

Federalismo fiscal e reforma política.

Heleno Taveira Torres

Professor titular de Direito Financeiro da Faculdade de Direito da USP. Advogado.

A relação entre federalismo e reforma política é inevitável. Sem a urgência de uma necessária reforma política, seguramente as dificuldades para implementar uma reforma do pacto federativo irão se perpetuar. Urge que seja implementada uma ordem coerente com as diferenças regionais, que a Constituição seja cumprida quanto ao regime jurídico das regiões, que se promova o desenvolvimento equilibrado do país, mas nada disso será possível sem uma vigorosa reforma política.

A reforma política naturalmente trará impactos à distribuição federativa de poder. É preciso, portanto, eleger mecanismos que permitam determinar a representatividade da população brasileira na Câmara dos Deputados de modo equilibrado com os fatores produtivos, distributivos da população e coerentes com a autonomia das unidades federativas. Não é tarefa fácil, portanto.

O “pacto federativo”, como anota Régis Fernandes de Oliveira (2013, p. 45), “é a forma pela qual se forma e se organiza o Estado Federal. Diz respeito à distribuição de competências entre União, Estados-membros e Municípios”. Reside nesta noção o sentido de acordo de vontades, busca de consenso pela política. A questão que desafia todos é saber se temos concretamente um semelhante “pacto” entre nossos 26 Estados e o Distrito Federal, 5.565 municípios e cinco regiões, harmônico e pautado por lealdade e solidariedade. A realidade não nos convence.

Nosso federalismo não se originou de um “pacto federativo” entre unidades independentes,

da vontade do povo ou de lutas internas, para unir partes distintas (*come together*), mas advém de unidade que se viu mantida no período colonial, ao instituir as capitanias como meras partições administrativas; o que mais tarde seria seguido pelas províncias, da Constituição imperial de 1824, a pretexto de assegurar a unidade nacional. Nesse contexto, o federalismo significava forma de proteção da unidade, além de ampliar os poderes da elite dominante a cada província que se via converter em Estado, pelo Decreto nº 1 da “revolução republicana”. Foi assim que, em 15 de novembro de 1889, o Brasil acordou unitário e dormiu uma federação, por um “federalismo normativo”.

Na sua feição atual, a escolha do constituinte de 1988 confirma-se no art. 1º, ao prescrever que a República Federativa do Brasil é a “união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal”, como expressão do **Estado Democrático de Direito**, sobre os seguintes fundamentos: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre-iniciativa e o pluralismo político.

Por ser forma do Estado e expressão da sua identidade, o federalismo vê-se afirmado com rigidez constitucional máxima, na condição de “cláusula pétrea”, no art. 60, § 4º, inciso I, da Constituição Federal (CF). Assim, se sequer emendas constitucionais podem ser tendentes a abolir o federalismo, tanto menos leis infraconstitucionais, sejam estas complementares ou ordinárias, podem ter o condão de reduzir a capacidade organizativa do Estado.

A reforma política coincide com o federalismo pela relevância que a democracia faz incidir nas escolhas constitucionais e no seu funcionamento. Como alude Alfred Stepan (1999):

“A rigor, somente um sistema que seja uma democracia constitucional pode proporcionar as **garantias confiáveis** e os mecanismos institucionais que ajudam a assegurar que as prerrogativas legislativas das unidades da federação serão respeitadas”.

Importa destacar nessa etapa que nenhuma das experiências federativas possui identidade com qualquer outra. O federalismo é um modelo de organização do Estado, mas cada país tem sua história e o sistema assume características próprias. Bem o disse João Mangabeira (1934, p. 21): “A federação é uma forma de estado; um sistema de composição de forças, interesses e objetivos, variável no tempo e no espaço, e inerente e peculiar a cada povo”. Basta comparar países como Alemanha, Argentina, Suíça, Canadá, Austrália, Rússia, México, África do Sul ou EUA; ou mesmo aqueles unitários descentralizados, como os casos da Itália, da França ou da Espanha, quanto ao federalismo fiscal. E as simetrias e assimetrias são igualmente cambiantes.

Nenhuma das experiências federativas possui identidade com qualquer outra.

Desde o nascimento do Estado federal americano, na Convenção da Filadélfia, em 1787, o princípio da autonomia da unidade federativa teve preeminência sobre qualquer outro. Adveio como “necessidade de uma União como sistema geral de convivência”, na forma registrada por Alexander Hamilton, *O Federalista* (*The Federalist Papers*), quando as 13 colônias da Confederação cederam suas soberanias para instituição de um novo ente, que assumia a unidade da soberania.

Não resta qualquer dúvida de que a evolução brasileira, a partir da Constituição de 1934, dá mostras de distanciamento do modelo americano, pela ampliação dos poderes do ente central do federalismo, que passa de centrífugo a centrípeto, com o início da experiência de distribuição de parcela da arrecadação dos tributos para Estados e municípios. Mais tarde, especialmente após a

Constituição de 1946, o modelo brasileiro passa a ter maior influência do federalismo alemão, ainda que consideremos o federalismo fiscal muito mais avançado em diversos aspectos.

O federalismo brasileiro surge com a proclamação da República, instituído pelo Decreto nº 1, de 15/11/1889:

“Art. 1º - Fica proclamada provisoriamente e decretada como a forma de governo da Nação brasileira – a **República Federativa**. Art. 2º - As **Províncias do Brasil, reunidas pelo laço da Federação**, ficam constituindo os **Estados Unidos do Brasil**. Art. 3º - Cada um desses **Estados**, no exercício de sua legítima **soberania**, decretará oportunamente a sua constituição definitiva, elegendo os seus corpos deliberantes e os seus Governos locais. [...] Art. 7º - Sendo a **República Federativa brasileira a forma de governo proclamada**, o Governo Provisório não reconhece nem reconhecerá nenhum Governo local contrário à forma republicana, aguardando, como lhe cumpre, o pronunciamento definitivo do voto da Nação, livremente expressado pelo sufrágio popular”.

Era imprescindível vir uma mudança baseada na própria alteração do centro do poder, ainda que todos estivessem cientes de que isso atenderia a interesses oligárquicos. Com a separação de poderes, o federalismo somava controle ao poder e conferia direitos e proteção às liberdades, segundo as diferenças marcadamente regionais. Para a oligarquia dominante, a federação não poderia significar “desintegração” da unidade nacional; tampouco confundir-se com opção revolucionária popular.

Rui Barbosa defendia, então, a centralidade no federalismo, como meio retórico para confirmar a continuidade daquela unidade. E dizia:

“Erra palmarmente o pressuposto, com que entre nós se tem argumentado, de que centralização política e regímen federal são termos incompatíveis. Tal antinomia não existe. Pelo contrário: tão adaptáveis são entre si essas duas idéias, que a

mais perfeita de tôdas as federações antigas e modernas, a mais sólida, a mais livre e a mais forte, os Estados Unidos, é, ao mesmo tempo, o tipo de centralização política levada ao seu mais alto grau de intensidade” (BARBOSA, 1947, p. 34).

Vê-se, para a implantação do federalismo, não tivemos um “pacto federativo”, que só foi implantado devido ao desgaste da Coroa, com crises fiscais severas, o que os ricos não pretendiam continuar a suportar. Daí a adesão ao federalismo, pela sede de poder das unidades federativas, conforme a descentralização proposta com garantia de unidade nacional. Como bem relata Washington Luis, em sua obra *Na Capitania de São Vicente*, a Carta Régia de doação das capitanias hereditárias não era mais do que um acordo que discriminava quais tributos, foros e direitos que o capitão-donatário auferia nessas terras e quais o rei reservava para a Coroa. Por exemplo, à Coroa seria devido o quinto de todas as pedras e metais preciosos extraídos, 100% do pau-brasil, etc., seja como for, a unidade já convivía com a descentralização.

As capitanias foram, mais tarde, convertidas em Províncias, por ato de D. João VI, em 28 de fevereiro de 1821, e todas foram mantidas pela Constituição de 1824 (“Art. 2º - O seu territorio é dividido em **Províncias** na fôrma em que actualmente se acha, as quaes poderão ser subdivididas, como pedir o bem do Estado”).

Foram muitas as formas de cobranças de tributos e de repartição de rendas entre as fases de colônia e império, como relata Liberato de Castro Carreira, no seu clássico *História financeira e orçamentária do império do Brasil*, de 1889.

No Império, como observa Antonio Roberto Sampaio Dória, a primeira discriminação de rendas do Brasil surge com a Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835, com designação dos impostos pela hipótese de incidência, com 57 tipos. Mais tarde, em 1890, antes da primeira reunião da constituinte republicana, o governo provisório promulga os Decretos nº 510 e nº 914, ambos de 1890, com a

divisão das competências da União e dos Estados (DÓRIA, 1972, p. 48-49).

E foi assim que o Brasil Império, um Estado unitário, sem divisões políticas e administrativas dotadas de autonomia, deu ensejo à descentralização política, financeira e administrativa dos Estados nascentes, pela conversão das capitânias, pelo art. 2º da Constituição de 1891: “Art. 2º - **Cada uma das antigas Províncias formará um Estado** e o antigo Município Neutro constituirá o Distrito Federal, continuando a ser a Capital da União [...]”.

Neste período da **Primeira República**, viveu-se um federalismo fiscal dualista, do tipo federalismo centrífugo, que ampliara os poderes dos Estados federados, com mecanismos de integração ou de cooperação sobremodo frágeis, e sem qualquer apoio econômico da União, como bem explicitado pelo art. 5º da Constituição de 1891: “**Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, as necessidades de seu Governo e administração;** a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar”.

O federalismo brasileiro atendia, assim, aos requisitos típicos de um Estado federal, como atribuição aos Estados-membros do poder de auto-organização, autonomia constitucional política, administrativa, judiciária, legislativa e financeira.

Não obstante, a partilha de receitas foi das mais duras e injustas que a União poderia supor. Como relata Amaro Cavalcanti, no seu *Regime Federativo e a República Brasileira* (1900, p. 326):

“a contraprova de que a União fora muito prejudicada, senão expoliada, na partilha dos bens, rendas e encargos, resultantes das disposições constitucionais, temo-la, além de tudo, na situação financeira insustentável, a que a mesma tem chegado, em declínio sempre crescente, sobretudo, a datar de 1891”.

Atribuía este fato às dificuldades econômicas e creditícias, mas também à partilha de receitas orientada fortemente pelo federalismo centrífugo que se implantara.

Em 1926, com as reformas constitucionais da época, começam a florescer medidas orientadas à centralidade da União, como forma de assegurar melhor redistribuição com as unidades de menor poder econômico, para atenuar as diferenças regionais.

Os municípios, apesar da reduzida expressão política na Constituição de 1891, somente viriam a receber competências financeiras na importante reforma de 1926. Seabra Fagundes (1970, p. 64) sintetiza, muito bem, que uma das suas funções era “pôr fim ao descalabro financeiro reinante em várias unidades federadas”, motivo pelo qual a reforma propunha “interviesse a União nos Estados, cuja incapacidade para a vida autônoma se demonstrasse pela cessação de sua dívida fundada por mais de dois anos”. Essa regra não seria recepcionada pelas Constituições de 1934 e de 1937.

Com a Constituição de 1934, surge o prenúncio de um modelo de federalismo cooperativo.

O modelo de federalismo fiscal permanecia como o “dualista” puro, ou seja, União e Estados arrecadavam seus impostos diretamente, sem qualquer participação, direta ou indireta, em imposto de alheia competência.

Com a Constituição de 1934, surge o prenúncio de um modelo de federalismo cooperativo, com participação em tributos de competência diversa, mas que nunca chegou a ser implantado. O art. 10, por exemplo, admitia a partilha dos impostos novos criados pelos Estados, com entrega de 30% à União e 20% aos municípios de onde tenham provindo, remanescendo 50% com o Estado instituidor.

Foi com a Constituição de 1946 que nosso federalismo fiscal passou a ter o produto da arrecadação dos impostos federais compartilhados com Estados e municípios, e aqueles estaduais com os

respectivos municípios, a permitir que se possa falar do surgimento efetivo de um “federalismo cooperativo” no Brasil.

Dentro dos esforços das “reformas de base”, no final de 1963, foi criada uma Comissão de Reforma do Ministério da Fazenda com a tarefa de reformar o sistema tributário e a administração tributária. Devido ao golpe militar de 1964, estes trabalhos somente foram concluídos com a Emenda Constitucional nº 18, de 1º/12/1965, que trouxe a reforma do Sistema Tributário. Surgiram novos impostos, como o ICM, atribuído aos Estados, e o IPI, com regime não cumulativo. Foram criados os Fundos de Participação, de Estados (FPE) e municípios (FPM), bem como todo um sistema de partilha de receitas intergovernamentais mais bem apurado. Mais adiante, esta centralização foi ainda mais acentuada na Constituição de 1967.

O regime perpetrado pela Constituição de 1988, finalmente, e ao longo dos seus mais de 25 anos de vigência e sucessivas emendas, consolidou o federalismo cooperativo de Estado Social e equilibrado, coerentemente com os fins constitucionais do Estado, sem os excessos que haviam caracterizado os modelos anteriores.

Como se sabe, o federalismo deve perseguir a garantia de proteção das autonomias, mas sem perder de vista os meios para conservar a unidade do espaço estatal e a garantia de permanente redução de desigualdades e de desequilíbrios entre regiões e unidades. Daí a exigência de um **federalismo cooperativo equilibrado**, como veremos mais adiante.

O federalismo reclama ainda uma organização institucional orientada à sua implantação dirigida à continuidade do “pacto federativo”. I) De imediato, a **base espacial** que passa a ser a referência do “ser” Estado ou município, pelo princípio da territorialidade das finanças e divisão entre subunidades; II) a atribuição de personalidade jurídica, como pessoas de direito público interno, e

poderes separados e harmônicos; III) dotação de **competências constitucionais** que definam a autonomia **política**, administrativa e tributária; IV) **sistema bicameral**, para representação das unidades federadas, como é o caso do Senado da República, para permitir acordos ou estabelecer direito uniforme; e V) existência de um **Tribunal Constitucional** que possa arbitrar conflitos federativos ou resolver sobre inconstitucionalidades.

No federalismo fiscal, três subsistemas normativos concorrem para atingir a riqueza dos particulares que atuam nos respectivos territórios, que são o da União, o dos Estados e o dos municípios. Por conseguinte, é fundamental determinar as fronteiras geográficas e jurídicas que os separam. Os municípios integram o federalismo. Como assentara Victor Nunes Leal, no seu imprescindível *Coronelismo, enxada e voto* (1948, p. 98),

“se o federalismo tem como princípio básico a descentralização (política e administrativa), seria perfeitamente lógico estender a descentralização à esfera municipal”.

Quanto a saber se o federalismo privilegiará a concentração de poder na União ou a dispersão para as unidades periféricas, isso dependerá do modo como as competências serão observadas e distribuídas entre os entes do federalismo.

Na ordem econômica, as funções alocativas, distributivas e estabilizadoras podem ser cumpridas por três formas organizativas: com **centralização** total, que corresponde à forma unitária de governo; com máxima **descentralização**, quando os governos locais desempenham suas competências fiscais com plena autonomia; ou mediante **federalismo fiscal**, a combinar a criação e aplicação de normas de competências centralizadas e de competências descentralizadas, assim como as fontes de recursos, e com responsabilidades fiscais compartilhadas. A descentralização federal não é um valor em si. É, sim, um princípio complementar do federalismo. A unidade nacional, neste espaço, tem igual importância.

Coube bem à Constituição domar os excessos que já predominaram em favor tanto do máximo de descentralização, a lembrar da Constituição de 1891, quanto do exagero de centralidade, como se viu com a Constituição de 1967.

Quanto à afetação decisória do ente local responsável pela execução, há dois tipos de políticas descentralizadas: 1) **reguladas**: nas quais a legislação e a supervisão federais limitam a autonomia decisória dos governos subnacionais, estabelecendo patamares de gasto e modalidades de execução das políticas, são aquelas de educação e saúde; e 2) **não reguladas**: aquelas nas quais a execução das políticas (*policy-making*) está associada à autonomia para tomar decisões (*policy decision-making*), habitação, infraestrutura urbana e transporte público. Com a descentralização não se deseja nem homogeneidade nem isolamento dos membros. Espera-se que o vínculo seja leal e cooperativo. A descentralização deve cumprir funções a serem perseguidas permanentemente por todos, para afastar qualquer desequilíbrio e conferir meios para o desenvolvimento.

A complexidade das relações intrafederativas, notadamente as interestaduais, entre os entes do federalismo, e as relações destes com os particulares, em conjunto, demandam na atualidade maior segurança jurídica, eficiência, continuidade do Estado e integração, segundo os fins e valores do Estado Democrático de Direito.

A Federação e seu federalismo fiscal é o que resulta da aplicação das normas constitucionais. A Constituição institui e organiza os meios tributários e fiscais necessários, para cumprir com o suficiente financiamento do Estado, na sua integridade.

Como afirma Maria Hermínia Tavares de Almeida (2005):

“O federalismo fiscal constitui a espinha dorsal das relações intergovernamentais. A forma como os recursos fiscais e parafiscais são gerados e distribuídos entre os diferentes níveis de governo define, em boa medida, as feições da federação”.

Portanto, se o federalismo fiscal assume tão elevadas funções para caracterização do Estado, então o cumprimento da Constituição Financeira deve se dar em grau máximo.

A descentralização fiscal necessita de **competências tributárias** que sejam exercidas com rigor, na mais ampla **generalidade**, para alcançar a todos, e **universalidade**, para atingir todos os fatos geradores dos tributos; e de controles rigorosos, para assegurar a aplicação da legislação tributária, numa luta implacável contra a evasão ou a sonegação fiscal. Que se tenha adequado controle do endividamento público, para não comprometer as futuras gerações e a capacidade de solvência da unidade estatal. Que o sistema de distribuição dos tributos compartilhados ou por fundos, por transferências intergovernamentais, cumpra sua missão cooperativa e de equilíbrio, na alocação e redistribuição de recursos. A exaltação das autonomias, tão decantada pelos tributaristas, reclama a interdependência no espaço financeiro do federalismo.

A descentralização fiscal necessita de competências tributárias que sejam exercidas com rigor, na mais ampla generalidade.

Em matéria financeira e orçamentária, os Estados e municípios reclamam o princípio de suficiência financeira para atender aos gastos públicos de sua autonomia federativa. Contudo, como observa a cientista política Marta Arretche (2010),

“a interpretação de que os governos subnacionais têm excessiva autonomia está baseada na evidência empírica de que a parcela dos governos subnacionais na arrecadação e gasto público consolidado no Brasil é bastante elevada quando comparada a outras federações”.

De fato, comparativamente a outros países, o Brasil tem uma das mais amplas distribuições de competências fiscais para os entes locais.

O modelo brasileiro de federalismo fiscal adotado pela Constituição de 1988 foi o de um **federalismo cooperativo de equilíbrio**, como medida de repartição de poderes na República (elemento político) e descentralização financeira, para realizar o dirigismo constitucional do desenvolvimento com redução das desigualdades sociais e regionais. Tema fundamental e que recebeu atenção de notáveis juristas, como Amílcar de Araujo Falcão, Sampaio Dória, Goffredo Telles Júnior (1968).

De fato, a Constituição de 1988, ao definir nosso modelo de **federalismo cooperativo equilibrado**, sem os excessos do **federalismo centrífugo** de 1891 ou do **federalismo centrípeto** de 1967, propõe-se à realização daqueles elevados objetivos de redução de desigualdades regionais, como mandam os arts. 3º, inciso III, e 43, bem como do desenvolvimento equilibrado. Por isso, como destaca Gilberto Bercovici (2003, p. 169), a solidariedade é o principal elemento de “legitimação político-constitucional do federalismo”.

O que se espera do federalismo cooperativo é a maior expansão de políticas que favoreçam a subsidiariedade e a descentralização entre as unidades do federalismo, como forma de concretização dos fins constitucionais do Estado, observada sempre a unidade das políticas nacionais de desenvolvimento e de redução de desigualdades regionais, sociais e econômicas. E que, ao mais, seja aplicada o máximo rigor de responsabilidade fiscal, para evitar a hipossuficiência financeira federativa.

O federalismo fiscal requer plena e adequada estabilidade orçamentária entre todos. Daí a importância de uma lei complementar, a exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal, para atingir esse escopo, como demanda o art. 165 da CF.

Quanto à discriminação de rendas pelo produto da arrecadação, no federalismo cooperativo brasi-

leiro, encontramos na própria Constituição, nos arts. 157 a 161, regras expressas sobre transferências obrigatórias de receitas e formação de fundos de participação. Basicamente, há dois tipos de transferências: as constitucionais (que são automaticamente realizadas após a arrecadação dos recursos) e as não constitucionais (que dependem de leis da União ou de convênios entre as pessoas políticas).

Os fundos públicos, de transferências indiretas, de participação ou de redistribuição de rendas, são a forma mais característica da Constituição Financeira cooperativa, ao servirem como instrumentos para financiamento de fins constitucionais previamente definidos, como a saúde, a educação, a redução da pobreza, voltados a conferir identidade ao Estado Social, pela efetividade dos princípios de dignidade da pessoa humana, solidariedade e bem-estar social.

Para custear essa política de repartição de receitas, as competências tributárias das autônomoas dos entes federativos devem ser preservadas ao máximo, na medida em que concorrem para o financiamento equilibrado das suas necessidades e, igualmente, das necessidades das unidades do federalismo beneficiárias das transferências ou dos fundos, para favorecer o desenvolvimento e a redução de desigualdades regionais.

Portanto, com o **federalismo cooperativo equilibrado** da Constituição de 1988, caminha-se para uma melhor estabilidade nas relações entre suas unidades, com vistas a implantar uma cooperação efetiva, redução de desigualdades e sustentabilidade financeira, mas ainda há muitos entraves a serem superados, mormente quanto ao financiamento estatal. Basta ver as repercussões negativas da “guerra fiscal” ou os modelos desatualizados dos critérios que animam a distribuição dos fundos de participação dos Estados e municípios.

No nosso *welfare state* tardio, a superação do subdesenvolvimento é uma tarefa permanente e compromisso de todo o federalismo. O federalismo cooperativo brasileiro, além da discriminação

de renda por competências dos entes, mediante autonomia, e distribuição do produto da arrecadação, requer ainda a função intervencionista do Estado nacional, para recuperar desigualdades, promover desenvolvimento e assegurar políticas públicas em todo o território nacional.

O federalismo fiscal é, de modo indubitado, o tema de maior expressão na atualidade do Direito Financeiro e que dominará a pauta política e jurídica dos próximos anos. Os desafios do federalismo são muitos, a reforma do pacto federativo e do seu financiamento, mediante a reforma tributária, ao lado da redistribuição dos gastos públicos, dominarão essas expectativas. No Brasil, esta **dimensão integradora** da Constituição Financeira somente é possível em virtude do modelo de **federalismo co-operativo** adotado pela Constituição de 1988, caracterizado pelo **financiamento centrífugo** (efeito virtuoso do **federalismo centrípeto** que tem início com a Constituição de 1934), em favor das autonomias de menor capacidade financeira.

Deveras, o federalismo constitucional brasileiro superou muitas vicissitudes ao longo do seu funcionamento, mas não seria exagero dizer que sempre foi um federalismo **assimétrico**. É certo

que o “equilíbrio” de uma simetria desejável não se concretiza na realidade constitucional brasileira, a atender todos os requisitos constitucionais de validade formal e material. Por isso, o processo decisório político, dependente de urgente reforma política, também é um dos grandes dilemas do federalismo, o qual resta dependente da mãe de todas as reformas: a reforma política.

E a reforma política somente será séria e suficiente se estabelecer cláusula de barreira para partidos, exigir maior representatividade na formação de bancadas e de frentes parlamentares, criar método que elimine os malefícios da “proporcionalidade” na eleição parlamentar, adotar meios eficientes de financiamento das campanhas, sem influência do poder econômico, e o mais importante: que possibilite renovar no povo o sentimento de representatividade legítima.

É urgente, pois, que governo, políticos, estudiosos e toda a sociedade assumam um compromisso com as reformas do Estado, política e federativa, para avançarmos na construção de um pacto real neste federalismo assimétrico e repleto de entraves ao desenvolvimento e à redução de desigualdades. ■

Bibliografia

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Recentralizando a federação? *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, 2005.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e Igualdade Territorial: Uma Contradição em Termos? *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 587-620, 2010.

BARBOSA, Rui. Federação. In: *Obras Completas de Rui Barbosa*, v. XVI. Tomo VII. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1947.

BERCOVICI, Gilberto. *Desigualdades regionais, Estado e Constituição*. São Paulo: Max Limonad, 2003.

CAVALCANTI, Amaro. *Regime Federativo e a República Brasileira*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900.

DÓRIA, Antônio Roberto Sampaio. *Discriminação de Rendas Tributárias*. São Paulo: José Bushatsky, 1972.

FAGUNDES, Seabra. *A expansão dos poderes federais*. Belo

Horizonte. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 28, p. 64, jan. 1970.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. O Município e o Regime Representativo no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

MANGABEIRA, João. *Em torno da Constituição*. São Paulo: Nacional, 1934.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

STEPAN, Alfred. Para uma Nova Análise Comparativa do Federalismo e da Democracia. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, 1999.

TELLES JR., Goffredo. Discriminação constitucional de fontes de receita tributária, *Revista de Direito Público*, v. 4, p. 127, 1968.