ISSN: 2594-6153

Tendências do Federalismo Contemporâneo no Brasil e a Autonomia Financeira Municipal

Luma Lopes Tavares Rezende e Renato Braz Mehanna Khamis; Verônica Scriptore Freire e Almeida

Universidade Santa Cecília (UNISANTA), Santos-SP, Brasil

E-mail: lumatavares.adv@gmail.com

Resumo: O presente estudo busca analisar as atuais características do federalismo brasileiro em relação a autonomia financeira municipal. Trata-se de um problema relevante na medida em que o déficit econômico dos municípios e a necessidade de transferências intergovernamentais, enfraquecem o federalismo cooperativo. Ao final foi possível concluir que o município, muitas vezes, tem dependência financeira, inviabilizando o pacto federativo desenhado na Constituição Federal de 1988.
Palavras-chave: Federação; Federalismo Fiscal; Federalismo Cooperativo; Autonomia financeira municipal; Transferências intergovernamentais

Trends in Contemporary Federalism in Brazil and Municipal Financial Autonomy

Abstract: The present study seeks to analyze the current characteristics of Brazilian federalism in relation to municipal financial autonomy. This is a relevant problem as the economic deficit of municipalities and the need for intergovernmental transfers weaken cooperative federalism. In the end, it was possible to conclude that the municipality is often financially dependent, making the federative pact designed in the 1988 Federal Constitution unfeasible.

Keywords: Federation; Fiscal Federalism; Cooperative Federalism; Municipal financial autonomy; Intergovernmental transfers

Introdução

Consoante preconiza o artigo 18 da Constituição Federal brasileira de 1988, a organização política administrativa compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos. Por serem entes federativos dotados de autonomia, o município está no mesmo patamar hierárquico que a União, Estados membros e Distrito Federal.

Consoante afirma Martins (2023, p. 188): *Não há hierarquia entre os entes federados. Não há, em um Estado federal, a prevalência do ente central sobre os entes locais. O que há é uma divisão de competências, esquadrinhada na própria constituição, que deve ser respeitada.*

Assim sendo, a Carta Magna ao considerar o município como ente federativo, também garante a autonomia administrativa, política e financeira necessárias para cumprir as competências a ela atribuídas. Contudo, muitas vezes, esta autonomia é apenas formal, haja vista que diante da falta de disponibilidade de recursos próprios municipais para custear suas

ISSN: 2594-6153

competências materiais constitucionais, dependem das transferências intergovernamentais para compor a receita, contrariando expressamente o disposto no artigo 18 da Constituição Federal que garante a todos os entes federativos a autonomia.

Não é demais lembrar que a grande maioria dos serviços públicos foi desenhada constitucional e legalmente sob a forma de um federalismo cooperativo. Todavia, não obstante as atribuições constitucionais e legais de cada ente, ainda assim existem casos em que o município depende de repasse intergovernamental para o custeio e execução de atribuições que lhe pertencem.

Objetivos

O presente trabalho tem como objetivo analisar a posição do Município diante do desenho constitucional do federalismo fiscal brasileiro, de forma a aferir se existe ou não dependência financeira do referido ente federativo e caso haja se a sua submissão às transferências intergovernamentais, levam a uma situação de vulnerabilidade e o enfraquecimento diante dos demais entes federativos.

Material e Métodos

Trata-se de uma revisão bibliográfica, amparada em coleta de dados foi realizada, essencialmente, por meio de pesquisas doutrinária e legislativa, disponíveis em livros, artigos científicos online, bem como no tocante às leis, em sites governamentais oficiais, a partir das quais foram coletados dados de informações sobre o tema.

Resultados

Antes de adentrar no objeto do presente estudo que é a análise da autonomia municipal em relação ao desempenho das suas competências, é importante contextualizar alguns pontos. A federação brasileira é formada pelo pacto indissolúvel entre a União, Estados membros, Distrito Federal e municípios.

Destaca-se a posição de Giroldo e Kempfer:

> *(...) portanto, verifica-se em sua própria gênese que nas relações entre tais entes deve prevalecer a cooperação, pois, se todos estão interligados visando objetivos comuns, como de fato ocorre em uma união, a prosperidade e desenvolvimento de um deve trazer benefícios aos demais (...) (GIROLDO; KEMPFER, 2012, p. 10).*

Todos os entes federativos são autônomos, consoante preconiza o artigo 18 da Constituição Federal. O Brasil adotou um modelo de federalismo que preza pela cooperação

ISSN: 2594-6153

entre os entes federativos, que um não pode intervir no outro, mas atuam de forma conjunta através da divisão das competências constitucionais exclusivas e comuns.

O federalismo fiscal está intimamente ligado ao conceito do federalismo cooperativo. Cabe, neste momento, retomar a conceituação do termo Federalismo Fiscal de Regis Fernandes de Oliveira, citada por Giroldo e Kempfer.

> *Envolve a suficiência da receita do ente, de modo a lhe garantir a consecução satisfatória de suas competências, ou seja, "significa a partilha dos tributos pelos diversos entes federativos, de forma a assegurar-lhes meios para o atendimento de seus fins", sendo que para tanto, mister se faz, coadunar no texto magno, as necessidades financeiras do membro com os encargos que lhe são atribuídos. (OLIVEIRA, 2008 apud GIROLDO; KEMPFER, 2012, p.4)*

O Federalismo fiscal baseia-se na análise da melhor forma de organização dos entes federativos no que tange a arrecadação e distribuição de recursos e desta forma, possibilitar a prestação de serviços públicos à cada ente federativo.

Não obstante a previsão constitucional acerca da autonomia, é necessário para exercer de forma plena, a autonomia financeira, a fim de conseguir arcar com a prestação de serviços públicos inerentes a sua competência.

Antônio Roberto Sampaio Dória (1972, p. 11), preconiza que "*o poder político, distribuído pelas camadas da Federação, encontra seu necessário embasamento na simultânea atribuição do poder financeiro, sem o qual de pouco vale: autonomia na percepção, gestão e dispêndio das rendas próprias.*"

Muitas vezes, mesmo arrecadando tributos próprios não são suficientes para suportar as despesas da prestação de serviços públicos. Assim sendo, em virtude do déficit financeiro, os municípios acabam recebendo transferências intergovernamentais.

Para tanto, Giroldo e Kempfer (2012, p.15):

> *As transferências têm finalidades precípuas da redução de desigualdades entre os entes com menor capacidade arrecadatória e a execução de projetos de interesse nacional. Tal repasse financeiro vem se tornando cada vez mais vital para a 'saúde econômica' dos Municípios, e sua finalidade tem se transmudado para 'socorro' ou auxílio político às bases eleitorais. Nessas condições não há que se falar em autonomia.*

ISSN: 2594-6153

Neste sentido, resta claro que essa dependência econômica gera um desequilíbrio político e fiscal ao ponto que alguns municípios com recursos escassos ficam a mercê de recursos externos para exercer as competências constitucionais e dessa forma não conseguem prestar o serviço público básico e constitucionalmente garantido à população.

Discussões

Após o presente estudo, verifica-se que o sistema federativo previsto na Constituição Federal é apenas formal, uma vez que o Município por conta da sua hipossuficiência econômica, depende dos demais entes, prejudicando e enfraquecendo política e administrativamente, principalmente no tocante a liberdade da prestação dos serviços públicos.

Pensando no federalismo fiscal, a divisão das receitas não tem equidade, haja vista o acúmulo das competências tributárias da União e automaticamente os Municípios dependem do repasse.

Assim sendo, observa-se que diante da falta de autonomia financeira, prejudica o exercício das competências previstas na Constituição Federal e torna-se algo formal, uma vez que prejudicada de prestar os serviços públicos de sua competência.

Conclusões

A Constituição Federal prevê um sistema federativo, de forma cooperativa, onde os entes federativos são autônomos. Cada ente federativo é dotado de competências exclusivas e comuns e cooperam entre si agindo em prol do desenvolvimento nacional. Diante das competências constitucionais exclusivas e comuns, cada ente federativo deve arrecadar sua receita necessária para arcar com a prestação dos serviços públicos que lhes cabem. Ocorre que, muitas vezes, os Municípios, não arrecadam o suficiente para suportar os custos inerentes as prestações de serviços públicos. Isso justifica-se pelo federalismo fiscal que acaba concentrando a capacidade tributária muito mais na União e Estados membros do que nos Municípios, ocasionando naqueles de menor porte e arrecadação, um déficit econômico. A alternativa que os municípios tem para conseguirem honrar minimamente com as suas competências e oferecer um serviço público de qualidade, é recorrer as transferências intergovernamentais. A previsão constitucional do Município como ente federativo e consequentemente autônomo, conforme prevê o artigo 18 da Carta Magna, em muitos casos é apenas formal, pois não são todos economicamente suficientes e que conseguem exercer a sua autonomia sem nenhuma interferência, pois dependem do repasse dos outros entes federativos. Assim sendo, aqueles Municípios menores que não arrecadam o suficiente para suportar com todas as despensas dos serviços públicos de sua competência, não detém essa qualificação de Município como ente

ISSN: 2594-6153

federativo, justamente por essa inviabilidade de exercer a autonomia de forma plena e estar sempre necessitando do repasse.

Referências

1. BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, Disponível em: Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09/04/2024.

2. DÓRIA. ARS. Discriminação de Rendas Tributárias, São Paulo, 1972.
3. MARTINS. DAA. Manual de Direito Constitucional. São Paulo, 2ª edição, 2023.
4. GIROLDO. CN e KEMPFER. M. Autonomia municipal e o federalismo fiscal brasileiro. Revista de Direito Público, Londrina, v. 7, n. 3, p. 3-20, set./dez. 2012.