podem provocar uma série de problemas, inclusive de perda de territórios para países vizinhos.

No fim do século XIX praticamente todos os estados já estavam com suas respectivas configurações atuais, porém alguns estados surgiram posteriormente, como o Mato Grosso do Sul (1977) e o Tocantins (1988), provocando uma remodelagem na configuração cartográfica e administrativa interna do país.

Estados significam unidades da federação brasileira. O Brasil possui leis próprias, pois está organizado politicamente e detém total autonomia. As leis são criadas em nível federal e são soberanas, no entanto, estados e municípios possuem leis próprias, mas que são subordinadas às leis nacionais, no caso, a Constituição Federal. Além da divisão em federações existem um dentro dos estados, a regionalização em município, que possui leis particulares que são submissas às leis federais, essa regionalização ainda pode ser dividida em distritos.

O Brasil possui 27 Unidades de Federação, sendo 26 Estados e 1 Distrito Federal. Os Estados são as maiores unidades de hierarquia organizacional político-administrativas do país, sendo chefiadas por um Governador, que possui o poder executivo nesses Estados. As localidades chamadas de Capital são onde se encontram as sedes de Governo, geralmente um município dentro do Estado onde haverá um maior desenvolvimento econômico devido o fluxo de importância política que o mesmo possui. Os Estados podem se

desmembrar, anexar-se a outros, formarem novos Estados, sendo feito de forma aprovada pela sua população, através de plebiscitos constitucionais, como foi visto no passado do Brasil, ocasionando no surgimento de novos Estados até possuir o formato que é visto hoje.

O Distrito Federal é onde se encontra a sede do governo brasileiro, no qual estão concentrados os três poderes federais (Executivo, Judiciário e Legislativo), localizado em Brasília, no Estado de Goiás, é o único município do Brasil a ser administrado por um Governador. É no Distrito Federal que está a Capital do país, daí sua importância política para o país, e sua administração ser realizada por um governador.

Os municípios são unidades de menor hierarquia dentro da organização político-administrativa do país, chefiados pelos Prefeitos, que exercem o poder executivo dessas unidades. Hoje os municípios do Brasil estão divididos em 5.561 unidades. Dentro dos municípios podem ser encontrados alguns distritos, que são unidades administrativas dos mesmos. Os municípios pertencem aos Estados, e podem ser classificados como urbanos ou rurais, de acordo com a moradia de sua população, ou seja, se a maior parte da população de um município vive na cidade (área urbana) ele é considerado urbano, se a maior parte de sua população viver no campo (área rural) ele é considerado rural. Há municípios totalmente urbanos e municípios totalmente rurais no Brasil.

As Divisões Político-Administrativas do país são feitas a modo de uma melhor gestão política do território nacional, tanto para gerenciar as economias quanto para ministrar as populações. É o Governo Federal o responsável por repassar as verbas públicas para os Estados e Municípios. Texto adaptado de SAMPAIO. F. D. S

**Nação e território.**

O XIX foi o século de efervescência nacionalista na Europa, marcado pela implantação das instituições da Revolução Francesa e pelo desenvolvimento das forças produtivas via Revolução Industrial inglesa. A ruptura com o processo colonial no Novo Mundo se deriva dessas emanções dessas revoluções européias. Surge uma coleção de nações com variados processos genéticos e padrões de construção diferenciados. A combinação virtuosa das duas revoluções prospera pela união das treze colônias que origina os Estados Unidos da América do Norte.

A transumância européia ocupa terra dos índios e forma propriedades agrícolas familiares. A escassez relativa de mão-de-obra faz surgir um mercado de trabalho que valoriza salários. Após a Guerra Civil, os Estados Unidos consolidam um mercado interno dinâmico, que integra agropecuária e industrialização. Pouco depois, é sucedido pelo Haiti, que se torna independente após uma revolta escrava e um longo conflito com forças francesas. Bolívar é um revolucionário sintonizado com seu tempo histórico: sonha com uma república hispano-americana que solde os antigos vice-reinados. Afirmou, premonitoriamente, que somente com essa união a América Latina poderia conviver em equilíbrio geopolítico com a América anglo-saxônica. Contudo, seu sonho de uma república hispano-americana é destruído pelas forças centrífugas localistas herdadas do período colonial. A América Latina dará origem a uma fragmentação com formas políticas quase todas precárias. Os conflitos locais, potencializados

pelas fragilidades institucionais herdadas de Espanha, não estabeleceram condições para a pronta constituição dos Estados Nacionais hispano-americanos. Em alguns casos, houve desorganização e longas disputas intercaudilhos. Foi demorada e marcada por retrocessos a formação do arcabouço dos Estados; diversas disputas fronteiriças se desdobraram em guerras entre essas nações em formação. O Novo Mundo fornece ao observador uma variedade de nacionalismos e especificidades nacionais cuja trajetória repele generalizações. A formação da nação brasileira tem um curso político radicalmente distinto das hispano-americanas. Igualmente, deriva de circunstâncias engendradas pela onda revolucionária europeia, porém é uma réplica lusitana inteiramente divorciada da retórica iluminista e da ideologia republicana. O império nacional brasileiro não permite a fragmentação da América lusa. Não incorpora o conteúdo, quer da industrialização, quer da modelização institucional, daquelas duas revoluções. O ideal republicano não prospera em meio século e somente se explicita com o Manifesto Republicano de 1871.

O Brasil independente preserva e revigora o instituto da escravidão e instala uma monarquia encabeçada pelo herdeiro da Coroa lusitana. A construção da nação, como um sistema aberto, é infensa a casualidades lineares, porém prenhe de anedotas históricas. Qualquer ensaio sobre esse tema é minado por limitações e não mapeia todas as circunstâncias interferentes. Mesmo com insuficiência de informação, o registro do processo singular que conduz à de formação da nação histórica é preliminar imprescindível para seu entendimento. A nação é acontecimento e o Estado Nacional, seu demiurgo. Os nacionalismos podem preceder, como discurso propiciatório, ou podem se suceder à formação da nação. O Estado Nacional pode ser pensado como um devir, como a efetivação de Estados potenciais ou latentes, de algo herdado do passado e afetado por circunstâncias presentes. O interesse deve estar no escrutínio do acontecimento e não na busca estéril de uma essência nacional. O Estado Nacional é quem condensa, explicita e formata a nacionalidade brasileira, não sendo, nesse articular, uma originalidade. O traço específico é não tratar do povo. Sob esses ângulos, a experiência brasileira fornece um exemplo pedagógico, pois entre a institucionalização do Estado Nacional e o delineamento da nação como território e povo, transcorreu-se quase um século. Pensar esse longo processo exige explicitar múltiplas linhas de influência, cujo embrião se desenvolve a partir da transferência da Corte e da preservação da mão-de-obra escrava, e cuja preliminar de nação apenas ocorre após a Proclamação da República. Nesse intervalo, são plasmadas as trajetórias socioeconômicas que formatarão o Brasil-nação e que subsistem até os dias atuais.

A nação, desde o início, se pretende eterna. Contudo, tem configurações e conteúdos variados no curso da história, que vão desde óbvias mutações territoriais ao desenvolvimento de seu povo. O sentimento de pertinência à nação varia e se torna, progressivamente, complexo. São interativas a percepção da nacionalidade, a exposição do orgulho nacional e a auto-estima do cidadão. Isso torna difícil falar de nacionalismo no singular. O escravagismo, uma forma colonial, fornece a base social e preside a dinâmica da economia cafeeira. A manutenção intacta do patrimônio das oligarquias fundamenta a montagem do café e a ocupação territorial da província fluminense. Foi a partir do Rio de Janeiro, como

pólo urbano, e da soldagem com o sistema mercantil que o café, em rápida expansão, integra significativamente o Brasil à divisão de trabalho mundial. Esse sucesso permite à elite política imperial anular a tendência centrífuga-separatista e consolidar a unidade territorial, em contraste com a fragmentação hispano-americana. É necessário sublinhar que o café foi um produto inexpressivo no comércio mercantilista colonial; seu mercado foi construído após a Revolução Industrial e a partir da produção cafeeira do Império brasileiro; não foi o resultado de práticas liberais ou liberalizantes.

Com a lente da boa vontade, um pesquisador pode encontrar verbos de um ou outro personagem e fragmentos periféricos de algum episódio que se articulem com o discurso do livre-câmbio. É comum a valorização liberal da Abertura dos Portos às Nações Amigas, que teria sido a fórmula modernizante que o visconde de Cairu sugeriu ao monarca português. Contudo, esse episódio tem uma inequívoca matriz geopolítica de subordinação à Inglaterra, que havia propiciado o deslocamento de D. João VI para o Brasil; em simultâneo, ficou mantido o tráfico escravagista no Atlântico Sul, o que permitiu a preservação, intacta, da estrutura patrimonial e social da América portuguesa. A sobrevida da escravidão faz do Império brasileiro um exemplo de alquimia conservadora, que preserva o passado e o imuniza a rupturas por quase um século. Para situar a formação inicial do Estado brasileiro, é necessário retroceder os ponteiros do relógio para o século XVIII.

A conquista do Eldorado pelo lusitano foi adiada, em relação à Espanha, por dois séculos. Os hispânicos se apropriaram da prata e do ouro dos impérios pré-colombianos e, em duas ou três décadas, já detinham Potosí, no altiplano boliviano, e as minas de Guanajuato, no México. Na América portuguesa, somente ao alvorecer do século XVIII serão mapeadas as jazidas de ouro do Brasil central. A busca e identificação de novas jazidas completam a negação das Tordesilhas e estabelecem o perímetro territorial de um Brasil gigante. A economia do ouro fará a ligação do interior do Brasil com a costa atlântica, especialmente pelo Rio de Janeiro; com o estuário do Rio da Prata, pela Bacia do Uruguai-Paraguai; com o Nordeste, pelo Vale do Rio São Francisco e com Salvador, pelo roteiro do Paraguai. O ouro somente manteve isolada a calha amazônica. Ao longo do século XVIII, o epicentro econômico do reino lusitano se deslocou e foi confirmado no Brasil. No Novo Mundo, a colônia lusa prosperou sem interrupção, enquanto Portugal estagnou e retrocedeu economicamente.

A corrida para o ouro das Geraes, naquele século, atraiu mais de seiscentos mil portugueses, predominantemente do gênero masculino. A escassez de mulheres estimula a mestiçagem com a índia e com a africana, em grande escala. Houve o despovoamento e a destruição da base produtiva portuguesa; afinal, Portugal não chegava a ter dois milhões de habitantes. Seu abastecimento urbano sempre dependeu do "trigo do mar" e da proteína do bacalhau, porém sua agricultura produzia algum alimento. A sangria de mão-de-obra para a colônia desarticulou a agropecuária portuguesa. O ouro do Brasil, tanto o captado fiscalmente quanto aquele transferido por retornados, sustentou o brilho e as obras improdutivas da Coroa, um enorme séquito de estipendiados e deu base ao abastecimento alimentar e manufatureiro do consumidor português, via importações saldadas com remessa de ouro colonial para o exterior.

Portugal, a partir de então, pouco produziu, à exceção de vinho, azeite de oliva e sal. A tentativa pombalina de promover o desenvolvimento manufatureiro e restaurar o comércio a partir das “drogas do sertão” ou seja, de extrativismo vegetal da Amazônia – fracassou. Portugal, no século XIX, mergulhou em um longo período de estagnação; a má assimilação do ouro do Brasil envenenou Portugal. Em contrapartida, o ouro fecundou a América portuguesa. Permiteu decuplicar a população colonial, pois, além do fluxo migratório lusitano, foi “importado” mais de um milhão de africanos, como escravos, para as Geraes. Surgiu uma rede de cidades no interior brasileiro. Vila Rica de Ouro Preto, nascida de garimpos, tinha, em meados do século XVIII, sessenta mil habitantes e uma completa infra-estrutura urbana, era sede de uma comarca com duzentos mil habitantes. Esse prodígio demográfico pode ser contrastado com Londres, que à época tinha aproximadamente a mesma população.

A Vila de São Sebastião do Rio de Janeiro se consolidou como sede administrativa colonial de controle do ouro, principal porto importador de escravos e mercadorias, e se articulou com a sucessão de portos da costa brasileira. A extração de ouro em pó foi, simultaneamente, emissão monetária e demanda por escravos, alimentos, animais de trabalho, tecidos e manufaturas. Em busca de alimentos, a economia do ouro soldou e dinamizou diversas regiões da colônia. Inicialmente obteve gado em pé, do sertão nordestino e dos campos do Sul. Estimulou importantes criatórios de eqüinos para a logística colonial; ampliou a produção de farinha, aguardente, açúcar e carne desidratada para o mercado interno. O ouro integrou, pelo mercado interno, o espaço colonial e distribuiu suas benesses. O capital mercantil, alicerçado no tráfico de escravos, ganhou porte. Sediado no Rio e em outras cidades portuárias coloniais, deu origem a “grandes” empresas de capital mercantil.

Os glóbulos de capital colonial, pelo tráfico, se converteram, progressivamente, em dominantes no comércio de fumo, açúcar e cachaça. Pelo sistema logístico de navegação costeira trouxeram, do Sul e do Nordeste brasileiros, charque e alimentos para as minas. O comércio de escravos e todas essas mercadorias complementares foi chamado de “grande aventura”; estendeu suas operações para a Europa e a Ásia, negociando bens de luxo (entre eles, porcelana e tecidos), metais e armamentos necessários para o escambo com os fornecedores africanos de escravos. Esse grande comércio construiu e operou barcos, fundou e geriu companhias de seguros, realizou embarques compartilhados etc. Foi o estuário e o impulsor de uma vasta rede interna de comércio. Ao longo dessa rede, o ouro da colônia se acumulou, notadamente em suas grandes organizações. Certamente foram significativas as saídas de ouro brasileiro. O grande comércio, dispondo de açúcar e tabaco, pôde manter trocas equilibradas com a metrópole e não foi porta de saída de ouro do Brasil. É necessário sublinhar que parcela expressiva do ouro permaneceu na colônia, quer entesourada como reserva de valor quer como moeda do sistema liderado por esse comércio; foi o lastro de um peculiar sistema monetário e creditício que forneceu a base para o Brasil, como Estado Nacional Imperial, desenvolver a economia do café.

A crescente oferta brasileira de café a preços reduzidos criou o mercado mundial para esse produto como um bem-salário para as nações em industrialização. Simultaneamente,

ampliou o mercado interno para produtos de outras regiões brasileiras. É sabido que no acordo com os Farroupilhas – principal ameaça separatista – foi decisiva a reserva do recado interno para o charque daquela região. O café não tinha expressão no comércio mundial antes da Revolução Industrial. Em poucas décadas, o Império brasileiro era responsável por mais de 80% da produção de uma mercadoria que, em meados do século XIX, era o quarto produto em importância no comércio internacional. Na economia do café, o produtor, o transportador, o comercializador e o financiador foram nacionais, em contraste com o vinho do Porto, português, dominado por capitais ingleses.

A chave para entender a permanência da instituição escravagista e o sucesso da inserção brasileira no cenário econômico mundial residiu na herança de um sistema monetário creditício nacional, engendrado pela economia do ouro e preservado pela continuidade da extração do metal no século XIX. A formação de um cafezal exige sete anos entre o desmatamento e a primeira safra. O investimento em mão-de-obra escrava e compra de alimentos e ferramentas, antes de qualquer rendimento, exigiu financiamento de longo prazo. Instalar o cafezal é uma complexa decisão microeconômica que se combina, via casa Comissária, com um peculiar sistema mercantil-financeiro. O capitalismo, um sistema aberto e mundial que desloca e repõe seus limites sempre de forma a ampliar-se pragmaticamente, inscreveu a economia brasileira no comércio mundial e deu sobrevida ao estatuto escravagista colonial. O Brasil plasmou uma economia nacional muito antes de ser uma nação. Prescindiu de um discurso nacionalista e pôde manter à sombra a idéia de povo. Na sequência histórica, o Estado brasileiro surge sem ruptura com o passado colonial; é o resultado da transposição oceânica da Coroa portuguesa, impelida pelas Guerras Napoleônicas. Portugal, satélite da hegemonia inglesa, ao se transferir para o Novo Mundo no início do século XIX, constituiu o Rio de Janeiro como sede do Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarve.

Quando Junot invade Portugal, a Coroa, segundo planos longamente amadurecidos, estava preparada para se transferir para o Brasil, sob o amparo da frota inglesa. Foi tão completa a mudança que até mesmo a biblioteca real, com os poucos exemplares da primeira edição de Os Lusíadas, veio no bojo das naus. Com o transplante atlântico, a colônia recebeu toda a superestrutura do Estado português tradicional, que se depositou sobre alicerces burocráticos e jurídicos já sedimentados na colônia. O Brasil do século XVIII estava pronto para assumir-se politicamente como epicentro do mundo lusitano, dada a centralidade do ouro. A instalação da Coroa exigiu algumas modificações urbanas. Entre as inovações joaninas, é necessário sublinhar o reforço do papel da polícia no controle da cidade. No Rio, promovido a capital, a Coroa, sua corte e seu funcionalismo estipendiado promovem um choque de gasto público. Consolida-se a cidade como uma praça comercial importante. Dinamicamente, o Rio de D. João VI é a primeira “Brasília” do país. Nesse processo de desenvolvimento urbano, surge uma elite atualizada em consumir e fascinada pelo luxo importado. Como contraponto, surge um povo pobre urbano livre que opera parte dos serviços logísticos e comerciais. As famílias poderosas multiplicam os escravos urbanos domésticos, que convivem em simbiose com esse povo pobre. Complexas re-

lações de clientela e proteção se desenvolvem nesse ambiente urbano. É, definitivamente, encerrada a sangria de ouro pela fiscalidade lusa. São preservados, além da escravidão, o regime de sesmaria para a propriedade da terra e a ligação Igreja-Estado.

O catolicismo permanece religião oficial. A máquina da Igreja, como projeção do Estado, servirá de base, posteriormente, para a transmutação fundiária da terra em registro patrimonial negociável. Em resumo: a Coroa transferida, sedimentada e mais robusta, "recicla" as antigas elites, as incorpora à corte e afasta o risco da ruptura republicana. A transição para Estado Nacional aconteceu quando o herdeiro, seguindo conselho paternal de D. João VI, se recusa a obedecer à ordem das Cortes metropolitanas para retornar a Portugal. Com o "Fico", Pedro I afirmou, com o absoluto de sua autoridade, sua opção por permanecer no melhor território do reino. Foi uma suave transição para Estado Nacional independente: o luso colonial transmutou em brasileiro independente. Não houve, no Brasil, rancor contra a metrópole lusitana. Jamais, no passado, a elite colonial se sentiu excluída ou preterida pela Coroa. Foi prática portuguesa, em importante contraste com a regra hispânica, permitir o ascenso de coloniais na alta burocracia.

Antonio Vieira, Alexandre de Gusmão e José Bonifácio são, entre outros, bons exemplos da mobilidade de coloniais na hierarquia lusitana. Sem descontinuidade, o Brasil independente surgiu sem conflitos e salvo umas insignificantes manifestações sem tensão com os portugueses. Foi o "parto sem dor" de um Estado Nacional. Foi insignificante o ajuste fiscal; desde D. João VI que a Coroa "reciclava" os impostos arrecadados, com o gasto público simétrico na ex-colônia. A continuidade dinástica consolida a permanência, no Brasil, dos lusos enriquecidos, e reconfirma o país como destino principal do imigrante português, o que prevalecerá até os anos 50 do século XX. Tudo se passou como um desquite amigável. É possível uma leitura pela qual a "sessão européia" do Império português tivesse se separado da brasileira. Uma independência sem jorros de sangue ou episódios violentos é responsável pelo inequívoco déficit de heróis da história brasileira. Não foi necessária a explicitação de discurso favorável à secessão da colônia lusitana. Mantida a estrutura social e patrimonial, não houve nenhuma rotação de elites, cujo único temor provinha da Revolta de Santo Domingo, onde os ex-escravos derrotaram as tropas francesas e criaram a primeira república latinoamericana independente. Aqui, desde o início, as elites coloniais optaram por fidelidade ao governante bragantino.

Não prosperou nenhum sistema alternativo de fé ou explicação de mundo. Para a minúscula elite de riqueza e poder, tudo permaneceu o mesmo, com a vantagem de o imperador ser mais facilmente acessível do lado de cá do Atlântico, do que o rei, do outro lado. A sesmaria lusa foi convertida, posteriormente, em propriedade capitalista, pelo registro paroquial. A legitimidade da escravidão foi coberta por um manto de silêncio. Na construção nacional, o tema do povo com plenitude cidadã foi desconhecido. D. Pedro I disse que "tudo faria para o povo, e nada pelo povo". Para a elite imperial, não seria admissível, no Brasil, nem sequer o direito de ir e vir, o que no ultramar foi garantido desde os primeiros tempos de Portugal. O Estado Nacional, no Brasil Império, é o ponto de partida para uma longa marcha. No século XIX

será preservado um território virtual gigantesco, muito maior que o real ocupado. Sem assumir o povo, o Império priorizou o tema da unidade e integridade territorial. O Império deu continuidade à geopolítica portuguesa e concentrou atenção nos estuários. O Brasil nasceu com fronteira viva apenas no estuário do Prata. Nessa região, para preservar a livre navegação da bacia do Prata, o Brasil Império viveu episódios de conflito com os vizinhos; com o Paraguai houve o mais importante. Contudo, para o imaginário do brasileiro, nem os povos platinos e tampouco os paraguaios foram nossos inimigos, mas, sim, o Brasil lutou contra caudilhos e ditadores ambiciosos. Com a separação da Província Cisplatina, originando a nação uruguaia e a clarividência de permitir a livre navegação na calha amazônica, foi possível criar condições para uma suave negociação diplomática de limites quando da República Velha. O nacionalismo brasileiro geopolítico se desenvolveu sem fanfarras nem arrogância.

A mais freqüente e óbvia matriz de nacionalismo surge quando, sendo necessário para o Estado Nacional defender território e povo, é alavancado o temor, ou seja, o nacionalismo surge como escudo, alimenta a sensação de pertinência a um corpo especial, para o popular ameaçado em seus direitos. Isso dá origem a uma cronificação de sentimentos hostis e de rejeição. Isso jamais aconteceu com o Brasil, que se constituiu sem medos ou idiossincrasias. Praticamos uma variante de nacionalismo sem inimigos; que tende a desenvolver lentamente o apego a um território e decantar o orgulho com as características da cultura e qualidades de seu povo. A utopia européia da paz civilizada e civilizatória, inscrita pela Revolução Francesa, foi persistentemente violada por razões de Estado. Todavia, para a construção da identidade brasileira, não tendo havido inimigo, foi possível à cultura política brasileira renunciar desde sempre à xenofobia. O nacionalismo como ideologia, no Brasil, incorporou a virtude de ser pacífico e bom vizinho. Foi fácil creditar essa virtude ao brasileiro. A elite imperial sempre declamou a estabilidade política do Brasil em contraste com a difícil trajetória das protonações hispano-americanas, povoadas por caudilhos e sangrentos episódios internos. A Guerra da Secessão da América anglo-saxônica foi lida da mesma maneira.

Toda nação é ideologicamente plasmada por poucas idéias-força. É inspirada por acidente e configurações que, decantados e mitificados, são convertidos em manifestação de qualidades auto-atribuídas. O Brasil não "demonizou" o português; o único suave repúdio foi o desenvolvimento de um anedotário cujo denominador comum é a ingenuidade do luso, o que permite o corolário de exaltar a esperteza do brasileiro como outra qualidade nacional. O Brasil, até meados do século XX, foi o principal destino imigratório do português, e desse país veio para o Brasil o maior contingente de imigrantes. Foi sempre imediata a assimilação do lusitano, com o que foi possível incorporar ao brasileiro, além do ser pacífico, a qualidade de acolhedor. Por sua vez, o ascendente português esteve presente na maioria das famílias brasileiras. Já no século XX, ao repudiar as doutrinas e práticas racistas européias, o Brasil assumiu ser mestiço. A ideologização de uma coexistência sem atritos étnicos conduziu o discurso a agregar às qualidades do brasileiro a de não ter preconceitos. O povo nacional, que minimiza e cancela diferenças religiosas, regionais, culturais, étnicas, é especial nessa dimensão. O orgulho de ser mestiço o leva a perceber o Brasil como



a nação que mistura todos os seus vetores constitutivos e assimila, sem resistências culturais, as contribuições dos outros povos. Culturalmente, o Brasil foi sempre aberto a toda e qualquer contribuição cultural e sua criatividade reside na mistura de estilos. Sem arrogância, assume qualquer criação como derivada de matriz forasteira assimilada. A bossa nova se considera filha do jazz e claramente tem uma musicalidade única. Na gastronomia, o Brasil pratica a metamorfose: o cheeseburger do fast food se converteu no engenhoso em montar e trabalhoso em comer X-Tudo, que incorpora o importado e o transcende. O canibal metamorfoseado do indianismo brasileiro inspirou a idéia de um Brasil canibal, que culturalmente tudo digere, e produz, dinamicamente, sua civilização como resultado do ingerido. A figura de Macunaima, pensada como a entidade brasileira, por Mário de Andrade, resenha e projeta nossa cultura antropofágica.

Ao território irá ser adicionada a visão de povo, com o que se delinea uma idéia de Brasil-nação, que será decantada ao longo do século XX. A sociedade imperial brasileira, na qual a riqueza se expressava pelo número de escravos, não considerava o povo nem sequer como distração. A retórica republicana, antes da Primeira Guerra Mundial, não se desdobrou em políticas públicas de conteúdo social, a não ser que se interprete o Serviço Militar Obrigatório como uma política de formação da cidadania. A autoproclamada democracia minimiza a força popular como detentora de voto, pois, além de excluir o analfabeto, pratica uma sistemática que permitiu a fácil fraude eleitoral para quem controlasse o processo.

Por um caminho intelectual, o Brasil se havia assumido mestiço. Contudo, foi o olhar intelectual, após a decepção com a civilização européia, que percebeu e exaltou a adaptabilidade, o não-preconceito, o sincretismo e a criatividade da formação popular brasileira. Com orgulho, coleta e valoriza a contribuição africana, exalta formas de religiosidade supracatólica e estimula a musicalidade que mesclou melodias e ritmos das mais variadas origens. Assume a presença do açoriano no Maranhão e nas costas de Santa Catarina; valoriza a contribuição alemã, italiana, eslava, japonesa, judia, sírio-libanesa. Ao valorizar, acelera a integração e troca cultural com o que lhes antecedeu.

O Centro de Tradições Gaúchas, nas regiões de pequenas propriedades de procedência de colonos germano-italianos, serve de exemplo. Com o risco de todas as simplificações, é possível afirmar que o brasileiro sempre relativiza a história oficial, sendo baixa sua presença no imaginário brasileiro. Em contrapartida, os tipos populares são sempre presentes; o jangadeiro, o sertanejo, o caboclo, o gaúcho, o preto velho, o cangaceiro, a mulata, a garota de Ipanema, o malandro etc. O descendente de italiano é desde o meridional europeu pobre da fazenda de café até o pequeno produtor familiar de vinho nos vales do Rio Grande do Sul; o sírio-libanês se converte no "turquinho" do interior; o japonês é o "japa"; o português, o "portuga" etc. Essas figuras são conhecidas e cultivadas, preferencialmente aos heróis e às personalidades da história oficial. A paixão pelo futebol, esporte que socializa a infância brasileira, cria heróis nacionais; o grande jogador recolhe carinho e admiração irrestrita que superam os fundadores da nação. Ao esquadrihar a cultura popular, fica claro que no Brasil se incorpora sem resistência, mas há uma recusa a descartar. O traço dominante dessa cultura é a facilidade de

incorporar sem renunciar ao passado. Como o processo histórico brasileiro não incorporou, em sua plenitude, a maioria do povo brasileiro à modernidade econômica e à plenitude cidadã, é um ato de sabedoria existencial incorporar a novidade e é temerário renunciar ao que sabe ou possui. Texto adaptado de LESSA. C

### 1.1 ORGANIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO.

A Constituição Federal trata da organização do Estado brasileiro a partir do seu artigo 18, onde dispõe que "a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição."

Nos quatro parágrafos do artigo supracitado, a Constituição vai dispor sobre os territórios federais, dizendo que estes integram a União, e irá tratar também da incorporação, subdivisão, fusão e desmembramento de Estados e Municípios.

Estas disposições constitucionais tratam da base da organização do Estado brasileiro e o caput do artigo 18 da CF, revelando o tipo de estrutura que os legisladores constituintes elegeram para o nosso Estado: a Federação.

#### O conceito de Estado

Antes de adentrarmos no estudo da Federação, necessário é buscarmos o conceito de Estado, uma vez que aquela pressupõe a existência deste. Assim, segundo Celso Ribeiro Bastos, "Estado é a organização juridicamente soberana de um povo em um dado território"

Tendo à frente essa conceitualização de Estado, mencionaremos agora as diversas formas pelas quais este se organiza e se estrutura. Há três regimes jurídicos distintos em que o Estado pode se configurar e se manifestar, resultando em diferentes formas de Estado, formas de governo e sistemas de governo.

#### Formas de Estado

As formas de Estado, que são as maneiras pelas quais este se estrutura dentro de seu território, com relação a sua descentralização político-administrativa, ensejariam a ocorrência de um Estado Unitário ou de um Estado Composto, sendo que neste último gênero se insere a espécie denominada de Estado Federal. Este último é que examinaremos logo adiante com maior riqueza de detalhes.

#### Formas de Governo

A Monarquia, oriunda do vocábulo grego monarchia, governo de um só, apresenta como elementos caracterizadores a vitaliciedade, a hereditariedade e a irresponsabilidade do Chefe de Estado, podendo ser absoluta ou relativa. Na primeira o poder está totalmente em mãos de um único governante, enquanto que na segunda há uma limitação do governante em face da existência de um texto constitucio-