

# OS IMPACTOS DA ORIGEM DO FEDERALISMO BRASILEIRO NAS ATRIBUIÇÕES DOS ENTES FEDERATIVOS: POSSIBILIDADES DE UMA REORGANIZAÇÃO

*Camilo Stangherlim Ferraresi\**

*Luis Henrique Motta Silva\*\**

## 1 INTRODUÇÃO

O Federalismo Brasileiro é uma importante instituição consagrada pela Constituição Federal de 1988 da República Federativa do Brasil. Como será abordado, ele se faz relevante para a cooperação e trabalho em conjunto das unidades da federação.

A consagração do Estado Federal não se deu pela primeira vez no Brasil por meio da Carta Magna de 1988, mas, sim, se despontou ainda no Brasil Império em 1889, sendo proclamada a República e a adoção do Federalismo por meio do decreto 1º, de 15.11.1889. Sua consolidação veio em 1891, com a Primeira Constituição Republicana Brasileira.

Ao longo da história do Brasil, o Federalismo adotou diferentes formas e se adaptou aos anseios de diferentes épocas, chegando até mesmo a beirar um Estado Unitário em tempos de maior complexidade.

\*Doutorando em Direito na Universidade do Vale do Rio dos Sinos - Unisinos (São Leopoldo - RS), Mestre em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino (Bauru - SP). Professor e Coordenador do Curso de Direito das Faculdades Integradas de Bauru (FIB).

\*\*Bacharelado do curso de Direito das Faculdades Integradas de Bauru (FIB).

Em primeiro momento, abordaremos a origem e formação do Federalismo em seu sentido estrito. Posteriormente, adentraremos ao contexto histórico, revisando como esses aspectos e a identidade federal foram se alastrando com o passar do tempo, analisando, também, o contexto histórico do Federalismo Norte-americano e sua origem, a traçar um paralelo deste com a chegada do Federalismo ao Brasil.

Especialmente no Brasil, o trabalho abordará rapidamente, após o seu surgimento, abordando como eram divididas e delimitadas as capacidades e autonomias das unidades da federação como um todo, além da busca pelo entendimento do por que o Brasil adotou uma característica centralizadora e o anseio por centralizar tudo ao redor da União.

Será apresentado mais detalhadamente o Federalismo na Constituição Federal de 1988, abordando seus elementos estruturantes e sensíveis, analisando suas unidades federadas e adentrando a seara da capacidade de autogoverno, assim como a divisão de competências administrativas e legislativas, tanto particulares, como concorrentes.

Por derradeiro, será analisado como o Federalismo se porta frente à crise que dele decorre, fazendo apontamentos que causam travamentos desenvolvimentistas e governamentais. Assim como serão analisadas as possibilidades de mudanças no Estado Federal brasileiro, visto ser essa cláusula pétrea de nossa Constituição. Serão apresentados pontos que poderão contribuir para a superação da Crise Federalista no Brasil. Buscando, por finalidade, responder uma elaborada pergunta ao término: diante dos questionamentos que serão aqui expostos e a posição de vários juristas e políticos brasileiros, de fato, a origem do Federalismo Brasileiro colaborou para uma excessiva centralização de poder espacial em torno da união e reduziu de fato as atribuições dos demais entes federativos?

## 2 FEDERALISMO E CARACTERÍSTICAS DELINEADORAS

O federalismo é uma forma de Estado. É a aliança ou pacto entre Estados ou nações que se pactuam para formarem um terceiro sujeito central, detentor da soberania da qual abrirão mãos, para que possam alcançar

objetivos em comum, desde a proteção de suas fronteiras e melhorias bélicas a questões geográficas e econômicas. (DALLARI, 1998). Segundo Dallari, há características que delineiam o Estado Federal.

A primeira delas seria que “A união faz nascer um novo Estado” (DALLARI, 1998, p. 257). Desta forma, tem-se uma terceira figura derivada do pacto feito, chamada esta União, deixando de existir aqueles precursores Estados soberanos. Logo, “os cidadãos que aderem à federação adquirem cidadania do Estado Federal e perdem a anterior” (DALLARI, 1998, p. 257).

Um dos princípios mais importantes é o que nos diz que “a base jurídica do Estado Federal é uma Constituição, não um tratado” (DALLARI, 1998, p. 258) tal questão é muito importante para diferenciarmos o Federalismo da Confederação. Mas, o principal objetivo da Constituição da Carta Magna é a organização estatal, de maneira que uma organização sólida traz maior segurança e credibilidade para os Estados federados.

“Na federação, não existe direito de secessão” (DALLARI, 1998, p. 258). Isso significa que, formada a Federal, não é possível a retirada de unidades federadas, sendo uma das ações para qual não detêm autonomia (SARLET, 2018). “Só o Estado Federal tem soberania” (DALLARI, 1998, p. 258). Essa característica é imprescindível; todo Estado que passar a integrar a federação perderá sua soberania em favor desta, conservando, apenas, uma autonomia política limitada.

Como parte do acordo de soberania, “o poder político é compartilhado pela União e pelas unidades federadas” (DALLARI, 1998, p. 258). Desta forma, tem-se o poder político central com suas aptidões determinadas pela Constituição Federal, mas é resguardado o direito de participação política dos Estados-membro, como podemos ver no sistema bicameral, aparecendo a figura da Câmara dos Deputados, que representa o interesse do povo e a figura do Senado Federal onde os Estados são representados na defesa de seus interesses.

Para poder exercer de forma eficaz suas atribuições, é necessário que a seguinte característica esteja presente “a cada esfera de competência se atribui renda própria” (DALLARI, 1998, p. 259), de modo que a autonomia de capitalização de recursos e gestão de gastos seja de responsabilidade de quem se incumbe a competência.

Encontram-se duas leis que são fundamentais e essenciais para a perfeita existência do Federalismo, sendo elas a lei de autonomia e a lei de participação.

A primeira trata da condição decorrente dos reflexos de uma antiga soberania que o ente possuía. Através da lei de autonomia, temos uma manifestação do caráter estatal dos entes federativos, pois, por meio dela, é possível gerar uma legislação própria com competências adequadas ao território daquele ente, além de exercer todas as competências decorrentes do pacto federativo, sempre dentro da estrita legalidade e observância da Constituição Federal (BONAVIDES, 2011).

A segunda lei garante aos entes a sua representatividade. A lei de participação garante ao ente federativo a representatividade e legitimidade para influir em assuntos políticos, exprimir sua vontade dentro dos ditames da organização estatal e positivar suas pontuações quanto às instituições federativas. Tal lei influi de maneira interessante para a saúde da federação, visto que parcela perdida da autotutela em função da falta da soberania se vê presente no exercício de tal garantia, mantendo assim sempre observado o interesse do ente em relação ao Estado Federal com um todo (BONAVIDES, 2011).

As unidades federativas são sempre dotadas de autonomia, encontrando tal dote limitações e regramentos na Constituição Federal, tanto quanto a sua capacidade de auto-organização e autolegislação, quanto à capacidade de autogoverno e autoadministração (SARLET, 2018).

As transformações sociais e políticas dos últimos séculos acabaram inchando o ente central de diversas federações que intervinham nas relações para que se pudesse tutelar as novas situações que foram apresentadas. Em decorrência dessas excessivas interferências, acabou o ente, centralizando diversas questões de ordem econômicas e financeiras, das quais se retiravam recursos e autonomia dos estados-membros e se transferiam para a União (BONAVIDES, 2011).

Estando a União incumbida das reponsabilidades econômicas e na posse excessiva de todo o erário, criou-se uma servidão financeira em face dos demais entes federativos, de modo que podiam se manter sem a intervenção do erário da União (BONAVIDES, 2011).

Há duas formas de Federalismo quanto à sua origem: o Federalismo por agregação e o Federalismo por segregação ou desagregação.

O Federalismo por agregação surge quando Estados Soberanos cedem uma parte de sua soberania para formar um ente único, o que chamamos de movimento centrípeto, de fora para dentro (NOVELINO, 2014). Vejamos o contexto americano para analisarmos de melhor forma, os Estados-membros

(fora) cederam em favor do ente central (dentro) parte de sua soberania para que, assim, nascesse a figura dos Estados Unidos da América.

Podemos analisar que a forma de surgimento por agregação pressupõe um novo ente central em todos os quesitos, pois ele nasce de abdicação de outros Estados de sua soberania, não sendo substituto de nenhum outro, mas, sim, pioneiro da soberania do novo Estado.

Já o Federalismo por segregação ou desagregação advém da descentralização política do Estado Unitário, movimento chamado centrífugo, de dentro para fora, do qual se originam Estados, chamados de imperfeitos ou por dissociação (NOVELINO, 2014). A federação brasileira é decorrente de um movimento de desagregação, onde províncias (fora) se transformaram em Estados-membros em favor do ente central (dentro), de forma indissolúvel.

Podemos concluir que esta segunda forma não é originária, pois, apesar da criação de um novo ente central, ele sofre influências dos que já estavam presentes e tiveram que abrir mão de tal centralização, devendo representar todos de maneira participativa.

O Federalismo surgiu nos Estados Unidos da América, em 1787, decorrente de uma necessidade de fortalecer a Confederação dos Estados Americanos, tendo em vista as constantes ameaças da antiga metrópole inglesa. Em 1776, treze colônias britânicas que se localizavam aonde viriam a se tornar os EUA, declaram-se independentes, tornando-se cada uma delas um novo Estado. Em maio de 1787, os, então, Estados da Confederação se reuniram em convenção na cidade de Filadélfia. Expôs-se ali, o que viria a se tornar o que conhecemos por Estado Federal (DALLARI, 1998).

A primeira forma de Estado do Brasil independente ocorreu em 1824, sendo o Estado unitário. Naquela fase, o Brasil era dividido em províncias e eram subordinadas ao poder central, sendo representada por seu presidente, nomeado pelo Imperador (SILVA, 2007).

Ocorreu, em 1870, um manifesto republicano, que relacionava os entraves desenvolvimentistas a forma de governo e Estado atrasados, pregando a adoção republicana e do modelo de Estado implementado nos Estados Unidos da América, o Federalismo. Tal movimento entendia que a adoção do modelo federativo norte-americano era o mais viável, ou seja, a adoção de um poder mais descentralizado, acusando a atual centralização dos problemas administrativos e governamentais internos. (SARLET, 2018)

Em 1889, obtêm êxito os movimentos descentralizadores, com uma melhor organização e mais coesos, acrescentando assim ao país dois fatores que

atrelaram a vida política: o Federalismo, como forma de Estado e estruturação da União e a Democracia, regime político este que garantia os direitos humanos fundamentais de melhor forma (SILVA, 2007).

Sendo proclamada a República e a adoção do Federalismo por meio do decreto 1º, de 15.11.1889 (SARLET, 2018). Sua consolidação veio em 1891, com a Primeira Constituição Republicana brasileira. Tal opção, assumida pela Constituição, por diversos motivos, assumiu características distintas dos Estados Federais de outros locais, como, por exemplo, o caso do norte-americano, fonte de inspiração dos constituintes de 1891 (SARLET, 2018).

Acompanhado os movimentos, o, então, presidente do Brasil, Campos Sales, formulou a doutrina de que a “política e a ação devem ser privilégio de uma minoria: as grandes deliberações nascidas de liberdade democrática levam necessariamente o país agitações e ao aproveitamento da situação por um grupo muitas vezes ou menos capaz”. Deste modo, deixou de lado os partidos e criou a “política dos governadores”, está ou foi presente em toda a Primeira Republica, mas tempos depois, foi a causa de sua saída do poder (SILVA, 2007).

Em 1930, a Revolução retirou do poder a Primeira República, tomando o poder central Getúlio Vargas, líder civil da revolução. Pós a derrota da Revolução Paulista, organiza-se a Constituinte que traz ao país a Segunda Constituição Republicana, promulgada em 16 de junho de 1934 (SILVA, 2007).

A nova Constituição manteve aspectos importantes de sua antecessora, mas ampliou os poderes da União, elencando-os no expressamente em seu texto. Um passo importante adotado foi a melhor disposição tributária entre União, Estados e Municípios, definindo a estes, bases econômicas que asseguravam a autonomia que lhes era conferida (SILVA, 2007).

Tal disposição da distribuição de poderes durou pouco, pois, em 1937, decorrente da grande pressão imposta pelo movimento denominado Ação Integralista Brasileira e pelo medo da grade ascensão dos partidos comunistas que se difundiam pelo Brasil, Getúlio Vargas instituiu de livre vontade a Carta Constitucional de 1937. Aumentando o poder central do Executivo que passara a ter maior influência sobre a elaboração das leis, bem como podendo este delimitar o poder legislativo do parlamento. De modo que, conferiu aos Estados-membros a função de orientador da economia nacional.

Já em 18 de setembro de 1946, surge a nova Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil; ao contrário das anteriores, esta não olhou à frente e se respaldou apenas nas antigas constituições. Sob sua vigência houve diversas

crises políticas e, como imaginado, derivou vários conflitos constitucionais de poderes entre os entes federados (SILVA, 2007).

Mesmo em meio a tais tensões, a Constituição de 46 se manteve vigente até o dia 24 de janeiro de 1967, quando foi promulgada a Constituição de 1967 e subia, também, ao poder o Marechal Arthur da Costa e Silva. A Carta Magna trouxe diversos pontos novos à legislação brasileira e fatores importantes para o fortalecimento do Federalismo. José Afonso da Silva ensina:

A carta política de 1967 deu mais poderes à União e ao presidente da república preocupando-se fundamentalmente com a segurança nacional. Reformulou em termos mais nítidos e rigorosos o sistema tributário nacional e a discriminação de rendas, ampliando a técnica do federalismo cooperativo, consistente na participação de uma entidade na receita de outra, com acentuada descentralização. Atualizou o sistema orçamentário, propiciando a técnica do orçamento-programa e os programas plurianuais de investimento. Instituiu normas de política fiscal, tendo em vista o desenvolvimento e o combate à inflação. Reduziu a autonomia individual, permitindo a suspensão de direitos e de garantias constitucionais (SILVA, 2007, p. 87).

A Constituição Federal de 1967 vigorou em período muito complicado da história recente brasileira, falamos a respeito da Ditadura Militar que se deu de 1964 a 1985, passando de bastão para a Constituição Federal de 1988, quase um Estado Unitário.

### 3 O FEDERALISMO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Constituição Federal de 1988 adotou o Estado Federal como modelo, que se caracteriza da seguinte forma, “os Estados que ingressam na federação perdem sua soberania no momento mesmo do ingresso, preservando, contudo, uma autonomia política limitada” (SARAIVA, 1992, p. 11 apud MORAES, 2014, p. 286).

Quanto à sua forma de repartição de competência, a Constituição Federal de 1988, em seu texto, faz uma clara opção por um Federalismo de integração, ou seja, repartição esta que na opinião assertiva de Marcelo “tem como nota característica a sujeição dos Estados federados à União. Adota-se uma relação

de subordinação entre os entes federativos, decorrente do fortalecimento do poder central” (NOVELINO, 2014, p.705).

No tocante ao modelo brasileiro de Federalismo, apesar da Constituição Federal atribuir grande autonomia aos Estados-membros, têm-se muitas críticas quanto à excessiva centralização espacial do poder em torno da União (NOVELINO, 2014).

O Estado Federal obteve com a Constituição de 1988 a condição de princípio fundamental de carácter geral e estruturante, sendo ele elencado no art. 60, §4º, I desta, estando dentro dos elencados limites materiais ao poder de Reforma Constitucional, em outras palavras, se tornou cláusula pétrea da Carta Magna, assegurando entre outros o carácter indissolúvel da federação, garantindo a segurança exigida (SARLET, 2018).

A Constituição Federal de 1988 elenca em seu art. 34, inciso VII, os princípios sensíveis da federação, são responsáveis estes por assegurar a organização e a identificação da Federação, vislumbrando de maneira pontal entre o rol a forma republicana de governo e o sistema democrático-representativo. Verificamos a importância de tão positivação pela possibilidade de utilização do Instituto de Intervenção Federal, caso um deles sejam ameaçados ou descumpridos (SARLET, 2018).

Preocupando-se com a tratativa subjetiva da União em relação às características individuais dos demais entes federados, em seu art. 19 e incisos a Constituição Federal vigente traz aspectos protecionistas quanto à sua integridade e equilíbrio interno das possibilidades de distinções entre seus membros. No referido artigo, encontramos três vedações impostas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sendo elas a inobservância ao Estado laico, a recusa de fé a documentos públicos e de criar distinções ou preferências entre os cidadãos. Há claramente neste artigo uma preocupação entre os destaques que pudesse submergir na história do país, buscando igualar os tratamentos e manter sobre igual seara os entes federativos, bem como seus cidadãos, evitando atritos e desgastes advindos de preferências apresentadas entre estes. Há uma forte influência das garantias de liberdade elencadas no rol dos Direitos Fundamentais do artigo 5º, da Carta Magna, tendo uma, ainda que rasa limitação do mesmo.

A Constituição Federal de 1988 abre seu regramento com a consagração do Federalismo e o Estado Democrático de Direito como elementos estruturantes da República Federativa do Brasil. Percebemos, assim, o cuidado do constituinte com tais princípios.

Art. 1º 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: [...]

Como já abordado, uma das características imprescindíveis do Federalismo, é o não direito a secessão, dando a devida segurança ao Estado Federal, além de ser um dos pontos que a diferencia da Confederação. A Constituição Federal de 1988 tratou de trazer tal limitação expressamente prevista em seu artigo art. 60, § 4º, inciso I, texto constitucional que trata das emendas constitucionais, vejamos:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:  
§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:  
I - a forma federativa de Estado; [...]

Em regra, a União não tem o direito de intervir nos demais entes federados, tal concepção advém da autonomia dada aos integrantes da federação. Entretanto, para proteger a regra elucidada acima, foi incluso, também, no texto constitucional, em seu Artigo 34, a possibilidade, excepcional, de intervenção da União nos demais entes federativos, para preservar e manter toda a ordem social e política da Federação como um todo. Podemos notar o carácter moderador da União frente aos demais entes o que nos remete a razão de ser do Federalismo, sendo um pacto entre unidades em favor do surgimento de um terceiro ente central, para, assim, alavancar recursos e atingirem objetivos comuns de ordem social e política.

A fim de estabelecer uma limitação à autonomia administrativa, a Carta Magna, a fim de criar um equilíbrio entre os entes federativos, consagrou em seu artigo 19 a seguinte vedação:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:  
I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes, relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;  
II - recusar fé aos documentos públicos;  
III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

Sempre que tratamos de algo, para sua criação e organização, é necessário elencarmos os elementos, os quais estruturam toda composição.

Com o Federalismo adotado pela República Federativa do Brasil, em sua Constituição Federal promulgada em 1988, não poderia ser diferente. Luiz Alberto David Araujo indica a existência de 08 (oito) elementos estruturantes do Federalismo aplicados ao Direito Constitucional Positivo brasileiro, sendo eles: a repartição constitucional de competências; repartição constitucional de rendas; Constituições Estaduais; rigidez constitucional; indissolubilidade do pacto federativo; representação pelo Senado Federal; Superior Tribunal Federal como Guardiã da Constituição e Intervenção Federal nos Estados-membros.

O Federalismo brasileiro adota em seu seio quatro unidades federativas – a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios –, cada qual dotada de autonomia, refletida em um rol de competências constitucionalmente definidas.

Desta seara, decorre o primeiro elemento: a “repartição constitucional de competências”. O sistema de repartição é complexo, reunindo critérios horizontais e verticais para a partilha. O critério horizontal, diz respeito às enumeradas normas de competências federais contempladas pela Carta Magna, reservando apenas as remanescentes aos Estados-membros. Já o critério vertical diz respeito aos tratos de distintas matérias a distintas unidades federativas, disciplinando a intervenção de cada ente quanto sua autonomia para tal (ARAUJO, 2007).

Para poderem exercer as competências atribuídas pela Constituição, cada ente precisa dispor de recursos econômicos. Isto, posto, chegamos ao segundo elemento estruturante: a “repartição constitucional de rendas”. Desta forma, a Constituição Federal de 1988, em seu título VI, disciplinou a respeito da tributação e do orçamento dos entes federados, sendo que lhes atribuiu a capacidade de instituir impostos, taxas e contribuições de melhoria. Porém, estabeleceu também um mecanismo de cooperação entre as unidades federativas (ARAUJO, 2007).

A Constituição Federal conferiu aos Estados-membros o poder de auto-organização; desta forma, temos o terceiro elemento: as “Constituições Estaduais”. Contudo, as Constituições Estaduais devem ser entendidas como “sub-constituições”, pois, apesar de assegurar às vontades parciais autodeterminação em matéria organizativa, esta não é absoluta, uma vez que deve resguardar consonância com a Constituição Federal (ARAUJO, 2007).

Para a segurança e estabilidade necessárias para o Federalismo, a Constituição Federal é rígida, pois como dispõe seu artigo 60, sua modificação

é mais rígida e solene que a instrumentalidade para mudança de leis infraconstitucionais. Assim, nasce o quarto elemento a “rigidez constitucional” (ARAUJO, 2007).

O quinto elemento estruturante do Federalismo na Constituição Federal de 1988 é a “indissolubilidade do pacto federativo”, tal previsão é encontrada no artigo 1º, caput da Carta Magna, o qual se sobre qualquer ameaça será passível de intervenção federal sob a unidade que vier lhe atentar (ARAUJO, 2007).

Da representatividade política garantida aos Estados-membros, temos o sexto elemento: a “representação pelo Senado Federal”, onde, por meio do voto em eleição majoritária (maioria simples), os Estados-membros se fazem representados por seus eleitos na política federal (ARAUJO, 2007).

Para resolver os conflitos gerados em decorrência da Constituição Federal, a Carta Magna consagrou o sétimo elemento: o “Superior Tribunal Federal como Guardião da Constituição”. Sendo assim, vem dele a decisão final a respeito da constitucionalidade das normas, exercendo o controle difuso, bem como o controle concentrado (ARAUJO, 2007).

E, por derradeiro, temos o oitavo e último, mas não menos importante elemento: a “Intervenção Federal nos Estados-membros”. A União Federal pode, em casos extremos, decretar a intervenção federal nos Estados-membros. Neste caso, a União é apenas usada para a materialização da defesa da Federação. Trata-se de elemento excepcional, usado apenas para evitar a desagregação da Federação (ARAUJO, 2007).

Fundamentalmente decorrente dos princípios da autonomia e participação, ao que se refere às competências decorrentes do pacto federativo, a repartição de competência foi consagrada na Constituição Federal de 1988 para estabelecer parâmetros e limitações ao exercício de tais autonomias.

Reflexo do modelo de Federalismo cooperativo adotado pela República Federativa do Brasil, notado no artigo 23 da CF, temos um sistema constitucional de distribuição horizontal das competências quanto à sua repartição, mas assentado na verticalidade quanto à sua lógica imperativa. De tal forma, todos os entes da federação são convidados e possibilitados a atuarem legislativa e administrativamente em diversos assuntos de ordem social, política e econômica. (SARLET, 2018)

A Constituição Federal adotou o princípio da predominância do interesse, este que, simplesmente aduz que a União tratará de assuntos de interesses gerais

e nacional, à medida que os Estados se incumbem de assuntos de interesse regional, e os Municípios e o Distrito Federal se encarregue dos assuntos de interesse local. Tal princípio não é absoluto, funcionando, na maioria das vezes, como uma diretriz, visto que diversos assuntos podem envolver mais de uma alçada da Federação com o mesmo grau de importância. (SARLET, 2018)

As competências administrativas são os poderes jurídicos que não envolvam competências de carácter legislativo ou jurisdicional. Essas competências, também conhecidas como competências materiais, estão ligadas à esfera executiva dos entes federativos, ou seja, às tomadas de decisões; gestão pública e suas execuções.

As competências administrativas da União se encontram elencadas no artigo 21, incisos I a XXV, da Constituição Federal. Tais competências são exclusivas da União, portanto, não delegável. Todavia, as competências matérias da União não se exaurem no artigo mencionado apenas, podemos encontrar demais competências esparsas por todo texto Constitucional, como por exemplo, nos artigos 164; 177; 194; entre outros (SARLET, 2018).

As competências materiais dos Estados-membros são encontradas, em sua grande parte, no Capítulo IV, do texto da Carta Magna. Observamos que consagramos em decorrência da leitura do artigo 25, § 1º, a técnica da demarcação por exclusão, ou seja, tudo que não for de competência exclusiva da União ou dos Municípios é de competência da União. Vale a ressalva de que tal técnica não é de carácter absoluto; deste modo, compor exceções em competências concorrentes.

As competências administrativas dos Municípios estão previstas no artigo 30, do texto Constitucional. Como já abordado, pelo princípio da predominância do interesse, as competências dos Municípios serão necessariamente neste enfoque, ressalvas das prevista no artigo 30 do mesmo texto.

Quanto ao Distrito Federal, a Constituição Federal de 1988 se silenciou quanto às suas competências legislativas, porém em virtude de sua natureza híbrida, entende-se que assumam as competências dos Estados e Municípios no que couberem (SARLET, 2018).

Ainda na esfera das competências administrativas, diferentemente das privativas tratadas até aqui, as chamadas competências administrativas comuns ou concorrentes. As atribuições abordadas, por serem comuns, podem ser executadas conjuntamente pela União, pelos Estados, pelo Distrito

Federal e pelos Municípios. Tal concorrência busca preencher lacunas que possivelmente pudessem ser deixadas no texto, reforçando ainda mais o Federalismo Cooperativo entre as unidades federadas. Podemos encontrar tais competências de maneira esparsas pelo Texto.

Há dois aspectos a se destacar. As competências comuns não são passíveis de sucessão, ou seja, são elas insuscetíveis de renúncia ou mesmo de transferência por qual um daqueles que as detenham. Naturalmente, desta concorrência e cooperação, muitas vezes nascem conflitos entre os entes federativos.

Vale destaque para analisarmos como o Superior Tribunal Federal, que, por atribuição típica, tem legitimidade para tratar e decidir a despeito dos conflitos resultantes desta, tem se posicionado sobre os conflitos das competências administrativas concorrentes. Vale destaque para a decisão do Min. Celso de Mello em julgamento da AC: 1255 RR, onde explica e invoca o critério da preponderância do interesse e o critério da colaboração (cooperação) entre os entes da Federação. Nota-se que, mais uma vez, a União é colocada à frente dos demais entes federados em razão dos princípios invocados pelo douto julgador.

Decorrentes da lei de participação inerentes ao Estado Federal, as competências legislativas foram elencadas na Constituição Federal de 1988. Tais competências se dividem, assim como as administrativas, em duas: as competências legislativas privativas de cada ente e as competências legislativas concorrentes entre as unidades federadas.

A competência legislativa privativa se materializa pelo exercício amplo da atribuição sobre tal matéria, ou seja, o ente federativo esgota toda generalidade da norma (SARLET, 2018).

As competências legislativas privativas da união podem ser encontradas no artigo 22 da Constituição Federal “Artigo. 22. Compete privativamente à União legislar sobre”. Resultante da leitura de seus diversos incisos, podemos notar novamente a forte característica centralizadora do Federalismo brasileiro, indo além, pois tais competências não se esgotam no referido artigo, podendo estas ser encontradas no decorrer de toda a Constituição.

Decorrente da não existência de hierarquia entre leis federais e as leis editadas pelos demais membros da federação, sempre ocorrem conflitos, configurados pelo adentramento da esfera de competência legislativa privativa

da União, resolvendo-se pela declaração de inconstitucionalidade dado pelo Superior Tribunal de Federal a norma que adentrar tal delimitação.

Apesar de serem competências privativas da União, tais competências não são exclusivas, portanto podem ser delegadas, é o que dispõe o parágrafo único do art. 22 da CF. Porém, tal delegação encontra limitação, pois apenas quesitos específicos podem ser delegados, e, caso ocorra infração aos limites, implicará em censura de inconstitucionalidade de legislação delegada pelo Superior Tribunal Federal. O instrumento da delegação não pode ser confundido com renúncia à competência legislativa da União, uma vez que basta ela editar norma a respeito do tema, que, por ser privativa, revogará a norma editada pelo Estado membro e passará a valer a por ela editada (SARLET, 2018).

As competências legislativas dos Estados são remanescentes ou residuais, conforme disposto no artigo 25, §1º “§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”. Porém, é possível encontrar algumas competências numeradas por toda a Constituição Federal.

Podemos considerar que os Estados, no que diz respeito às competências privativas, têm sua atuação substancialmente limitada, refletindo, mais uma vez, o caráter centralizador do federalismo brasileiro. Mesmo sendo os Estados uma importante unidade federada, tem a possibilidade quase que unamente de legislar apenas sobre assuntos de sua competência material, ainda sim, com limitações impostas pela Constituição Federal.

Os Municípios também foram consagrados como entes federativos pela Constituição Federal de 1988; desta forma, sendo dotados de capacidade de autogoverno e autoadministração, o que resulta em competências legislativas e administrativas.

As competências legislativas dos Municípios podem ser encontradas nos termos do artigo 30, I, da Constituição Federal “Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local [...]”. Como podemos analisar, os Municípios foram consagrados com competências legislativas privativas não enumeradas, possuindo também competência legislativa suplementar (SARLET, 2018).

Importantíssimo adentrarmos no campo das competências legislativas concorrentes, pois é esta mais uma das duas ramificações das competências legislativas. Assim como as administrativas concorrentes, as legislativas concorrentes é o encargo cumulado entre os entes da federação. A competência

legislativa concorrente é positivada no artigo 24 da Constituição Federal, onde tem sua disposição legal.

O §1º do artigo 24, disciplina que a União no âmbito da legislação concorrente, limitar-se-á a estabelecer normas gerais, ou seja, compete a União estabelecer a regularização normativa geral na matéria. Caso que não exclui a responsabilidade suplementar dos Estados e do Distrito Federal. Em caso de inexistência de legislação federal sobre as normas gerais, poderão os Estados a exercerem de forma plena, para atingirem seus interesses, porém há a limitação de que, se houver superveniência de norma federal, esta tomara a eficácia em relação àquela.

Buscando resguardar, assim, por meio das competências suplementares, o princípio da defesa do interesse regional e local, repassando aos Estados e Municípios a possibilidade de agirem em defesa do interesse de sua população.

## 4 POSSIBILIDADES DE REORGANIZAÇÃO DO FEDERALISMO BRASILEIRO

Visando uma reestruturação do Pacto Federativo brasileiro, se despontam várias possibilidades, possibilidades estas que, trarão alternativas para o aperfeiçoamento das tratativas institucionais federativas.

A redistribuição de competências entre os entes federados é o ponto que levanta maior apreço, de maneira que o princípio da regionalização consagrado pela Carta Magna, ganha cada vez mais importância. Perceptível nas palavras de Rodhigeri:

A expressão centralista tem, historicamente, acentuada influência na condução da máquina estatal brasileira, sendo naturalmente inflada nos períodos politicamente autoritários. Todavia, o advento da Constituição de 1988 sinaliza o fortalecimento da contracorrente ao centralismo autoritário: a municipalidade. Se em outros tempos as bandeiras descentralizadoras, pujantemente encorpadas no discurso municipalista, soavam como ideal político quase inaplicável à realidade nacional, o texto constitucional promulgado com feições de cidadão vem fortalecer e escorar a ideia de que o Brasil descentralizado é a opção política com maiores condições de desenvolvimento da democracia (RODHIGERI, p. 15, 2017)

Descentralizar as competências se mostra a alternativa de melhor perspectiva no Brasil, visto a sua grande extensão territorial, de maneira que muitas vezes o governo central (União), não consegue atender de maneira eficaz as necessidades, as quais são incumbidas, de diversos Municípios.

Para maior autonomia local, é necessário o reforço orçamentário dos entes, pois aumentando as competências e autonomia é necessário suporte financeiro para efetivamente concretizarem os feitos. Em caso de maior descentralização do poder, a redistribuição tributária neste caso será essencial, de modo que uma não pode desacompanhar a outra.

A autonomia política dos entes condiciona-se à sua autonomia financeira, vez que a subordinação econômica a outro ente enfraquece a atuação político-administrativa autônoma do governo local. Mesmo sendo positivada, a autonomia dos entes de poder local, a dinâmica dos mecanismos de governo regional não é alheia às estruturas econômico-financeiras de poder, pelo contrário, é dela dependente. Tal dependência acaba por deixar a autonomia política do poder local muitas vezes vulnerável à subordinação e manipulação dos órgãos financeiramente mais fortalecidos (BRITTO, 1986, p. 93).

A descentralização tem como aposta o fortalecimento institucional dos Estados-membros e Municípios, passando a atender fortemente os anseios locais e particulares de cada um. Retirar a forte concentração de competências da União busca um liberalismo governamental e administrativo, podendo gerar uma verdadeira corrida para cada vez mais atraírem pontos positivos e fortalecimento, em iguais condições, para o desenvolvimento local.

A descentralização não visa ao enfraquecimento da União, mas o equilíbrio entre os entes, visto que a União detém poder exacerbado. Tal equilíbrio que também é visto em outros modelos federais encontrados pelo mundo, cita-se o modelo norte-americano, tido como fonte inspiradora para a implementação do Estado Federal do Brasil. Corrobora Rodhigeri:

A realidade política nacional, com o princípio federalista resgatado pela Constituição de 1988, busca estruturar um sistema de equilíbrio e cooperação entre os núcleos locais de poder e o poder central. (RODHIGERI, p. 15, 2017 apud SANTIN; PILAU SOBRINHO, 2006, p. 05).

Outra possibilidade que se desponta, é o já implementado centralismo, atendendo os anseios locais por meio do Federalismo de cooperação. Modelo

este onde temos a União com receptor central de diversas competências e recursos financeiros, sendo esta responsável pela redistribuição para os outros entes federativos.

O centralismo favorece o fortalecimento da União, que concentrará consideravelmente os recursos, competências e ditames da União (no sentido de sociedade) como um todo. Desta forma, o governo federal sempre estará com o controle supremo dos requisitos necessários para a formação de uma grande nação, podendo esta utilização, tanto, corretamente, quanto, incorretamente.

Como já mencionado, no centralismo, a cooperação fica evidente entre a União e os Estados-membros, de modo que a União é incumbida dos repasses administrativos e governamentais, o que muitas vezes acaba causando conflitos de competências entre os entes, na maioria das vezes prevalecendo a União em virtude do princípio do maior interesse.

O pacto federativo, enquanto forma de Estado orientado pela Constituição, deve seguir os regramentos constitucionais. Como já mencionado, o federalismo brasileiro foi consagrado como cláusula pétrea, sendo assim, insuscetível de alteração, via emenda constitucional, a forma Federativa de Estado do Brasil, sendo a única possibilidade de alteração via nova constituinte.

A redação do artigo 60º, §4, inciso I é a seguinte:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:  
§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:  
I - a forma federativa de Estado;

Decorrente desta leitura, entendemos ser bem direto o constituinte, ao abordar a instituição como pétrea, porém vamos além, a proibição respinga também em limitações, medidas restritivas e aquelas que atinjam os elementos essenciais do federalismo brasileiro.

Entendemos que se subtrai do alcance do legislador e do poder de reforma da Constituição, os princípios de auto-organização e autogoverno, e a possibilidade de migração do Estado Federal para Estado Unitário ou mesmo secessão de uma das unidades (SARLET, 2018).

Como já aludido, a origem do Federalismo brasileiro, contribuiu para uma cultura totalmente centralizadora, como podemos vislumbrar através de toda a história do Brasil como Estado Federal, chegando a beirar um Estado Unitário. Nos dias atuais a história se repete, detendo a União considerável

parcela de atribuições, tanto administrativas, como legislativas, ficando muitas vezes os demais entes federados reféns da mesma e sem poderem exercer suas atribuições diretamente.

A má distribuição das competências contribui diretamente nas crises econômico-políticas das administrações públicas brasileiras. Os recursos financeiros são extremamente concentrados na União Federal, causando transtornos aos demais entes que necessitam dos mesmos. Os Municípios brasileiros receberam várias atribuições, as quais não conseguem cumprir em virtude de mendigarem recursos financeiros aos Estados e a União, ilustrando mais uma de suas fragilidades, o que não é diferente com os Estados-membros, que se vêm um degrau acima dos Municípios, mas ainda refém da União.

Encontramos em diversos momentos da história brasileira, movimentos de forças centrípetas com propósitos antidemocráticos. Em diversos casos, discursos defensores da descentralização e regionalização do poder mascararam ações projetadas para conservação de velhos hábitos que lesam os fundamentos democráticos da República (RODIGHERI, 2017).

A forte centralização, mesmo com o federalismo cooperativo adotado pelo Brasil, favorece o progresso de algumas regiões em desfavores de outras. Regiões mais afastadas encontram dificuldades em se verem definitivamente representadas e terem papéis concretos dentro da estrutura brasileira, como é o caso de alguns municípios, que aliado ao fator de suas pequenas populações sobrevivem quase exclusivamente da aposentadoria de seus cidadãos, advinda da União, movimentando assim, minimamente sua economia.

Tal questão favorece o êxodo das populações menos favorecidas com destino as regiões com melhores estruturas, se vendo assim, seu local natal com cada vez menos recursos, desta forma, colapsando e necessitando cada vez mais da forte ajuda dos demais entes federados. Como nas palavras de Tocqueville:

“A centralização faz triunfar no dia do combate, mas diminui com o correr do tempo sua potência. Portanto, pode contribuir admiravelmente para a grandeza passageira de um homem, mas não para a prosperidade duradoura de um povo” (TOCQUEVILLE, 2005, p. 99).

A luta por autonomia travada, pelos Municípios e Estados, tem sido a principal manifestação do pacto federativo brasileiro. A autonomia que

deveria advir da descentralização do poder, acaba por ser esmigalhada frente à União, que faz uso das subvenções federais como instrumento de atuação política fortalecedora do centralismo político, pois sem que precise comprometer o discurso retórico de liberdade ou soberania dos Estados e Municípios, o Executivo federal condiciona a prestação de determinadas subvenções ao cumprimento de condições por ele impostas (RODIGHERI, 2017). Teoricamente, é mantida a autonomia dos entes descentralizados; na realidade fática, tal conduta “crava estacas profundas na autonomia imaginada pelos entes federados”, em um gritante desvio ideológico e programático do ideal federalista (LAMY, 2013, p. 188).

O modelo de federalismo se difere muito daquele pactuado pelos constituintes de 1988. O Município segue sendo ente federativo, mas sua autonomia conquistada vem sendo limitada por emendas constitucionais que afetam a capacidade e autonomia dos governos municipais de protagonizar políticas públicas (SANTOS, 2012).

Ao longo dos primeiros 24 anos de vigência da Constituição Federal de 1988, foram editadas 71 emendas constitucionais (EC), das quais 26 afetam a autonomia municipal. As emendas constitucionais que tiveram influência sobre a autonomia municipal podem ser distribuídas entre quatro categorias: a) alteram o sistema tributário; b) diminuem as transferências aos municípios; c) criam políticas sociais com participação dos municípios no seu financiamento; e d) afetam a autonomia política municipal (SANTOS, 2012).

Se não revisto o desenvolvimento do Brasil, enquanto Estado Federal, os efeitos desagregadores aumentarão, levando a termo o pacto federativo. No atual sentido, concentrar recursos financeiros na União com a finalidade de promover o remanejamento e redistribuição de receitas, caracteriza forte ato centralizador, contrário ao ideal descentralizador advinda do pacto federativo e da Constituição Federal de 1988. O combate a esta tendência centralizadora deve ser feito por meio de reforma do pacto, e tributária, que trate da competência dos entes e da distribuição da receita, meio de difícil concepção, vislumbrando a atual classe política brasileira, pois quem efetuará a reforma, será quem mais perderá (RAMOS, 2013, p. 137).

Em alhures por este trabalho, a descentralização do federalismo brasileiro surge como a melhor alternativa para o destravamento regional e modernização das instituições federadas. O fortalecimento e equilíbrio de competências e recursos entre os entes federativos devem ser buscados, atendendo os anseios constitucionais consagrados pelo princípio do interesse local.

Afinal, é na esfera local que o clientelismo político se manifesta de forma contundente, podendo ser encontrados os grupos de interesse que mais se beneficiam de ações governamentais. A centralização do poder, entretanto, não será o instrumento eficaz que porá fim ao clientelismo político, o que ficou comprovado nas experiências anteriores de governos centralizadores que comandaram o País (SANTOS, 2012).

O fortalecimento dos entes federados por meio da descentralização contribui para que se possam alcançar os anseios regionais. Em virtude de razões demográficas, o centralismo trava o desenvolvimento do Brasil como um todo, em decorrência da União estar muito afastada de algumas regiões brasileiras, e na maioria das vezes, pouco conhece sobre sua realidade.

É preciso, de fato, uma redistribuição de competências entre as unidades da federação, redistribuição esta que venha acompanhada de um melhor repasse de recursos, integralizando e fortalecendo o vínculo entre as unidades e as leis de autonomia e participação.

De frente à democratização da sociedade brasileira é que se defende o fortalecimento dos Municípios. A fortificação dos Municípios busca ir de encontro a necessidades que não podem ser evitadas, em decorrência de um país, cujo vasto território dificulta o desenvolvimento, advindo exclusivamente de uma gestão centralizadora. Defender a descentralização do poder fortalecendo os Municípios não é questão meramente ideológica; pelo contrário, trata-se de uma postura lógica e racional frente à realidade brasileira. Impõe-se, por razões territoriais, a descentralização política que assegure o funcionamento das instituições democráticas até mesmo em pontos mais isolados ou distantes dos grandes centros (HIDAGO, 2010, p. 219).

O poder financeiro das unidades federadas é um fator primordial para o Pacto Federativo, pois não há como se falar em autonomia política sem adentrarmos o campo da autonomia financeira. É o mesmo que dizer que um ente federado poderá ser tido como de fato autônomo e com poderes políticos, quando for cumprida a autonomia financeira pré-determinada. A consagração do sistema tributário brasileiro no texto da Carta Magna, ao invés de ter sido consagrado por lei infraconstitucional, disciplinando divisão de competências e receitas, demonstra a importância, bem como a seriedade adotada pelo constituinte ao tratar desta questão (RODIGHERI, 2017).

Desse modo, quaisquer modificações legais ou atuações político-administrativas de governo que sejam sensíveis à autonomia financeira dos

entes da Federação devem ser analisadas com extremo cuidado, pois uma alteração substancial nas relações federativas pode impactar efeitos nos compromissos constitucionais mais básicos. De modo, que não é benéfico criar instrumentos que aumente a capacidade político-administrativa de um ente em detrimento de outro. (RODIGHERI, 2017).

Havendo desequilíbrio federativo, é prudente ter o cuidado de ajustar as instituições jurídicas e políticas no âmbito da democracia, por meio de séria e comprometida agenda que trate de aspectos estruturais da nação, com vistas a promover uma recomposição justa e equilibrada do Pacto Federativo. (RODIGHERI, 2017).

O entendimento de normas presentes na Constituição Federal, enquanto documento que rege o pacto federativo, não é simplesmente exercício de retórica jurídica ou política, porém se assemelham a um grande desafio cuja efetivação será alcançada por meio de uma grande luta social coletiva. Nesse sentido, quaisquer movimentos que tenham por objetivo excluir a sociedade da tarefa de realizarem os objetivos constitucionais, delegando apenas agentes intelectuais e políticos para tal exercício, apenas facilitará a perpetuação dos beneficiários que sempre mantiveram seus privilégios dentro da estrutura pública (BARRETO LIMA, 2010, p. 79).

Desta forma, fica mais uma vez ilustrado o prejuízo acarretado pela tendência a centralizar o poder estatal, pois a aproximação popular dos espaços de tomada de decisão ocorre com mais facilidade e efetividade, por meio das instituições descentralizadas (RODIGHERI, 2017).

O Estado deve ir ao alcance de seus cidadãos onde este estiver como a ideia de lhe oferecer o melhor advindo da cidadania, porém o Estado não deve ser entendido apenas com União, mas também com a integralização forte de Estados-membros e Municípios, estes quais estão próximos das necessidades reais de seus habitantes. Desta forma, deve-se deter maior autonomia política, administrativa e financeira para atender os interesses locais, as quais só virão por meio de uma organizada descentralização do federalismo brasileiro.

## 5 CONCLUSÃO

A República Federativa do Brasil, ao longo dos anos, se mostrou vocativa ao Estado Federal, o que possibilitou o avanço de suas instituições e unidades

federativas. Desde sua primeira Constituição Republicana, o Federalismo é a forma de Estado adotada pelo país, o que traz considerável experiência dos governos com o tema tratado.

A tendência centrista surgiu em decorrência do surgimento do Federalismo no Brasil, sendo este de forma centrífuga, tendo seu movimento de dentro para fora, onde o Império instituiu governos locais, porém pouco poder os concedeu. As raízes deste surgimento ficaram cravadas ao longo do processo evolutivo do federalismo no Brasil. A vocação pela centralização perdura até os dias atuais, com significativos reflexos em vários âmbitos.

Entre as Constituições brasileiras, promulgadas ou outorgadas, a Constituição Federal de 1988 foi, não só a mais democrática e cidadã de todas, mas também a que mais se preocupou com a descentralização do poder. A inclusão dos Municípios com entes federativos foi um grande passo para a modernização do federalismo brasileiro e também, um salto a maior descentralização do poder. A inclusão do princípio do interesse local em competências atribuídas às unidades federadas, também propiciou estímulo a descentralização tão buscada.

O princípio do interesse local acaba muitas vezes, como pode ser analisado nas decisões do Superior Tribunal Federal, por ser preterido em face ao princípio da preponderância do maior interesse, que acaba criando um critério verticalizado e consagrando uma hierarquia entre as unidades federadas, favorecendo mais uma vez a União e centralizando ainda mais os poderes.

Apesar da Carta Magna de 1988 trazer toda essa evolução quanto às questões descentralizadoras de poder, em virtude dos ideais centristas, o país ainda segue em busca de sua total efetivação. Os governos travam diariamente fortes lutas em busca de maior autonomia e efetiva participação, pois grande parte das competências e recursos dos mais variados tipos, ainda se encontra em posse da União Federal, o que dificulta a efetivação deste como governos fortes e autônomos.

É visível que a distribuição de competências administrativas e legislativas deva andar lado a lado com a distribuição de recursos, pois, como analisamos, os Municípios detêm muitas competências periféricas, porém mendigam recursos aos governos estadual e federal para poderem, de fato, as cumprirem. Desta forma, observamos que temos uma dependência disfarçada de autonomia.

O Federalismo adotado pelo Brasil, na Constituição de 1988, é o chamado “federalismo de cooperação”, onde é concentrada a maior parte dos recursos financeiros na União e esta, posteriormente, redistribui de forma equalizada, observando as condições econômicas dos Estados. Esse processo é de mais valia para o desenvolvimento nacional, porém sua forma de realização deve ser revista, possibilitando aos Estados menos capazes economicamente instituírem cada vez mais políticas que os favoreçam no quesito mencionado, à medida que será possibilitada pela redistribuição de competências específicas.

A possibilidade de se atender de forma efetiva as mais distintas realidades de cada área e cantões espalhados pelo extenso território brasileiro, de fato, é dificultada pelo poder extremamente centralizado, ficando a União muito longe de seus cidadãos e as unidades federadas que melhor poderia atendê-los, Estados e Municípios, reféns de respingos de ajuda da União.

Conclui-se que, de fato, a origem centrífuga do Federalismo brasileiro, mesmo após mais de um século, ainda reflete seus conceitos centralizadores na política e organização pública atual, criando entraves desenvolvimentistas e cravando suas raízes fortes em todas as instituições dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

A reorganização das atribuições, bem como dos recursos coletados, será um grande avanço para o desenvolvimento do Brasil como uma Nação, criando medidas de participações e cooperações entre os entes, retirando a total dependência dos Estados-membros e Municípios em face à União.

É necessário, cada vez, buscarmos um Federalismo, de fato, afastando-se totalmente de ideais de Estados Unitários, possibilitando o progresso e fortalecimento de todos os entes federativos, possibilitando cada vez mais o desenvolvimento regional, o que trará conseqüentemente um desenvolvimento nacional.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luiz Alberto David. JÚNIOR, Vidal Serrano Nunes. *Curso de Direito Constitucional*. 11ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

BARRETO LIMA, Martonio Mont'Alverne. *Autonomia do Município e cultura sobre o BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil. Título I - Dos Princípios Fundamentais*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html). Acesso em: 05 jul. 2019.

BRASIL. *Constituição, de 24 de fevereiro de 1891*. Título I – Da Organização Federal, Art. 1. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.html). Acesso em: 15 abri. 2019.

BRITTO, Luiz Navarro de. *Política e espaço regional*. São Paulo: Nobel, 1986. Cruz do Sul: IPR, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 20ª Edição, São Paulo: Editora Saraiva, 1998.

Dircêo T. (coord.). *O federalista atual: teoria do federalismo*. Belo Horizonte: Arraes editores, 2013.

HIGADO, Mauro. *Sistema federativo constitucional brasileiro e a autonomia municipal*. In: SCORTEGAGNA, Fernando; COSTA, Marli da; HERMANY, Ricardo. (orgs.). *Espaço local, cidadania e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: IPR, 2010.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 18ª Edição, São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

MELLO, Celso de. *STF - AC: 1255 RR, Relator: Min. CELSO DE MELLO*, Data de Julgamento: 16/06/2006, Data de Publicação: DJ 22/06/2006 PP-00005. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14780019/medida-cautelar-em-acao-cautelar-ac-1255-rr-stf>. Acesso em: 15 set. 2019.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 30ª Edição, São Paulo: Editora Atlas S.A, 2014.

NOVELINO, Marcelo. *Manual de Direito Constitucional*. 9ª Edição, Rio de Janeiro: Editora Método, 2014.

PERTENCE, Sepúlveda. *STF - ADIn: 2381-MC, Relator: Min. SEPÚLVIDA PERTENCE*, Data de Julgamento: 20/06/2001, Data de Publicação: DJ 14/12/2001. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347574>

RODIGHERI, Bruno Nogueira. *A Instrumentalidade Politico-Constitucional do Pacto Federativo Brasileiro: Um Pacto Pela Democracia*. Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo: Faculdade de Direito, Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. MARINONI, Luiz Guilherme. MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 7ª Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SILVA, Afonso da Silva. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 29ª Edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

T. (coord.). *O federalista atual: teoria do federalismo*. Belo Horizonte: Arraes editores, 2013.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América: leis e costumes*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. Tradução: Eduardo Brandão.