

FEDERALISMO:FORMA DE ESTADO POSSIBILITADORA DA FIXAÇÃO DE COMPETÊNCIAS EXTERNAS AOS ENTES FEDERADOS

Daniela Carla da Costa Salomão
Mestre em Direito Comunitário e de Integração
e Doutoranda em Direito Processual - PUC/MG

Sumário: 1. Introdução. 2. Formas de Estado. 3. Estado Federal. 4. Poder Constituinte Decorrente. 5. Competência Internacional dos Entes Federados. 6. Conclusão. 7.Bibliografia.

1. Introdução

A atribuição de competência internacional às pessoas jurídicas de direito público interno constitui opção política do Poder Constituinte Originário. A descentralização do poder, mediante repartição de competências apresenta-se como elemento fundamental para tal desiderato. Entretanto, não basta uma opção democrático - descentralizadora, faz-se necessário uma escolha acertada da forma de Estado que possibilite a implementação deste projeto. Elege-se, então, o sistema federativo como a forma de Estado possibilitadora da fixação de competências externas aos Entes Federados, conforme amplamente se debaterá no corpo do presente trabalho.

2. Formas de Estado

Segundo a opção feita na Constituição, o Estado pode se organizar sob a forma Confederativa, Federativa ou Unitária.

O Estado Unitário é aquele que possui apenas uma esfera de poder legislativo, executivo e judiciário. Nesse tipo de Estado, o poder concentra-se nas mãos de um único ente, não havendo a descentralização em nível central, regional e local, como ocorre no Estado Federal.

O Estado Unitário pode apresentar-se sob três configurações distintas: Estado Unitário Simples, Estado Unitário Desconcentrado e Estado Unitário Descentralizado¹.

O Estado Unitário Simples, não é hoje encontrado, devido ao seu acentuado grau de centralização, que além de dificultar a administração do território, ainda torna os serviços lentos e de difícil acesso ao povo. Não há nesse sistema qualquer espécie de desconcentração ou descentralização da administração da justiça. É um modelo característico de governos autoritários, cujo poder é mantido nas mãos de um único Ente Político².

O Estado Unitário Desconcentrado é caracterizado pela divisão do território do Estado em diversas regiões. Trata-se de mera desconcentração administrativa, mediante criação de órgãos, sem personalidade jurídica própria,

¹MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Administração territorial comparada*. Revista de Direito Comparado. Vol. 3. maio/99 – Semestral. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da UFMG, 1998, p. 10 ss.

² MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Administração territorial comparada*. Ob. Cit. p. 10.

coordenados por representantes do poder central. Contudo, não gozam de poder decisório, o qual é reservado exclusivamente ao poder central.

“havendo apenas a desconcentração, em cada uma destas divisões para finalidades administrativas, haverá um representante do poder central, que não poderá tomar nenhuma decisão autônoma, tendo a função de levar ao Poder central as questões que sejam de interesse das diversas esferas de divisão territorial para a decisão final, permitindo, assim, que a decisão central possa ocorrer sobre bases de informações e verdadeiras reivindicações de cada divisão territorial, aproximando o poder central da população, mas por outro lado, sobrecarregando este mesmo poder central, criando uma imensa burocracia o que torna o Estado lento.”³

A vantagem do modelo desconcentrado é apenas a aproximação do poder central à população. Isso significa dizer que não há neste tipo de Estado repartição de competências político-jurídicas, mas exclusivamente administrativas.

O Estado Unitário Descentralizado já apresenta características diferenciadas. As transferências de competências administrativas são previstas em lei nacional. Nesse modelo é vedada a intervenção do poder central na esfera de poder dos entes descentralizados. Não se verifica aí, entretanto, autonomia legislativa do ente descentralizado, característica de superação do Estado Unitário.

³ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Administração territorial comparada*. Ob. Cit. p. 12.

Esta modalidade de Estado unitário mostra-se mais aprimorada, considerando-se a existência de certo grau de descentralização. Contudo, não há descentralização política, motivo pelo qual não se pode falar em autonomia.

A Confederação de Estados designa a união permanente de Estados independentes. Assim, é por meio de Tratado Internacional - ato de direito internacional - que ela se constituirá. A proteção do território da Confederação externamente e manutenção da paz interna⁴ são seus objetivos precípuos.

Nesse sistema, a transferência de poderes ao Ente Central é mínima, no limite necessário à consecução dos objetivos pactuados.⁵ Consequentemente, não se pode falar em ordenamento jurídico nacional. A legislação interna de cada Estado é fruto de elaboração própria, impedindo processo intenso de integração. A relação jurídica existente entre os membros é de coordenação, sendo-lhes garantido, inclusive, o direito de secessão.

O que se percebe, entretanto, é que "a Confederação de Estados aparece-nos sempre como grau preliminar ou antecâmara para um Estado Federal nascido dela"⁶. É o que se verifica, por exemplo, na Alemanha (1815 a 1886), na União Soviética (1917 a 1922) e nos Estados Unidos da América (antes da Constituição de 1787).

⁴JELLINEK, Georg. *Teoria general del estado*. 2ª ed. Buenos Aires: Ed. Albatroz, 1954.

⁵BADIA, Juan Ferrando. *El estado unitario, el federal y el estado autonomico*. Madrid: Editorial Tecnos, 1986, p.95.

⁶BADIA, Juan Ferrando. *El estado unitario, el federal y el estado autonômico*. Ob. Cit. p. 220.

O Estado Federal, por sua vez, identifica-se pela distribuição territorial do poder político, com a coexistência de esferas de governo com competências definidas, possibilitando a coordenação e a independência das mesmas.

Em regra, não há no Estado Federal, um poder centralizador, que regule todos os aspectos da atividade estatal. O governo central tem suas competências limitadas, tendo em vista que importantes esferas da atividade governamental são dirigidas às unidades locais, conforme se demonstrará no próximo tópico.

2. Estado Federal

Etimologicamente, a expressão "federação" é derivada do latim "foederatio, de foederare"⁷, que quer dizer pacto, aliança. Entretanto, nem todo pacto ou aliança constitui uma federação. É que esta é dotada de peculiaridades próprias que a distingue das demais.

O Estado Federal é um fenômeno da modernidade. Teve seu nascimento com a Constituição dos Estados Unidos da América, em 1787, quando as treze colônias britânicas da América declarando-se independentes, celebraram entre si um Tratado aliando-se para uma ação conjunta visando, principalmente, à preservação da independência¹.

⁷ SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. Vol. II. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 1993. p.280.

Restou estabelecido no art. 2º de referido Tratado que "Cada Estado reterá sua soberania, liberdade e independência, e cada poder, jurisdição e direitos, que não sejam delegados expressamente por confederação para os Estados Unidos, reunidos em Congresso."⁸ Entretanto, conforme mencionado acima, sendo a relação jurídica entre os Estados Membros fundada em Tratado Internacional, referido compromisso era passível de denúncia.

Verificou-se a fragilidade do sistema Confederativo e a pouca eficácia de seus resultados. Surge, então, a idéia de se unirem sob nova conformação que mais vantagens trouxesse aos Estados Membros. Nasce, assim, em 1787, o Estado Federal Norte-Americano.

O Estado Federal é aquele que se organiza mediante a coexistência de mais de um centro de poder detentor de autonomia política, administrativa e legislativa. Permite maior grau de descentralização do poder, razão pela qual é a forma de estado mais adotada por governos democráticos. Possibilita adequada discursividade no processo de elaboração de leis, exatamente por aproximar o povo do centro de poder.

“Quanto mais próximo do centro de decisões políticas estiver o cidadão, mais a comunidade participa do exercício do poder e mais legitimidade tem esse exercício. Logo, o princípio da participação política plural aperfeiçoa-se mais facilmente com a descentralização política, pelo que se fortalece o princípio federativo que a contempla”⁹

⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do estado. Ob. Cit.* p.225.

⁹ ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *República e federação no brasil: traços constitucionais da organização política brasileira.* Belo Horizonte: Del Rey.1997. p. 173.

Isto não significa dizer que todo Estado Federal é necessariamente democrático. Tal opção é feita na Constituição de cada Estado, eis que o instrumento competente a atribuição de maior ou menor parcela de poder aos Entes Federados. Daí falarmos em federalismo centrípeto, se a concepção constituinte inclinar-se pelo fortalecimento do poder central, em federalismo centrífugo, se a Constituição fixar-se na preservação do Poder Estadual e Municipal e, finalmente, em federalismo de cooperação se o constituinte optar pelo equilíbrio de forças entre o poder central e local.¹⁰

Vê-se, pois, ser o federalismo centrífugo o que melhor se adequa às características do Estado Democrático de Direito. Nele há maior proximidade entre a população e os centros de poder, possibilitando, assim, maior participação e discursividade no processo de evidenciação dos problemas e de busca de soluções que harmonizem a comunidade. E aqui, faz-se extremamente necessária a exata compreensão de idéia de sociedade e de comunidade, que muito contribuirão para identificar a importância do federalismo centrífugo, que valoriza as peculiaridades culturais, sociais, econômicas e políticas de cada Ente Federativo.

A expressão "Sociedade" vem do latim "societas" que significa associação, reunião, agrupamento ou agremiação de pessoas, "na intenção de realizar um fim, ou de cumprir um objetivo de interesse comum, para o qual todos

¹⁰ HORTA, Raul Machado. *Organização constitucional do federalismo*. Revista de Informação Legislativa. Ano. 22, n.º 87, jul/set. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. 1985. p. 07.

devem cooperar, ou trabalhar."¹¹ O Vocábulo "Comunidade", por sua vez, é proveniente do latim "comunitas", de "communis" e dá "a indicação do estado ou qualidade de tudo o que é comum ou está em comum (...) Desse modo, a comunidade já evidencia a união ou universalização de coisas singulares ou de pessoas, que contribuíram para a formação do todo ou da coletividade."¹²

Como se pode abstrair da conceituação supra, enquanto sociedade é o agrupamento de pessoas que se unem para a consecução de fins comuns, ou seja, para tornar possível a realização de um objetivo, a comunidade, ao contrário, não depende da vontade do homem ou de algum interesse, ela é natural, simplesmente acontece. As pessoas se unem por afinidade, por terem problemas, valores, pensamentos e cultura comuns.

Quando se fala em Estado no plano internacional é comum que os autores qualifiquem a relação existente entre os seus nacionais como própria de uma comunidade. E isto é obvio, tendo em vista que o paradigma de tal qualificação são os Estados estrangeiros. Contudo, quando analisamos o Estado sob a ótica interna, a diversidade se mostra tamanha, que nos autoriza afirmar tratar-se tal relação de verdadeira sociedade. Sociedade esta composta de comunidades representadas geograficamente, a maioria das vezes, pelo território dos Estados Membros e/ou Municípios.

¹¹ SILVA, De Plácido. *Vocabulário jurídico*. Vol. IV. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 1993, p.248.

¹² SILVA, De Plácido. *Vocabulário jurídico*. Vol. I. 12ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 1993, p.482.

Reforça-se, aí, a importância do federalismo centrífugo como instrumento de descentralização do poder e de reconhecimento, valorização e institucionalização da formação natural de comunidades, cujas minorias e diferenças comuns recebem tratamento determinado, segundo o conjunto de valores de respectiva comunidade.

Esta foi a forma de Estado adotada pelos Estados Unidos da América a partir de 1787. É importante ressaltar que a experiência Confederativa que o precedeu foi determinante para a conformação do federalismo centrífugo Norte-Americano, caracterizado pelo mais alto grau de descentralização, independência e soberania dos Estados Confederados. É que após a promulgação da Constituição referidos Estados, agora federados, se mantiveram detentores daquelas características, quase em sua totalidade.

Referida Constituição não adotou o termo federalismo. Nasceu como fruto da prática colonial que permitia considerável autonomia aos governos locais e dos compromissos políticos da Convenção de Filadélfia (Tratado Internacional que deu origem à Confederação dos EUA). Os interesses locais agudamente diferentes ou as variedades regionais tiveram sua contribuição para a formação desse modelo federal.

A divisão do poder entre o governo central e os governos estaduais fixada pela Constituição Federal deu origem ao federalismo dualista, baseado na existência de dois campos de poder, mutuamente exclusivos, reciprocamente limitados, cujos ocupantes governamentais defrontam-se como autoridades absolutamente iguais. Assim, os poderes reservados ao

governo estadual não podem ser objeto de interferência do governo central. Da mesma forma, a autoridade do Legislativo central é limitada pela que detém os órgãos legislativos das unidades governamentais que compõem a Federação.

A união de certo número de entidades políticas autônomas (Estados) para finalidades comuns; a divisão dos poderes legislativos entre o governo Federal e os Estados componentes (cuja competência é residual); a atuação direta e soberana de cada um desses Centros de Poder, dentro de sua esfera específica de competência, sobre todas as pessoas e propriedades compreendidas nos seus limites territoriais; a estruturação de cada Estado com instrumentos próprios de execução da lei, seja pelo poder executivo, seja pelo judiciário e a supremacia do governo Federal em sua esfera de competência, constituem bases da Federação Norte-Americana.¹³

Este Federalismo dualista caracteriza-se pela divisão do exercício do poder em dois níveis de governo: governo Federal e governos Estaduais. Suas competências distribuem-se em poderes exclusivamente nacionais, poderes exclusivamente estaduais, poderes concorrentes e poderes proibidos ao governo federal e aos governos estaduais.

“1º - Poderes exclusivamente nacionais. Tendo em vista que uma nação deve expressar-se como uma só voz, em suas relações exteriores, o poder de declarar guerra e celebrar tratados deve ser da competência do governo nacional. Por razões diferentes, é essencial que lhe caiba o sistema monetário uniforme, que requer o controle central do poder para emitir moedas.

¹³ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do federalismo*. Rio de Janeiro: Forense. 1986. p. 155

2º - Poderes exclusivamente estaduais. A Constituição não pretendeu estabelecer especificamente quais os poderes, se alguns, que se devem estar exclusivamente reservados aos Estados. Para não deixar que a questão fosse inferida, a Décima Emenda propugnou uma fórmula: **Os poderes não delegados aos Estados pela Constituição, nem vedados por ela aos Estados, são reservados aos Estados respectivamente, ou ao povo.** (...)

3º - Poderes concorrentes. A Constituição defere de maneira específica ao governo nacional poderes tão importantes como a decretação de impostos e a regulamentação de comércio, porém não proíbe aos Estados o exercício dessas competências dentro de suas fronteiras.

4º - Poderes não permitidos ao governo federal. De acordo com o princípio de que o governo nacional só tem poderes delegados, no governo nacional não tem faculdade para exercer poderes não autorizados pela Constituição.

5º - Poderes proibidos aos Estados. No artigo I, seção 10, proíbe-se aos Estados muitas atividades, entende-se que essas proibições visam a manutenção controle nacional sobre relações exteriores, sistema monetário e comércio exterior.”¹⁴

Esse entendimento resultou nas famosas Resoluções de Kentucky e Virgínia, redigido por Thomas Jefferson, que afirmam:

“Que os diversos Estados que compõem os Estados Unidos da América não estão unidos pelo princípio da submissão limitada a seu governo geral. Apenas por convenção, debaixo do estilo e título de uma

¹⁴ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do federalismo*. Ob. Cit. p. 152

Constituição para os Estados Unidos e as suas Emendas à mesma, fixou-se um governo geral com propósitos especiais, **delegando a esse governo certos poderes determinados, reservando a cada Estado para si mesmo o resíduo dos direitos para seu próprio governo. Quando o governo central assume poderes não delegados, suas leis carecem de autoridade, são nulas e sem força legal. Cada Estado surge como Estado e como parte integrante.**”¹⁵

A peculiaridade do sistema Federativo Norte-Americano está na forma como o poder é repartido entre os Entes Federativos pela Constituição. As competências reservadas a uma esfera de governo excluem a atuação da outra nas respectivas matérias. Tal conformação constitucional leva os Entes Federativos a uma igualdade jurídica e conseqüentemente a uma relação de coordenação.

Tocqueville e Weitz, citados por Juan Ferrando Badia, já defendiam a tese da “dupla soberania ou da co-soberania”:

“Según esta tesis, se produce en el Estado federal un reparto de la soberanía y de las competencias entre el Estado central y los Estados particulares, **en el sentido de que tanto aquél como éstos son soberanos en sus respectivos campos de acción. No se trata, pues, de una soberanía limitada, sino dividida, o sea, de una coexistencia de dos poderes iguales y coordinados.**”¹⁶

¹⁵ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do federalismo*. Ob. Cit. p. 152 (grifamos)

¹⁶ BADIA, Juan Ferrando. *El estado unitario, el federal y el estado autonomico*. Madrid: Editorial Tecnos S.A, 1986. p. 94. (grifamos)

No mesmo sentido é a teoria de Madison, Hamilton e Jay, elaborada em função da constituição norte - americana de 1787, publicada em “O Federalista”¹⁷, conforme menciona Wilson Accioli, onde se vê expresso que:

“La completa consolidación de los Estados dentro de una soberanía nacional implicaría la absoluta subordinación de las partes; y los poderes que se les dejaran estarían siempre subordinados a la voluntad general. **Pero como el plan de la convención tiende solamente a conseguir una consolidación o unión parcial, los gobiernos de los Estados conservarían todos los derechos de la soberanía que disfrutaban antes y que no fueran delegados de manera exclusiva en los Estados Unidos por dicho instrumento.** Esta delegación exclusiva o, mejor dicho, esta enajenación de la soberanía estatal unicamente existiría en tres casos: cuando la Constitución, en términos expessos, concediera autoridad exclusiva a la Unión; cuando otorgara en una parte cierta facultad a la Unión y en otra prohibiera a los Estados que ejercitaran la misma facultad, y cuando se concediera una potestad a la Unión, con la que otra similar por parte de los Estados seria total y absolutamente contradictoria e incompatible”¹⁸

Segundo esta escola, o poder constituinte promove a repartição de soberania entre os Entes da Federação, enumerando os poderes da União e reservando aos Estados – membros a competência residual, que não deve encontrar limitações além dos princípios constitucionais. Tais limites, contudo, não podem arrebatar a característica soberana do Estado - membro, sob pena de descaracterização do modelo federal. É o que nos adverte Paolo Biscaretti Ruffia, referido na obra de José Alfredo de Oliveira Baracho, senão vejamos:

¹⁷ Segundo informa Wilson Accioli, “ ‘O Federalista’ é o resultado dos artigos publicados por Hamilton, Madison e Jay nos jornais Independent Journal, New York Packet e Daily Advertiser.” In: “*Instituições de Direito Constitucional*” .Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 109.

¹⁸ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do federalismo*. Rio de Janeiro: Forense. 1986. p. 37. (grifamos)

“Ahora bien, podría parecer que las limitaciones impuestas por la Constitución federal a la actividad de los Estados-miembros les arrebatara su característica soberana, pero esto no parece exacto si se considera que prescripciones federales acabarán, todo lo más, por poner límites, o sea, obstáculos puramente exteriores, a la libre actividad de los diferentes Estados-miembros en la esfera del ordenamiento jurídico federal mayor, pero no afectarán al carácter originario de los ordenamientos jurídicos de los mismos Estados, que, en su ámbito más restringido, serán, por igual, plenamente soberanos.”¹⁹

Um Poder Constituinte originário que, ao criar a constituição, reconhece aos Entes Federados competência originária para definir sua auto-estruturação jurídico-político-administrativa é um poder descentralizador e democrático, uma vez que observa as peculiaridades e diferenças de cada Estado-Membro, estabelecendo, assim, um sistema de coordenação e respeito.

O Estado Federal também pode se organizar de forma tripartite, distribuindo seu poder entre três esferas de governo: Federal (União), Estadual e Municipal.²⁰ Quanto for esta a opção do Poder Constituinte Originário, preconizada no Texto Constitucional, o Município também será entidade estatal integrante da Federação²¹, juntamente com a União e os

¹⁹ RUFFIA, Paolo Biscaretti Di. *Derecho constitucional*. Madrid: Editorial Tecnos, 1965, trad. De Pablo Lucas Verdu, p. 123. (grifamos)

²⁰ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Poder municipal: Paradigmas para o estado constitucional brasileiro*. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey. 1999. P. 115 e ss.

²¹ Embora este entendimento encontre opositores ilustres como José Afonso da Silva, José Nilo de Castro e outros, encontramos-nos dentre aqueles que defendem o Município como ente federativo, juntamente com Hely Lopes Meirelles, in “*Direito administrativo brasileiro*”. (4ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 17); José Luiz Quadros, in “*Poder municipal: paradigmas para o estado constitucional brasileiro*”. (Ob. Cit. pp. 119 e ss); Maria Coeli Simões Pires, in “*Autonomia municipal no estado brasileiro*.”

Estados - Membros e, como tal, considerado entidade político - administrativa dotada de autonomia política, administrativa e financeira.

4. Poder Constituinte Decorrente

A opção jurídico - política do Estado é fixada na Constituição pelo Poder Constituinte. Referido Poder pode ser definido “como a vontade política cuja força ou autoridade é capaz de adotar a concreta decisão de conjunto sobre o modo e a forma da própria existência política”²² do Estado, ou, ainda, como o poder de declarar a vontade política do povo, com vistas à proteção e à promoção da dignidade humana, mediante a fixação dos direitos e responsabilidades fundamentais dos indivíduos, dos grupos sociais, do povo e do governo.²³

Para que se tenha a exata compreensão da idéia de Poder Constituinte, há que se entender que a esfera pública não pode se restringir ao Estado. Este não mais poderá ser visto "como a corporificação e a instância única de estabilização de uma identidade ética, de uma dada forma de vida e de certos padrões de vida boa."²⁴ A esfera pública, ao contrário,

(Revista de Informação Legislativa. ano 36, n.º 142, abril/jun. 1999. Brasília: Senado Federal); Raul Machado Horta, in “*Estudos de direito constitucional*” (Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 523), dentre outros.

²² SCHIMITT, Carl. *Teoría de la constitución*. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado. P.86.

²³ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Constituição e constituinte*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva., 1985.

²⁴ CATTONI, Marcelo. “*Direito constitucional*”. Belo Horizonte: Mandamentos. 2002. P.31

precisa ser vista "como dimensão discursiva de mobilização e expressão dos diversos fluxos comunicativos, políticos, artísticos, científicos, enfim culturais."²⁵ Noutras palavras:

"A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos (...) a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo, implicando apenas o domínio da linguagem natural; ela está em sintonia com a compreensibilidade geral da prática comunicativa cotidiana (...) A esfera pública constitui principalmente uma estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo, não com as funções nem os conteúdos da comunicação cotidiana."²⁶

Desta forma, o direito fixado na Constituição somente será dotado de legitimidade se fundado no princípio democrático, não mais compreendido como um mecanismo liberal de decisão da maioria, "mas como institucionalização de processos estruturados por normas que garantam a possibilidade de participação discursiva dos cidadãos no processo de tomada de decisões."²⁷

Nesse sentido, o Poder Constituinte pode ser entendido como o poder hierarquicamente superior do Estado, tendo em vista seu caráter inicial, autônomo e absoluto (sem limites). Inicial, porque é a partir dele que se estabelecem as

²⁵ CATTONI, Marcelo. "*Direito constitucional*". Ob. Cit. P.31.

²⁶ HABERMAS, Jurgen. *Direito e democracia: entre a facticidade e validade*, Trad. Flávio Beno Siebeneichler. v.2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. p. 92.

²⁷ CATTONI, Marcelo. "*Direito constitucional*". Ob. Cit. P.35.

normas de exercício de poder, posto ter ele o condão de criar originariamente o ordenamento jurídico ou de promover sua modificação. Autônomo, porque sua competência não deriva de nenhum outro poder, nem se encontra submetido a qualquer ordenamento jurídico anterior, mas funda-se na vontade soberana do povo que o sustenta. Finalmente, a natureza absoluta deriva, exatamente, da possibilidade de dispor livremente sobre toda e qualquer matéria que entender relevante, de alterar no todo ou em parte a forma anterior de existência do Estado, de estabelecer o prazo de duração de suas próprias atividades e, finalmente, de ser o próprio limitador da sua vontade, imune a restrições provenientes do ordenamento jurídico positivo, desde que esta seja fruto da participação discursiva da população.

Para Sieyés, considerado fundador da teoria do Poder Constituinte e do Sistema Representativo²⁸ e citado por José Joaquim Canotilho, o Poder Constituinte

“É inicial porque não existe, antes dele, nem de facto nem de direito, qualquer outro poder. É nele que se situa, por excelência a vontade do soberano (instância jurídico - política dotada de autoridade suprema). É um poder autônomo: a ele e só a ele compete decidir se, como e quando, deve ‘dar-se’ uma constituição à Nação. É um poder onipotente, incondicionado: o poder constituinte não está subordinado a qualquer regra de forma ou de fundo.”²⁹

²⁸ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do poder constituinte*. ob. Cit. p. 41.

²⁹ CANOTILHO, José Joaquim. Gomes. *Direito constitucional*. 6ªed. Coimbra: Livraria Almedina, 1995. P.94.

O exercício desse Poder, contudo, sofre profundas pressões, no plano interno, oriundas de grupos sociais, econômicos, políticos e culturais, dentre outros. A ordem internacional, igualmente, oferece pressão ao exercício deste Poder, uma vez que a coexistência pacífica dos Estados na sociedade internacional depende do respeito mútuo às competências dos Estados e às suas respectivas soberanias.

Destarte, o exercício do Poder Constituinte está sujeito a variações no tempo e no espaço, tendo em vista a dinamicidade das transformações sociedade que o legitima e justifica. Entretanto, segundo as teorias contratualistas, base das constituições modernas, a titularidade do Poder Constituinte pertence ao povo, à nação.

Tal posicionamento exterioriza-se, igualmente, nos esforços verificados no plano internacional para a consolidação da igualdade jurídica entre os indivíduos e, conseqüentemente, da democratização dos governos, no sentido de que o povo participe de suas gestões. Tal movimento evidencia-se quando a comunidade decide suas prioridades, segundo as peculiaridades específicas de sua região (orçamento participativo) e atua nas instâncias decisórias (conselhos tutelares), como parceira do Estado (Organizações não governamentais), dentre outros. Essa é a nova demanda social. Não há mais espaço para governos autocráticos. Se o povo encontra-se sujeito às normas emanadas da Constituição, nada mais lógico que participe de sua elaboração, mediante procedimento dialógico discursivo.

Ao dizer que a Constituição, criada pelo poder constituinte, “é produto da vontade da nação”³⁰, expressão política do povo nacional, Siéyes está preconizando a soberania popular. Tal princípio decorre, ainda, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, onde se lê expressamente em seu art.21, item 3:

“3 – A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal; por voto secreto ou por processo equivalente que assegure a liberdade do voto.”³¹

Sendo o poder pertencente ao povo, tendo os homens nascido iguais em dignidade e direitos, como afirma a Declaração retro citada, nenhuma legitimidade pode ser atribuída às normas de organização social fixadas por alguns e impostas a todos.

Ao atribuir competências políticas, legislativas e administrativas aos Entes Federativos, a Constituição está efetivamente conferindo a tais Pessoas Políticas parcela do Poder do Estado. Presentes, aí, as figuras do Poder Constituinte Originário e do Poder Constituinte Derivado. O primeiro, de criação da Constituição, originário e o segundo derivado, compreendendo o poder de revisão, de reforma, cujo espectro de atuação é muito mais restrito que o primeiro, segundo limitações daquele.

³⁰ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Poder constituinte e a norma fundamental de Hans Kelsen*. Ob. Cit. p. 119.

³¹ MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Poder constituinte e a norma fundamental de Hans Kelsen*. Ob. Cit. p. 117.

O Poder Constituinte Derivado tem por objeto a modificação da constituição em vigor, segundo regras e processos nela prescritos. Distingue-se do Poder Constituinte Originário por ser este um poder que reside sempre na nação, não se encerra com a elaboração da Constituição, tão pouco pode ser regulado por aquele.

Filiamo-nos à classificação de José Alfredo de Oliveira Baracho³² segundo a qual são modalidades do Poder Constituinte: o Poder Constituinte Originário, o Poder Constituinte Derivado (constituído ou de segundo grau) e o Poder Constituinte Decorrente. Apesar de todos esses poderes serem constituintes, existe uma etapa de prioridade entre eles.

O Poder Constituinte Originário caracteriza-se pela atividade criadora e transformadora da ordem jurídica; pela efetiva força histórica de realizar os fins aos quais se propõe, pela eficácia atual que inova o direito; pelo caráter revolucionário. É um poder superior ao direito positivo, posto estar acima da Constituição e fora dela, encontrando sua justificação em uma legitimidade jurídica anterior.

O Poder Constituinte Derivado revela-se como o poder de rever e modificar a constituição, consoante as normas e procedimentos nela inseridas. É a instância constitucional afeita às limitações tácitas e expressas. Tem por objeto a

³² BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do poder constituinte*. Ob. Cit. p. 57.

reforma do texto constitucional³³. Encontra-se hierarquicamente subordinado ao Poder Constituinte Originário. Seu exercício somente será reconhecido como válido, se de acordo com o que foi estabelecido por Aquele.

O Poder Constituinte Decorrente, por sua vez, surge para exercer a tarefa Constituinte nas esferas menores de poder que compõem o Estado. É o Poder Constituinte outorgado aos Estados - membros e aos Municípios:

“Este poder constituinte, designado de decorrente, é, pois, o que compete aos Estados - membros de uma Federação. Estes, usufruindo de autonomia, têm-na em várias órbitas, inclusive constitucional. São, pois, competentes para organizar-se redatando suas leis fundamentais e emendando-as, quando necessário for a alteração formal.”³⁴

O Poder Constituinte Decorrente designa o poder - dever que os Entes Federados têm de organizarem sua estrutura político-jurídico em seus respectivos territórios, ou seja, de criarem suas respectivas Constituições. Ao atribuir parcela de Poder Constituinte aos Entes Federados, o Poder Constituinte Originário está optando por estruturar o Estado de forma descentralizada, mediante repartição de competências entre várias esferas de governo, possível somente no modelo Federativo de Estado.

³³ BONAVIDES, Paulo. *O poder constituinte*. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. São Paulo, n.º 10, junho/1977.P. 94.

³⁴ RUSSOMANO, Rosah. *Curso de direito constitucional*. 3ª ed. ver. Ampl., Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1978, p. 46.

Daí dizer-se que os entes federados titulares de Poder Constituinte Decorrente são autônomos nos limites das competências que lhes forem atribuídas. Podem se organizar da forma que bem lhes convier, observando-se, é claro, os princípios previstos na Constituição da Federação.

Conforme se vê, a concepção de Poder Constituinte Decorrente contraria a noção clássica de soberania, caracterizada pela unidade, pelo caráter absoluto e pela inalienabilidade. É que referido Poder reconhece e efetiva o parcelamento da soberania entre os Entes Federados.

Assim, nos Estados - Membros, o Poder Constituinte Decorrente expressar-se-á no poder de criação das Constituições Estaduais, ou seja, no poder de organização e estruturação do Estado segundo suas necessidades e peculiaridades próprias. O único limite são os princípios traçados pelo Poder Constituinte Originário.

Endossando esse entendimento, Adilson Abreu Dallari³⁵ conceitua a Constituinte Estadual como “um poder constituído diretamente pela Constituição Federal que, no plano estadual, está fora e acima dos poderes constituídos estaduais, exatamente porque será o poder constituinte de todos eles”. Defende, ainda, referido autor a amplitude de sua atuação, sob pena de descaracterização deste Poder, senão vejamos:

³⁵ DALLARI, Adilson Abreu. *Poder constituinte estadual*. Revista de Informação Legislativa. Ano 26, n.º 102, Abr/jun 1989. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. P.203

“Fique perfeitamente claro que, se a Constituição Estadual não pudesse organizar o Poder Público diferentemente daquilo que é feito pela Constituição Federal, atendendo às peculiaridades da cada Estado, obedecendo apenas os princípios da Constituição Federal, ela nem mesmo teria razão de existir.”³⁶

Isso significa dizer que, no exercício do Poder Constituinte Decorrente, a Assembléia Legislativa deverá cuidar da organização do Poder Público na esfera Estadual, dispondo livremente sobre a composição e funcionamento do poder executivo, legislativo e judiciário, respeitados os princípios estabelecidos na Constituição Federal.

Pode-se dizer, então, que no âmbito de suas competências os Entes Federados são a autoridade máxima. Esta realidade vislubar-se-á somente no Estado Federal, onde é possível a repartição de competências entre autoridade central, regional e local.

Observe-se que essa repartição de competências não implica em hierarquia entre ordens jurídicas, pressupõe uma igualdade de poderes e uma relação de coordenação entre os Entes Federados ou noutras palavras:

“se produce en el Estado federal un reparto de la soberanía y de las competencias entre el Estado central y los Estados particulares, en el sentido de que tanto aquél como éstos son soberanos en sus respectivos campos de acción. No se trata, pues, de una soberanía limitada, sino dividida, o sea, de una coexistencia de dos poderes iguales y coordinados.”³⁷

³⁶ DALLARI, Adilson Abreu. *Poder constituinte estadual*. Ob. Cit. p. 203.

³⁷ BADÍA, Juan Ferrando. *El estado unitário, el federal y el autonomico*. Madrid: Editorial Tecnos. 1986. p. 94.

A paridade federativa apoia-se, ainda, "na vedação de criar preferências entre um Estado federado e outro ou outros, ou entre os Municípios de um Estado e os de outro ou do mesmo Estado, ou entre Estado e Distrito Federal."³⁸

5. Competências Internacionais dos Entes Federados

A palavra competência é derivada do latim "competentia", de "competere (estar no gozo ou no uso de, ser capaz, pertencer ou ser próprio)" e significa "o poder que outorga à pessoa ou instituição, autoridade jurisdicional para deliberar sobre determinado assunto, resolvendo-o segundo as regras ou os limites que a investem nesse mesmo poder"³⁹. No tocante à matéria Constitucional, pode ser entendida como a porção de matérias que a Constituição distribui entre os Entes Federados (União, Estados-Membros e Municípios) e que passam a compor suas esferas de competências⁴⁰.

É comum as Constituições Federais dos Estados atribuírem à União ou ao Ente Central a competência para representar o Estado em suas relações internacionais. Entretanto, referido Ente Federativo não se confunde com a figura do Estado, sendo apenas um componente seu, dotado de personalidade jurídica de direito internacional público.

³⁸ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo. Ob. Ci..P.476.*

³⁹ SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico. Vol I, Ob. Cit. p. 472.*

⁴⁰ “Segundo José Afonso da Silva, e sua obra *Direito Constitucional Positivo*, p. 425, competência “*consiste na esfera delimitada de poder que se outorga a um órgão ou entidade estatal, mediante a especificação de matéria sobre a qual se exerce o poder de governo.*”

A confusão de pessoa se dá, em parte, pelo fato do território da União abranger o mesmo domínio territorial do Estado Federal. Entretanto, no âmbito de validade da ordem jurídica, o território da Federação é mais amplo do que o território da União. Isso quer dizer que a ordem jurídica do Estado Federal é mais do que a ordem jurídica da União, uma vez que abrange, também, as ordens jurídicas particulares das unidades regionais e locais autônomas.

A ordem jurídica da União difere das ordens jurídicas dos Estados-membros e das dos Municípios. Como Ente Federativo que é, goza de autonomia legislativa, administrativa e jurídica, no tocante às suas competências. O mesmo ocorre em relação aos demais Entes, cujos ordenamentos se interpenetram numa coexistência harmônica, garantida pela observância dos limites de competência prescritos na Constituição.

Dessa forma, a supremacia da União somente se verificará dentro do seu espectro de competências, não tendo ela nenhum poder sobre as demais. Nesse sentido:

“A eficácia e a validade vertical, por assim dizer, da ordem jurídica da União só presidem aos fatos sobre que incide sua competência. A eficácia e a validade vertical da ordem jurídica do Estado federal, ao contrário, regem toda a vida no interior do País, porque abrangem a competência da União e a das demais unidades autônomas.”⁴¹

⁴¹ SILVA, José Afonso da. *Direito constitucional positivo*. Ob.cit. p. 425.

O Estado Federal apresenta-se, em suas relações internacionais, como uma personalidade internacional única. Isso, porque, externamente, atua na defesa dos interesses da Unidade do Estado. É o que ocorre quando participa de organizações internacionais, quando declara guerra, quando celebra a paz, quando promove a defesa nacional, quando permite que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, quando celebra tratados adquirindo direitos e contraindo obrigações, dentre outros.

Entretanto, no exercício dessas competências internacionais, o Estado Federal atua por intermédio da União, sendo ela sua interlocutora. Tal ocorre por estarem tais matérias inseridas no seu rol de competências constitucionais, o que não lhe erige, em absoluto, a uma posição de superioridade hierárquica em relação aos demais entes federados.

Entendemos, contudo, que o exercício da competência internacional da União, como representante do Estado Federal, não inibe o exercício dessa mesma competência como Ente Federado, quando necessária a consecução de seus objetivos Constitucionalmente previstos. Isso é possível em decorrência dos poderes a ela conferidos na Constituição. A parcela de poder é conferida ao Ente Federado, sem limitação espacial (plano interno ou internacional), o limite é o espectro de competências. Desta forma, a União poderá exercer suas competências no plano interno ou externo, observados os limites das mesmas.

O mesmo se dá em relação aos Municípios e aos Estados - Membros, onde o Poder Constituinte Decorrente os eleva à posição de superioridade e supremacia no âmbito de suas competências, tudo podendo fazer para o alcance do bem comum e do interesse público, inclusive atuar na esfera internacional. Assim:

“Pode-se acrescentar que os Estados dependentes ou os membros de uma federação também podem concluir tratados internacionais em certos casos especiais. (...) O Direito Interno (Constituição) pode dar aos estados federados este direito, como ocorre na Suíça, na Alemanha Ocidental e na URSS. (...) Os estados da federação norte-americana também podem concluir acordos, pelo menos é o que estabelece a Constituição.⁴²

É o que se verifica, por exemplo, na Constituição Portuguesa de 1976, que consagra uma competência especial para as regiões autônomas (Madeira e Açores), que podem participar de negociações de tratados sobre assuntos que lhes digam respeito diretamente.

Outro exemplo, verificou-se na Alemanha, no período de 1871 a 1918, onde os reis da Baviera, Saxe, Vertembergue, etc., possuíam o direito de legação ativo e passivo, independentemente do Governo Central. Na Suíça, os Cantões podem concluir com os Estados estrangeiros acordos relativos à política, ao comércio local e às finanças. A URSS,

⁴² MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. Ob. Cit. p. 203.

em 1944, conferiu às Unidades Federadas o direito de legação e o de convenção, todavia apenas a Ucrânia e a Bielo-Rússia se beneficiaram disso. Em 1945, estas duas repúblicas tornaram-se membros originários da ONU.⁴³

As Unidades Estatais menores devem ser constitucionalmente contempladas com competências internacionais, por serem as únicas capazes de identificarem suas reais necessidades e agirem na defesa de seus interesses, tendo em vista o conhecimento de suas respectivas realidades.

No Brasil, o art. 52, V, da Constituição de 1988 confere aos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios competência internacional para promover operações externas de natureza financeira, que tenham interesse, mediante autorização do senado. Entretanto, nenhuma condição impõe a operações de outra natureza, o que evidencia não estarem as mesmas vedadas a tais Pessoas Políticas.

Essa é a nova demanda mundial, que impõe uma atuação mais expansiva aos Entes Federados, além dos limites dos seus territórios. Intercambiar é preciso. Há que se gerar idéias, trocar experiências. O fluxo da criatividade e do conhecimento não pode parar. É preciso avançar! É necessário que os Entes Federados acompanhem esse processo, tendo em vista que o mundo já se encontra disponível aos seus administrados através da web.

6. Conclusão

⁴³ MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. Ob. Cit. P. 359.

Todo processo de mudança é muito rico, tendo em vista os desafios do novo que chega. É também sofrido, em função do abandono daquilo que por muito tempo é tido como o certo, o seguro, o direito. A troca de valores é fruto do processo histórico, da mudança das relações sociais que já ocorreram e ainda continuam em processo de metamorfose. O desapego, neste momento, deve nortear a análise daquilo que precisa ser transformado.

O Poder Constituinte - entendido como esfera pública de discursividade e participação social - deve estruturar o Estado, sempre, com observância ao princípio democrático, prevendo a descentralização do poder em várias esferas de governo. Tal faz-se necessário a fim de aproximar os cidadãos dos centros decisórios de poder, tornando possível esse processo de discursividade.

A descentralização de poder verificada, notadamente, nos Estados Federais Centrífugos, conferem aos Entes Federados grau tamanho de autonomia, tendo em vista o exercício da autonomia política, legislativa, financeira e administrativa que lhes permite atuar, nos limites do seus respectivos espectros de competências, seja no plano interno, seja no plano internacional, na busca da consecução de seus objetivos Constitucionais.

Ora, com mais essa vertente de atuação e de busca de soluções, os Entes Federados terão condições de dar respostas mais rápidas e concretas aos problemas sociais, contribuindo para a melhor qualidade de vida no seu território.

7. Bibliografia

ACCIOLY, Wilson. Instituições de direito constitucional. Rio de Janeiro: Forense, 1978. 636p.

BADIA, Juan Ferrando. El estado unitário, el federal y el estado autonomico. Madrid: Editorial Tecnos, 1986. 391p.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria geral do federalismo. Rio de Janeiro: Forense, 1986. 362P.

_____. Teoria geral do poder constituinte. Revista de Informação Legislativa. Ano 19, n.º 74, abr/jun. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. 1982. p. 33-68

_____. Descentralização do Poder: federação e município. Revista de Informação Legislativa. Ano 22, n.º 85, jan/mar. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. 1985. p. 151-184.

BASTOS, Celso Ribeiro. MARTINS, Ives Gandra. Comentários à constituição do brasil. vol. I. São Paulo: Saraiva, 1988. 466p.

BONAVIDES, Paulo. Teoria do estado. 3ª ed. Revisada e Ampliada. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 1995.

CAETANO, Marcelo. Direito constitucional. Vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 1977.

622p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional. 6ª ed. Coimbra:

Livraria Almedina, 1995.

_____. Direito constitucional e teoria da constituição. 2ª ed. Coimbra:

Almedina, 1998.

CATTONI, Marcelo. "Direito constitucional". Belo Horizonte: Mandamentos. 2002.

COELHO, Inocêncio Mártires. Federalismo e descentralização. Revista de
Informação Legislativa. Ano 22, n.º 87, jul/set. Brasília: Subsecretaria de
Edições Técnicas do Senado Federal. 1985. 23-30.

CUEVA, Mario de la. La idea del estado. 5ª ed. México: Fondo de Cultura
Económica Universidad Nacional Autónoma de México, 1996. 412p.

DALLARI, Adilson Abreu. Poder constituinte estadual. Revista de Informação
Legislativa. Ano 26, n.º 102, Abr/jun. Brasília: Subsecretaria de Edições
Técnicas do Senado Federal. 1989. p. 201-206.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 19ª ed. atual.
São Paulo: Saraiva, 1995.

FERREIRA, Pinto. Teoria Geral do Poder Constituinte. as constituições do Brasil
e a constituição da 6ª república. Revista de Informação Legislativa. Ano 22,

n.º 87, jul/set. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. 1985. p. 139-151.

FRAGA, Mirtô. Constituição e constituinte. Revista de Informação Legislativa. Ano 22, n.º 87, jul/set. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. 1985. 113-137.

HABERMAS, Jurgen. Direito e democracia: entre a facticidade e validade, Trad. Flávio Beno Siebeneichler. v.2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HORTA, Raul Machado. Estado Federal e Estados Descentralizados. as diferenças e semelhanças entre o estado federal e o estado autonômico (espanha) ou regional (itália). Revista de Direito Comparado. Vol. 3. maio/99. semestral. Belo Horizonte: Faculdade de Direito UFMG, 1998. p. 105-117.

_____. Organização constitucional do federalismo. Revista de Informação Legislativa. Ano. 22, n.º 87, jul/set. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. 1985. p. 05-21.

_____. Estudos de Direito Constitucional. Belo Horizonte: Del Rey. 1995.

JELLINEK, Georg. Teoria general del estado. Buenos Aires: Albatrós, 1954.

KELSEN, Hans. Teoria general del estado. México: Ed. Nacional, 1959.

LEAL, Rosemiro Pereira. Soberania e mercado mundial: a crise jurídica das economias nacionais. 2ª ed. São Paulo: Editora de Direito. 1999. 327p.

_____. Teoria geral do processo. 2ª ed. Porto Alegre: Síntese. 1999

_____. Processo e hermenêutica constitucional a partir do estado de direito democrático. Revista do Curso de Direito da Faculdade de Ciências Humanas – FUMEC. Porto Alegre: Síntese. 2001.

LINDSAY, Alexander Dunlop. El estado democrático moderno. Versión de Vicente Herrero. México: Fondo de Cultura Económica, 1945. 414p.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Pacto Federativo. Belo Horizonte: Mandamentos. 2000. 279p.

_____. Globalização e exclusão. Datavênia, Campina Grande, Universidade Federal da Paraíba. Disponível na internet: <http://www.datavenia.inf.br/artigos/constitucional/mundi.html> > (última modificação: 30 de julho de 1999). Tb: Jus Navigandi, 14p. Disponível na Internet: <<http://www.jus.com.br/doutrina/globexc.html>>

_____. Poder Municipal: paradigmas para o estado constitucional brasileiro. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999. 232p.

_____. Direito constitucional. Tomo I. Belo Horizonte: Mandamentos. 2000. 414p.

_____. Administração territorial comparada. Revista de Direito Comparado. Vol. 3. maio/99. semestral. Belo Horizonte: Faculdade de Direito UFMG, 1998. p. 09-16.

- _____. Poder Constituinte e a norma fundamental de Hans Kelsen.
Revista de Informação Legislativa. Ano 27. n.º 105. jan/mar. Brasília:
Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. 1990. p. 109-128.
- MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de direito internacional público. vol I.
12ª ed. revisada e ampliada. Rio de Janeiro: Renovar. 2000. 865p.
- NASCIMENTO, Carlos Valder do. Poder Constituinte: natureza e perspectivas.
Revista de Informação Legislativa. Ano 22, n.º 87, jul/set. Brasília:
Subsecretaria de Edições Técnicas do Senado Federal. 1985. p.153-161.
- PEREIRA, André Gonçalves. Curso de direito internacional público. Lisboa:
Edições Ática, 1970. 455p.
- ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. República e Federação no Brasil: traços
constitucionais da organização política brasileira. Belo Horizonte: del Rey,
1997. 326p.
- RUFFIA, Paolo Biscaretti Di. Derecho constitucional. Madrid: Editorial Tecnos,
1965, trad. De Pablo Lucas Verdu, p. 123
- RUSSOMANO, Rosah. Curso de direito constitucional. 3ª ed. ver. Ampl., Rio de
Janeiro: Freitas Bastos, 1978.
- SCHIMITT, Carl. Teoria de la constitución. Madrid: Editorial Revista de Derecho
Privado. P.86.

SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. Vol. I a IV. 12ª ed. Rio de Janeiro:

Forense, 1993. 513p.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 7ª ed. revisada e

ampliada de acordo com a nova constituição. São Paulo: Revista dos

Tribunais, 1991. 756p.
