

## REFORMULAÇÃO OU ESTAGNAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO BRASILEIRO? UMA ANÁLISE GERAL DA PEC 188/2019<sup>12</sup>

### REFORMULATION OR STAGNATION OF THE BRAZILIAN FEDERATIVE PACT? AN OVERVIEW OF PEC 188/2019

Daniela Arguilar Camargo<sup>3</sup>

Ricardo Hermany<sup>4</sup>

**Resumo:** A formação do Brasil é inconstante, formada por períodos de centralização e descentralização do poder, o que vem a alterar significativamente o papel dos governos locais, principalmente na Constituição de 1988, onde concede para estes o status de ente federado. A maioria dos municípios atualmente enfrentam uma crise institucional e financeira, deixando de cumprir competências e efetivar direitos sociais aos seus cidadãos. Trata-se de uma assimetria na federação brasileira, por falta de cooperação entre os entes e melhor equilíbrio na arrecadação tributária. O artigo tem como objetivo analisar a PEC 188/2019, observando se ela contribui para a diminuição dessas assimetrias, reformulando o pacto federativo. Diante dessa análise tem-se a problemática de pesquisa: dentre os pontos analisados na PEC 188/2019, pode-se afirmar que esta contribui para a reformulação do pacto federativo por meio da diminuição da centralização de recursos, e efetivação de uma maior cooperação entre os entes no cumprimento das competências comuns? Para responder ao questionamento utilizou-se o método de abordagem dedutivo e de procedimento hermenêutico. A estrutura metodológica parte da compreensão do Federalismo brasileiro, para posteriormente observar a centralização dos recursos no País e a descentralização de competências e ao final analisar a PEC 188/2019 por meio de quatro alterações. Concluindo-se que esta não atende os critérios do ideal de Federalismo cooperativo como prima a Constituição Federal, não diminuindo a centralização de recursos e estipulação de parâmetros de cooperação entre os entes para o cumprimento das competências comuns.

**Palavras-chave:** Federalismo Brasileiro. Municípios. PEC 188/2019

**Abstract:** *The formation of Brazil is unstable, formed by periods of centralization and decentralization of power, which has significantly changed the role of local governments, especially in the 1988 Constitution, where it grants them the status of a federated entity. Most municipalities now face an institutional and financial crisis, failing to fulfill competencies and*

---

<sup>1</sup> Este trabalho conta com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES

<sup>2</sup> Este trabalho conta com o apoio da Confederação Nacional de Municípios - CNM

<sup>3</sup> Doutoranda em Direitos Sociais e Políticas Públicas com bolsa Proscap Capes e Mestre em Direito ambos pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul. Adgovada. Email: danielacamargo68@gmail.com

<sup>4</sup> Pós-Doutor na Universidade de Lisboa (2011); Professor da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito-Mestrado/Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC; Coordenador do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas – UNISC. E-mail: hermany@unisc.br

*enforce social rights for their citizens. This is an asymmetry in the Brazilian federation, due to lack of cooperation between the entities and better balance in tax collection. The article aims to analyze PEC 188/2019, observing if it contributes to the reduction of these asymmetries, reformulating the federative pact. Given this analysis there is the research problem: among the points analyzed in PEC 188/2019, it can be stated that it contributes to the reformulation of the federative pact through the reduction of the centralization of resources, and the implementation of greater cooperation between the ones in the fulfillment of common competences? To answer the question, we used the deductive approach method and hermeneutic procedure. The methodological structure starts from the understanding of Brazilian Federalism, to later observe the centralization of resources in the country and the decentralization of competences and, in the end, to analyze PEC 188/2019 through four alterations. In conclusion, it does not meet the criteria of the ideal of cooperative Federalism as the Federal constitution, not diminishing the centralization of resources and stipulation of cooperation parameters between the entities for the fulfillment of common competences.*

**Keywords:** *Brazilian Federalism, Municipalities, PEC 188/2019.*

## INTRODUÇÃO

A formação do Federalismo brasileiro ocorreu por meio de períodos de centralização e descentralização do poder, fato que pode ser visto na análise das Constituições brasileiras. Durante esse período, desde a primeira em 1824 até a última em 1988 os municípios brasileiros foram considerados entes federativos apenas na Constituição Federal de 1988, adquirindo autonomia política, financeira e administrativa. Contudo, a centralização da arrecadação tributária sempre esteve presente durante esse período, não detendo uma melhora significativa, o que pode ser comprovado por meio da análise do bolo tributário brasileiro, onde os municípios hoje possuem 18% da arrecadação, os estados 25% e a União 57%.

O Governo Federal entregou ao Senado Federal e ao Congresso Federal o Projeto de Emenda Constitucional 188/2019, denominado como PEC do Pacto Federativo, no mês de novembro de 2019. O artigo tem como objetivo a análise da referida PEC, verificando se ela contribui para a reformulação do pacto federativo. O projeto, que está em plena tramitação, propõe diversas alterações na Constituição Federal, dentre elas quatro serão discutidas no presente artigo<sup>5</sup>, devido a extensão do debate, não há espaço suficiente para a apreciação de toda a PEC.

---

5

Diante disso, o trabalho apresenta a seguinte problemática de pesquisa: dentre os pontos analisados na PEC 188/2019, pode-se afirmar que esta contribui para a reformulação do pacto federativo por meio da diminuição da centralização de recursos e efetivação de uma maior cooperação entre os entes no cumprimento das competências comuns?

Para responder ao questionamento, utilizou-se como método de abordagem dedutivo, realizando uma análise do geral para o particular, até a conclusão; e de procedimento hermenêutico, que possibilita a correta interpretação dos textos, o que se torna relevante, pois com ela conseguimos fazer a correta crítica a nossa realidade. A estrutura do trabalho inicia com uma abordagem geral do Federalismo brasileiro, para depois verificar a centralização de recursos e descentralização de competências e por fim a analisar a PEC 188/2019 e seus quatro destaques aqui abordados.

## **1 BREVE ABORDAGEM SOBRE O FEDERALISMO BRASILEIRO**

O Federalismo possui origem Norte-Americana datada em 1787, quando por meio da adoção deste modelo os Estados Unidos tornaram-se independentes da Inglaterra. Durante o período mencionado, alguns autores como Tocqueville aperfeiçoaram a teoria, entendendo que se fosse adotado um sistema Federal teríamos uma dupla soberania, uma da União e outra dos estados membros. (BERCOVICI, 2004).

No Brasil, muito antes de ser proclamada a independência em 1817, havia registros de uma possível adoção de um sistema Federal, pois na Revolução Pernambucana que ocorria na época, buscava-se a independência do País de Portugal. Durante o período colonial o País restou dividido em capitanias, que posteriormente transformaram-se em províncias em 1821. Com a independência surge uma nova constituinte em 1824, e nesse período ocorria uma confusão com os termos confederação e federação, percebendo-se tal fato por meio da leitura do

ordenamento, onde estes acabavam sendo utilizados como sinônimos. (BERCOVICI, 2004).

Mesmo com a confusão entre os termos e a linha de discussão entre os legisladores, entendendo eles que Federalismo era sinônimo de descentralização, a Constituição de 1824 atribuiu em seu artigo 1º o termo como separatismo, mantendo a divisa entre as províncias, sem alterar os poderes. Os governos eram presididos por pessoas nomeadas pelo imperador, sendo que os cidadãos tinham o direito de intervir nos negócios locais, no Conselho Geral da Província e nas Câmaras dos Distritos – tais câmaras possuíam a competência de gerir a economia dos governos locais. Dito isso, pode-se observar em primeiro que a ideia de Federalismo vem associada ao separatismo, pois era proibido que poderes políticos pudessem admitir algum tratado, laço ou federação, e em segundo, o império era oposto ao ideal federativo. (BUENO, 158); (TORRES, 2017).

A primeira Constituição da República então proclamada em 1891, surge como uma consequência da crise do segundo reinado e da necessidade de instituição de um novo regime no Brasil. Nesse período, as províncias foram transformadas em estados, sendo que isso ocasionou desigualdades entre os entes, pois os estados mais fortes como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul dominavam a República. (BARACHO, 1986). Dentre as principais mudanças estruturais no País, pode-se apontar a alteração da forma de governo monárquico para o republicano, e o sistema parlamentarista para o presidencialista.

A reforma constitucional ocorrida em 1926 teve vários temperes que advieram pela luta civil, impondo aos estados a necessidade da adoção de normas temporárias, quando a impossibilidade de reeleição de governadores e representação de minorias, por exemplo. Após o término da Primeira Guerra Mundial os principais enfrentamentos entre as oligarquias estaduais, junto com a crise econômica e a queda da Bolsa de Valores de Nova York em 1926, causaram a queda da constituinte de 1891. Desse modo, com a revolução ocorrida em 1930, surgiu uma nova Constituição em 1934, afirmando o modelo federativo com o

aumento do poder no governo nacional, conferindo ao ente competências não especificadas e que pertenciam aos estados membros. (TORRES, 2017)

Por conseguinte, com as dificuldades de implementação de um modelo Federalista cooperativo, idealizado pelo ordenamento de 1934, surge a Constituição de 1937 somada a constrangimentos relacionados com a centralização, mantendo-se o Federalismo apenas nominalmente. Em 1946 ocorre a promulgação de uma nova constituinte, que restaura os princípios da democracia e do Federalismo cooperativo, com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais, de acordo com Souza (2004). Esta também apresentou características desenvolvimentistas, com a retomada da autonomia dos estados membros, inovando quando cede aos municípios a faculdade de autogoverno, por meio da retomada da repartição de competências. (BASTOS, 1996).

O final de sua vigência restou conturbado em meio a diversos retrocessos, com a renúncia de Jânio Quadros em 1961, assume João Goulart e mesmo com as diversas transformações que tentara realizar em seu mandato, poucas delas se efetivaram. Com a sucessão dos governos militares, implementou-se um governo totalitarista que restringia garantias e liberdades individuais, por meio das intervenções federais e perseguição política. Em 1967 foi criada uma constituinte, com o intuito de preservar os princípios e práticas democráticas. (DALARI, 1968). Em 1969, através da Emenda Constitucional número 1, uma nova Constituição estava vigente, e substituíu o nome de Estados Unidos do Brasil, para República Federativa do Brasil. (SANTOS E ANDRADE, 2008).

Em 1980 ocorre a redemocratização, por meio de novas perspectivas para o Federalismo brasileiro, onde surge a Constituição de 1988, que está vigente até hoje. Uma de suas grandes inovações foi a inclusão dos municípios como entes federados, verificando-se o anseio na promoção e estruturação de um Federalismo, na tentativa de descentralizar a estrutura, garantindo uma maior autonomia aos entes.

O modelo Federal de organização de estado mostra sua eficiência para a garantia e funcionamento de institutos democráticos. Descentralização, legitimidade

e representatividade são os principais valores que devem ser perseguidos pela organização Federal.

A federação brasileira surge por meio de um fascínio em que sua implementação vem inspirada no modelo americano. Contudo após 31 anos observa-se o agravamento de diversas crises financeiras enfrentadas pelos entes, principalmente pelos municípios, com o aumento de gastos, endividamento, por exemplo. Ainda, ocorreu uma descentralização assimétrica das políticas sociais e desarticulação da política Federal e do desenvolvimento regional, que resulta em uma diminuição da manutenção das competências, principalmente dos municípios, quando se analisa a sua absoluta impossibilidade orçamentária, devido ao sistema desproporcional adotado, com a centralização de recursos e a descentralização de competências.

## **2 O MUNICÍPIO BRASILEIRO ENTRE A CENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS E A DESCENTRALIZAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PÓS CONSTITUINTE DE 1988**

Como visto, a formação do Brasil é inconstante, formada por períodos de centralização e descentralização do poder, o que vem a alterar o papel dos governos locais. A partir da Constituição de 1988 o município passa a ter status de ente federativo, possuindo capacidade de exercer direitos e de deter obrigações, não sendo ele subordinado a outro ente – considerado autônomo. Desse modo, a autonomia a que se refere vem garantida pelo ordenamento constitucional, onde passa a adquirir a tríplice capacidade de governo, através de seus prefeitos, vice-prefeitos e vereadores; de administração – observadas as competências e limites legais; e de organização, elaborando sua lei orgânica.

A autonomia municipal apresenta-se nas normas de direito brasileiras por meio do tríplice – política, administrativa e financeira – sendo que o município quando dotado de autonomia, pode colaborar na gestão das políticas públicas, por

meio do cumprimento de suas competências, concedendo maior efetividade e concretizando direitos e objetivos de interesse social.

Observa-se que no Brasil há uma centralização dos recursos, e isso fica visível quando a autonomia financeira dos municípios é analisada. Ela está direcionada para a possibilidade de os governos locais instituir e arrecadar tributos próprios, com a posterior aplicação sem a interferência de outros entes. A autonomia vem disposta na Constituição no artigo 30, III, que dispõe: “instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei” (BRASIL, 1988).

Tendo em vista a autonomia concedida, resta assegurada a sua administração. Contudo, tal independência fica atrelada aos demais entes (estados membros e União), pela posição que ocupam no sistema tributário, que vem acompanhado de desequilíbrios horizontais e verticais quando a repartição das receitas – o que dificulta a negociação de reformas que poderiam trazer um novo equilíbrio para o Federalismo.

Aos municípios, de acordo com o artigo 156 da Constituição, compete a instituição de impostos sobre a propriedade territorial e urbana (IPTU); imposto sobre as transmissões de bens inter vivos (ITBI), a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; assim como, o imposto sobre os serviços de qualquer natureza (ISS), que possui relação com os serviços tributáveis, definidos por lei complementar, (BRASIL, 1988).

Quanto aos tributos comuns, são as taxas e contribuições de melhoria, que os entes municipais podem instituir e cobrar da mesma forma que a União e estados. Desse modo, os três níveis de governo, União, estados e municípios recebem totalmente, treze impostos, sendo que sete são de competência da União, três aos estados e três aos municípios.

Conforme o artigo 158 da Constituição Federal, pertencem aos municípios: o produto do que foi arrecadado com o imposto da União sobre renda e proventos de



qualquer natureza, que incidem na fonte, sobre os rendimentos pagos; que na qual, o artigo 159, dispõe que a União entregará 22,5% ao Fundo de Participação Municipal (FPM). Também 50% do produto que é arrecadado do imposto da União sobre a propriedade rural, nos imóveis situados no município; 50% do produto da arrecadação do imposto do estado sobre a propriedade de veículo do seu território; 25% da arrecadação do imposto do estado sobre aquelas operações relativas a circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte entre municípios e estados. Ao final, os estados ainda entregarão aos seus municípios 25% dos recursos que receberem sobre o imposto sobre produtos industrializados, (BRASIL, 1988).

Ocorre que, mesmo com a arrecadação dos impostos mencionados e com as transferências constitucionais realizadas para os municípios, observa-se que muitos ainda não conseguem cumprir com a manutenção das competências, garantindo a todos os direitos sociais – por não possuírem recursos suficientes. Assim, o Brasil descentralizou o poder, por meio da concessão de competências em diversas áreas, contudo não realizou um equilíbrio financeiro, para que estes tenham sustentabilidade financeira.

A descentralização do poder trouxe uma necessidade de distribuir competências, por compreender que as tarefas devem ser executadas pelos municípios, por estes estarem mais próximos daqueles a que se dirige, permitindo que as políticas públicas estejam conforme os seus anseios. O objetivo era e ainda é o equilíbrio da distribuição das receitas entre os entes, mas isso nunca ocorreu, principalmente quando se analisa o bolo tributário, em que 18% dos tributos ficam nos municípios, 25% nos estados e 57% com a União (OLIVEIRA, LIMA, 2006).

Essa descentralização envolve um processo de reforma do estado, com caracterizações expressivas da capacidade dos municípios. As relações federais vêm disposta principalmente no artigo 23 da constituição, onde define as competências comuns e concorrentes entre os entes para a elaboração e implementação de políticas públicas. Como evidenciado, as competências foram descentralizadas, mas os recursos não. Desse modo pode-se observar a assimetria



que está presente no Federalismo brasileiro, pois revela que as instituições que hoje existem não são capazes de executar a Constituição Federal, no sentido de minimizar desigualdades e assimetrias – tanto entre entes e regiões, como entre cidadãos.

O Federalismo brasileiro necessita de uma reformulação, no sentido de materializar o modelo cooperativo, que prima pelo desempenho da tarefa estatal de modo conjunto e equilibrado em todo o território, com o cumprimento cooperado entre os entes, para o cumprimento das competências comuns. Assim, mostra-se necessário uma coordenação e cooperação como *conditio sine qua non* para a realização das tarefas públicas. Por meio da PEC 188/2019 sugerida pelo Governo Federal, chamada de PEC do Pacto Federativo, propõe-se a alteração de diversos pontos na Constituição, mas quando analisada, observa-se que não muda o que foi discutido nesse capítulo.

### **3 REFORMULAÇÃO OU ESTAGNAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO BRASILEIRO: UMA ANÁLISE GERAL DA PEC 188/2019**

A PEC 188/2019 denominada como PEC do Pacto Federativo foi proposta pelo Governo Federal no início do mês de novembro, apresentando um conjunto de novas regras constitucionais nas mais diversas áreas - a proposta já foi entregue ao Congresso Nacional e ao Senado Federal.

Dentre as mudanças que serão aqui apresentadas, está a inclusão do parágrafo único no artigo 6º, que disporá “Parágrafo único. Será observado, na promoção dos direitos sociais, o direito ao equilíbrio fiscal intergeracional.” Deve-se observar que está sendo constitucionalizado o ajuste fiscal, basicamente, assegura o pagamento às dívidas, pois o governo só destinaria recursos para os direitos sociais quando as contas de governo estariam equilibradas. Ou seja, direitos sociais limitados basicamente ao dinheiro em caixa.

O dispositivo também contraria o princípio do não-retrocesso socioambiental. O constituinte originário almejou o gradual cumprimento de direitos e garantias

fundamentais, para além das dificuldades fiscais e orçamentárias dos entes. Ao incluir esse novo princípio, abre-se a possibilidade de interrupção de serviços públicos essenciais e garantia de direitos para se cumprir superávits e balanços positivos. Isso poderia incorrer na desoneração dos governos na busca de soluções, bem como redução de outras despesas, mitigando as garantias de direitos sob a justificativa de cumprimento de equilíbrio fiscal intergeracional.

Em sequência inclui os parágrafos 3º e 4º no artigo 20, que dispõe que para assegurar o fortalecimento da federação, a União irá transferir parte dos recursos de petróleo e gás natural que sejam de sua titularidade para os demais membros, sendo que esse valor não poderá ser utilizado para o pagamento de despesa com pessoal ativo, inativo e pensionista. Desse modo, tem como intuito a garantia de uma repartição igualitária para todos os entes federados, evitando que municípios produtores recebam mais recursos (traduzindo-se em um desequilíbrio, tal como ocorre hoje – pela má distribuição dos royalties do petróleo). Essa temática será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal em abril de 2020. Ocorre que, tal matéria não deveria nem de ser matéria de discussão judicial. Desde 2013 os governantes locais buscam por uma distribuição mais justa desses valores, que atualmente estão concentrados nos municípios produtores. De acordo com os dados da Confederação Nacional de Municípios, estima-se que R\$ 22 bilhões deixam de ser distribuídos.

Altera o inciso X do artigo 37, que trata da remuneração dos servidores públicos, que atualmente é assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, e com a mudança tal revisão não é mais necessária, salvo se aprovada por meio de lei específica. Essa questão já foi debatida pelo STF no RE 585.089. Entendeu-se que não é obrigatória a concessão de revisão anual e que se for feita, deve-se aprovar lei específica. Observada a Lei de Responsabilidade Fiscal, nota-se que a revisão estava condicionada aos limites de despesa com pessoal. Sendo assim, alguns municípios não conseguiam conceder o reajuste, pois estariam extrapolando os limites da LRF. A retirada dessa possibilidade de reajuste geral anual não causa problemas financeiros aos

municípios, pois estaria auxiliando no equilíbrio as contas e diminuição do gasto com despesa de pessoal.

Por fim, dentre os destaques de alterações da PEC 188/2019 está a extinção de pequenos municípios. Por meio do artigo 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias a inclusão desse dispositivo prevê que aqueles governos locais de até cinco mil habitantes que não comprovarem sua sustentabilidade financeira, serão incorporados em municípios limítrofes. A sustentabilidade é comprovada por meio do produto da arrecadação de impostos do artigo 156 e que deve corresponder ao mínimo de 10% da sua receita.

Trata-se de um dispositivo que vai contra o ideal de Federalismo cooperativo disposto na Constituição Federal. Quando um Estado possui esta característica, ele detém formas especiais de relação entre as instâncias federativas, sendo que seu fundamento basilar é o desenvolvimento nacional equilibrado, sem a extinção de entes. Conforme já mencionado no capítulo anterior, o ordenamento constitucional outorgou a competência tributária para os municípios com o ISS, IPTU e ITBI, todos eles com base tributária na área urbana. Contudo, as cidades que possuem até cinco mil habitantes possuem pequenos núcleos urbanos, onde a produção está diretamente ligada a área rural.

Em quase todos os Países desenvolvidos do mundo o número de cidades é realmente muito maior que o Brasil. Se cita como exemplificação, a Alemanha com 11 mil, a França 36 mil e Espanha 8 mil. A maioria deles conta com uma população muito pequena, desse modo o que se deve analisar são as responsabilidades de cada município, sua estrutura administrativa, competências e cooperação com os demais entes.

Deve-se observar que os pontos analisados da PEC do Pacto Federativo não abordam em nenhum momento a cooperação entre os entes, o equilíbrio da distribuição da arrecadação tributária, apenas a União concede parte de seus royalties do petróleo para os demais municípios, o que é positivo, mas não cumpre com todo o desequilíbrio financeiro brasileiro. Por fim, tendo em vista o amplo

debate gerado pela PEC 188/2019, o artigo buscou analisar apenas quatro principais pontos de destaque.

## **CONCLUSÃO**

O artigo teve a seguinte problemática de pesquisa: dentre os pontos analisados na PEC 188/2019, pode-se afirmar que esta contribui para a reformulação do pacto federativo por meio da diminuição da centralização de recursos, e efetivação de uma maior cooperação entre os entes no cumprimento das competências comuns ? Para responder ao questionamento utilizou-se o método de abordagem dedutivo e de procedimento hermenêutico.

No primeiro capítulo verificou-se a formação do Federalismo no Brasil por meio das Constituições, desde 1824 no período imperial, onde o Federalismo era algo apenas idealizado, perpassando pelos demais ordenamentos até a Constituição de 1988 que concede status aos municípios, como entes da federação. Através disso, ocorre uma maior descentralização de competências, mas não de recursos, como foi analisado no capítulo segundo. A maioria dos municípios não possuem condições de arcar com as competências a eles atribuídas, dependendo altamente das transferências constitucionais, inclusive para cumprir com o gasto de pessoal.

O município quando analisado em um efetivo Federalismo cooperativo teria a sua autonomia fortalecida, por meio da efetivação de competências. Diante disso, é viável o estabelecimento de objetivos comuns, para cumprir com as competências, bem como formas de alcançá-las, levando em consideração as diferentes realidades dentro do território. Esse sistema deve ter uma independência na ação, preservando as peculiaridades locais, pois a cooperação é uma condição necessária para o regime administrativo, em que algumas estratégias utilizadas para a implementação de políticas públicas, comprometem a sua efetividade.

Desse modo, analisou-se alguns pontos da PEC 188/2019, onde pode-se verificar que aqueles não abordam em algum momento a cooperação entre os entes federados para o cumprimento das competências comuns, e auxiliam no equilíbrio

financeiro, diminuindo a centralização de recursos. O primeiro busca constitucionalizar o ajuste fiscal, deixando para o governo destinar recursos para direitos sociais somente quando as contas estariam equilibradas. O segundo transfere parte dos recursos de royalties do petróleo e gás natural da União para os municípios, trata-se de um ponto positivo. Não que somente essa repartição auxiliará no problema do equilíbrio financeiro, mas consegue contribuir com a situação. O terceiro retira a possibilidade de revisão geral anual no subsídio dos servidores, e isso não causa nenhum problema financeiro aos municípios, pois auxilia no equilíbrio das contas e diminuição de gastos com pessoal.

O quarto ponto analisado propõe extinguir municípios de até cinco mil habitantes e que não tenham sustentabilidade de 10% da receita arrecadada própria. O que vem totalmente em desconformidade com o ideal proposto pelo Federalismo cooperativo, principalmente quando analisa-se Países desenvolvidos, como Alemanha, França e Espanha. Espera-se que haja melhores propostas para a reformulação do pacto federativo, com uma repartição justa da arrecadação tributária e efetivação da cooperação entre entes federados, cumprindo com o Federalismo proposto pela Constituição Federal de 1988, caso contrário contribuirá para a continuidade da estagnação do pacto.

## REFERÊNCIAS

- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do Federalismo*. Rio de Janeiro: Forense, 1986.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- BERCOVICI, Gilberto. *Dilemas do Estado Federal Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.
- BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*. São Paulo, Serviço de Documentação. Min. Da Justiça e Negócios Interiores, 1958.
- SANTOS, Ronaldo Alencar dos. ANDRADE, Priscilla Lopes. *A evolução histórica do Federalismo brasileiro: Uma análise histórico-sociológica a partir das Constituições*

*Federais. Disponível em:*

<<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=a424ed4bd3a7d6ae>>. Acesso em 20 de jun. 2016.

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba., n 24, p. 1-25, jun. 2004.

TORRES, João Camilo de Oliveira. A formação do Federalismo no Brasil. Brasília: Edições Câmara, 2017.