

DIREITO CONSTITUCIONAL – ORGANIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO - ANÁLISE ESTRUTURAL¹

Prof. Murillo Gutier²

1

DIREITO CONSTITUCIONAL – ORGANIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO - ANÁLISE ESTRUTURAL	1
1. CATEGORIAS FUNDAMENTAIS DA ORGANIZAÇÃO ESTATAL	3
1.1. Forma de Estado: a distribuição territorial do poder	3
1.1.1. Panorama geral das formas de Estado	3
1.1.2. Estado Federado	4
1.1.3. Confederação	5
1.1.4. Estado Unitário	6
1.1.4.1. Estado Unitário Simples	7
1.1.4.2. Estado Unitário Desconcentrado	8
1.1.4.3. Estado Unitário Descentralizado	8
1.1.5. Estado Regional	8
1.2. Formas de Governo	8
1.2.1. República	8
1.2.1.1. A República como cláusula pétrea implícita	9
1.2.2. Monarquia	10
1.3. Sistemas de Governo	10
1.3.1. Presidencialismo	10
1.3.1.1. O presidencialismo de coalizão: a peculiaridade brasileira	12
1.3.2. Parlamentarismo	12
1.4. Regime Político	13
1.4.1. Aprofundamento: os três modelos de democracia em Habermas	14
1.4.1.1. Modelo Liberal	14
1.4.1.2. Modelo Republicano	14
1.4.1.3. Modelo Procedimentalista	15
1.4.1.4. O caso brasileiro	15
• Lógica do tema: Análise Estrutural do Estado	15
• Quadro Sinótico: Análise Estrutural do Estado	16
• Tabela de Precedentes do STF sobre Análise Estrutural do Estado	18
2. A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL	18
2.1. O Estado Federal: conceito e fundamentos	18
2.1.1. Federalismo e Confederação: distinções essenciais	19
2.2. Características do Federalismo	19

¹ Fonte: GUTIER, Murillo Sapia. **Instituições de Direito Constitucional**. Volume III, Tomo I: Organização do Estado. Uberaba: Müller & Wolff Verlag, 2026.

² **Professor** de Direito Constitucional da Unipac-Uberaba e UniFactus-Uberaba. **Mestre** em Direito Público pela PUC-MG. **Advogado** desde 2003. E-mail: murillo@gutier.adv.br

2.2.1. Indissolubilidade do pacto federativo	19
2.2.2. Descentralização política	19
2.2.3. Autonomia dos entes federativos	20
2.2.4. Constituição rígida com núcleo imodificável	20
2.2.5. Representação isonômica dos entes federativos	20
2.2.6. Autonomia financeira dos entes federativos	20
2.2.7. Órgão judicial para conflitos federativos	20
2.2.8. Bicameralismo no Legislativo federal	21
2.3. Classificações do Federalismo	21
2.3.1. Quanto à formação ou origem	21
2.3.2. Quanto à concentração atual de poder	22
2.3.3. Quanto à repartição de competências	22
2.3.4. Quanto ao equacionamento das desigualdades	22
2.4. O Federalismo Brasileiro	22
2.4.1. Evolução histórica do federalismo brasileiro	22
2.4.2. O federalismo na Constituição de 1988	23
2.4.3. Autonomia dos entes federativos: tríplice capacidade	24
2.4.3.1. Auto-organização	24
2.4.3.2. Autogoverno	24
2.4.3.3. Autoadministração	25
2.4.4. Intervenção federal e estadual	25
2.4.5. O Município no federalismo brasileiro	25
2.4.6. Centralização versus autonomia	25
2.5. Técnicas de Repartição de Competências	26
2.5.1. Repartição horizontal	26
2.5.2. Repartição vertical	26
2.5.3. Competências administrativas (materiais)	26
2.5.4. Competências legislativas	27
• Quadro Sinótico: República Federativa do Brasil e o Federalismo Brasileiro	29
• Tabela de Precedentes do STF e STJ sobre o Federalismo Brasileiro	31
• Referências	33

1. CATEGORIAS FUNDAMENTAIS DA ORGANIZAÇÃO ESTATAL

O estudo da organização do Estado tem por objeto a maneira pela qual o **poder político** é distribuído no interior de uma nação. Trata-se de questão preliminar a qualquer análise constitucional, pois define a arquitetura básica sobre a qual se assentam todas as demais instituições políticas e jurídicas. Compreender essa estrutura é condição para examinar criticamente qualquer arranjo institucional contemporâneo (Cf. Gutier, 2026; Novelino, 2021; Fernandes, 2020).

Para evitar confusões conceituais comuns no estudo do tema, é indispensável distinguir quatro categorias que, embora interligadas, respondem a perguntas diferentes. A **forma de Estado** indaga sobre a distribuição territorial do poder (centralizada ou descentralizada). A **forma de governo** investiga a relação entre governantes e governados, contrapondo *República* e *Monarquia*. O **sistema de governo** cuida da relação entre os Poderes constituídos, opondo *presidencialismo* e *parlamentarismo*. Por fim, o **regime político** examina o vínculo do povo com os processos decisórios, distinguindo democracia de autocracia (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

Aplicado o método, o Brasil pode ser descrito simultaneamente como **Estado federado** (forma de Estado), **República** (forma de governo), **presidencialista** (sistema de governo) e **democrático** (regime político). Já o Reino Unido conjuga Estado unitário, Monarquia, parlamentarismo e democracia. A combinação dessas quatro variáveis define a **identidade constitucional** de cada nação e revela que tais categorias são independentes, embora se influenciem mutuamente (Cf. Gutier, 2026; Nery-Abboud, 2019).

1.1. Forma de Estado: a distribuição territorial do poder

1.1.1. Panorama geral das formas de Estado

Nos Estados Moderno e Contemporâneo, predominam duas grandes formas de organização territorial: o **Estado Federado** (denominado "Federativo" pela Constituição brasileira) e o **Estado Unitário**. Alguns doutrinadores, como *Juan Ferrando Badia*, identificam ainda uma terceira modalidade, o **Estado Regional**, cujos exemplos seriam a Espanha e a Itália. A maioria, porém, considera o Estado Regional uma simples variação do modelo unitário, marcada por descentralização mais intensa, mas sem atingir o grau de autonomia próprio do federalismo (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).

No **Estado Unitário**, o poder concentra-se em um único centro decisório, sem divisão formal de competências entre entes territoriais autônomos. França, Portugal, Mônaco e a República de San Marino ilustram esse modelo, no qual todas as decisões relevantes emanam do governo central. Já na **Federação**, o poder político reparte-se entre um governo central e entes regionais dotados de

autonomia constitucional. Brasil e Estados Unidos (após a Constituição de 1787) constituem exemplos paradigmáticos desse arranjo (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).

A **Confederação**, por sua vez, é união de Estados que preservam sua **soberania**, vinculados por tratados que admitem dissolução. Os Estados Confederados da América durante a Guerra de Secessão (1861-1865) constituem exemplo histórico clássico, assim como os próprios Estados Unidos antes da Convenção da Filadélfia, quando ainda vigoravam os *Articles of Confederation* (1781-1787). No **Estado Regional** (Itália) e no **Estado Autônomico** (Espanha), há descentralização administrativa e legislativa, mas não política plena, pois as regiões não são entes soberanos nem federados (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).

A escolha de uma ou outra forma reflete necessidades históricas, sociais e geográficas específicas. Não existe modelo universalmente superior: cada arranjo apresenta vantagens e custos, devendo ser avaliado em função dos objetivos nacionais e da tradição política do povo que o adota (Cf. Gutier, 2026).

1.1.2. Estado Federado

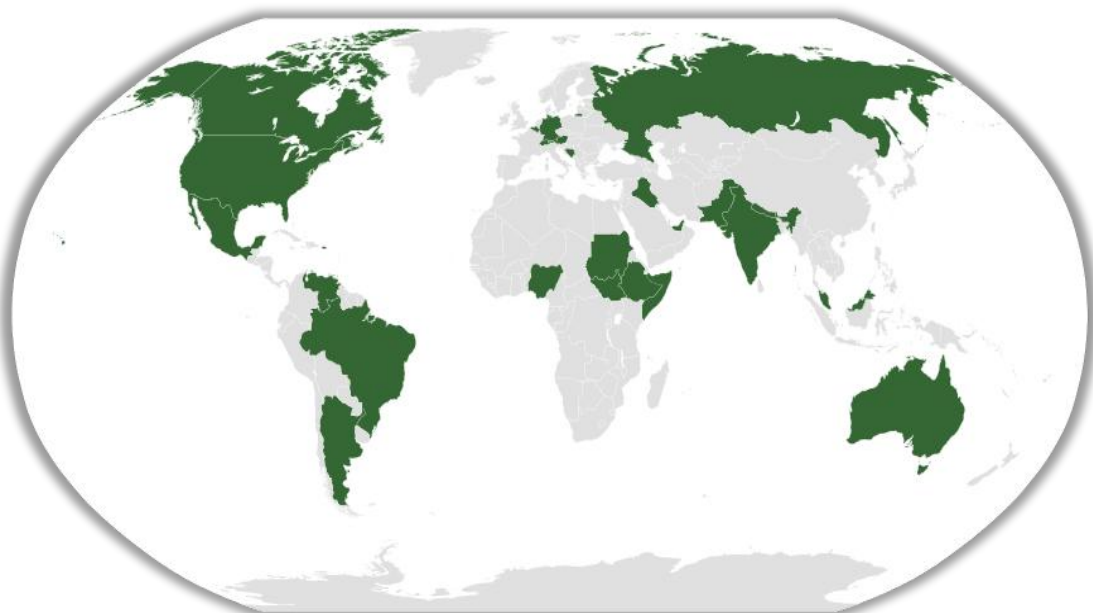
O termo **federação** deriva do latim *foedus*, que significa pacto, aliança ou vínculo. Historicamente, o modelo surgiu no final do século XVIII, quando a Constituição norte-americana de 1787 converteu a antiga Confederação em Federação. Os constituintes da Filadélfia buscavam, simultaneamente, garantir a eficiência do governo em um vasto território e preservar os ideais republicanos da Revolução Americana de 1776. A Federação nasceu, portanto, como solução de compromisso entre centralização e autonomia (Cf. Gutier, 2026; Streck-Morais, 2014).

Esse modelo promove a **descentralização do poder político**, com repartição rígida de competências entre a União e os entes regionais. No caso brasileiro, incluem-se também os Municípios. Na lição de Nery-Abboud, o Estado Federal apresenta dois polos dotados de capacidade política: a unidade central, criada com o pacto federativo, e as unidades parciais, que conservam autonomia significativa, embora não detenham soberania. Todas as entidades federadas são autônomas e hierarquicamente equivalentes dentro do sistema (Cf. Gutier, 2026; Nery-Abboud, 2019).

Na Federação, um único Estado se constitui sob uma **Constituição rígida**, com soberania centralizada na União. Os entes federados possuem autonomia, com competências definidas constitucionalmente, rendas próprias e representação no Legislativo nacional. O vínculo federativo é **indissolúvel**, vedando-se qualquer direito de secessão. A Guerra Civil norte-americana (1861-1865) é exemplo histórico eloquente: a tentativa de secessão dos Estados do Sul foi rechaçada pela União, consolidando o princípio da indissolubilidade (Cf. Gutier, 2026; Streck-Morais, 2014).

A doutrina identifica dois modelos principais de federalismo. No **Federalismo Clássico** (ou dual), as competências são rígidas e claramente delimitadas. No **Federalismo de Colaboração** (ou cooperativo), os entes participam mutuamente da gestão estatal, atuando em competências concorrentes e comuns. A Constituição brasileira de 1988 adotou predominantemente o modelo cooperativo, embora preserve elementos do federalismo clássico (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2020).

No Brasil, a Federação foi introduzida com a **Proclamação da República**, em 1889, e consolidada pela Constituição de 1891. O modelo foi temporariamente substituído pelo Estado unitário durante o Estado Novo (Constituição de 1937), retomado com a Constituição de 1946 e mantido pela Constituição de 1988, embora com forte centralização de competências na União. Adotam o federalismo, além do Brasil, países como Estados Unidos, Alemanha, Rússia, Canadá, Argentina, México e Austrália (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).



Fonte da imagem³: Wikipedia

1.1.3. Confederação

A **Confederação** distingue-se da Federação por preservar a **soberania** dos entes que a integram. Embora ambas as formas se fundem em pactos territoriais, a Confederação é composta por Estados soberanos, ao passo que a Federação é um único Estado soberano formado por entidades que renunciaram à sua soberania em favor da União. Essa diferença, embora pareça sutil, possui consequências jurídicas profundas (Cf. Gutier, 2026; Streck-Morais, 2014).

³ Fonte: Wikipedia, in <https://pt.wikipedia.org/wiki/Federa%C3%A7%C3%A3o> acesso em 27/02/2020.

A Confederação é instituída pelo **direito internacional**, mediante tratado denominado *pacto confederacional*, que confirma e preserva a soberania territorial dos Estados-membros. O Estado Federal, por sua vez, rege-se pelo **direito interno**, com fundamento em uma Constituição Nacional que suprime as soberanias parciais para estabelecer um poder central. Nos Estados federais, as unidades-membro mantêm autonomia, mas não soberania, podendo apenas auto-organizar-se nos limites constitucionais (Cf. Gutier, 2026; Streck-Morais, 2014).

A preservação da soberania nas Confederações gera dois efeitos jurídicos relevantes: as decisões dos órgãos confederais não vinculam automaticamente os Estados-membros, dependendo de aprovação interna conforme o processo constitucional de cada um; e os Estados confederados podem se desligar livremente do pacto a qualquer momento, exercendo o **direito de secessão** (Cf. Gutier, 2026; Streck-Morais, 2014).

Historicamente, as Confederações tiveram como objetivos centrais a defesa comum e a promoção de interesses coletivos (comerciais, financeiros, culturais). A **Confederação Helvética** (1291-1848) precedeu a formação do Estado Federal Suíço, iniciando-se com a união de três cantões para facilitar o comércio e manter a paz. A **Confederação da Nova Inglaterra** (1643) reuniu colônias britânicas na América do Norte para defesa contra ameaças externas. A **Confederação Americana** (1781-1787), regida pelos *Articles of Confederation*, mostrou-se incapaz de atender às demandas das treze colônias recém-independentes, abrindo caminho para o Estado Federal sob a Constituição de 1787 (Cf. Gutier, 2026; Ranieri, 2020).

Contemporaneamente, destacam-se duas experiências de aproximação confederativa. O **Commonwealth** britânico congrega Estados soberanos antes integrantes do Império Britânico, mantendo órgãos comuns como a Coroa e a Conferência de Chefes de Governo, com pleno direito de secessão. A **União Europeia** configura modalidade nova: criada por tratados internacionais, compartilha elementos de soberania nacional em áreas específicas, como moeda comum (zona do euro), política externa e segurança, aproximando-se de uma supraestrutura híbrida entre confederação e federação (Cf. Gutier, 2026; Ranieri, 2020).

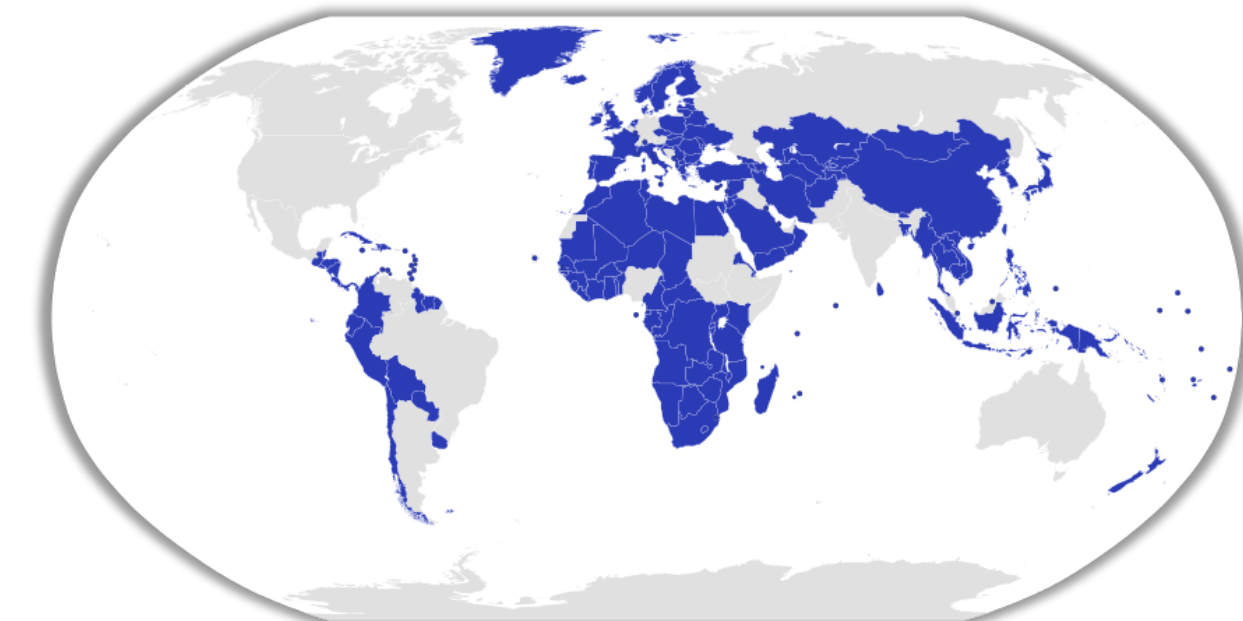
1.1.4. Estado Unitário

O **Estado Unitário** é o modelo mais antigo, adotado originalmente pelos Estados absolutistas europeus. Caracteriza-se pela centralização política e administrativa, sem divisão formal de poderes entre entes territoriais. Contudo, as limitações de transporte e comunicação nos séculos XV e XVI tornaram inevitável certo grau de desconcentração, mesmo nos modelos mais rígidos, dando origem a variações como o Estado unitário desconcentrado e o descentralizado (Cf. Gutier, 2026; Ranieri, 2020).

A nota distintiva do Estado Unitário é a inexistência de coletividades autônomas dotadas de competências próprias. O sistema jurídico é único, e as decisões administrativas e legislativas

concentram-se no poder central. As autoridades locais funcionam como executoras das ordens da cúpula nacional, sem autonomia política. Estratégias de **desconcentração** (delegação interna de funções) e **descentralização** (transferência limitada de atribuições) podem atenuar a centralização, mas não conferem independência política aos entes locais (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).

Como vantagens, esse modelo oferece unidade jurídica e administrativa, reforço da autoridade estatal, unidade nacional, burocracia racionalizada e imparcialidade governamental. Como desvantagens, apresenta sobrecarga do poder central, ausência de autogoverno local, dificuldade de adaptação a peculiaridades regionais e potencial autoritarismo. A diferença essencial em relação ao Estado Federado reside na **autonomia**: nesse, garantida constitucionalmente; naquele, apenas administrativa e subordinada (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).



Fonte de imagem: Wikipedia⁴

1.1.4.1. Estado Unitário Simples

Trata-se do modelo originário, marcado por **centralização total**, administrativa e política. Não há divisão territorial para fins administrativos: todas as decisões emanam diretamente do governo central. Esse formato é inviável em grandes territórios e sobrevive apenas em microestados, como Mônaco e a República de San Marino, onde a pequena dimensão geográfica torna desnecessária qualquer desconcentração (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).

⁴ Fonte: Wikipedia, in https://pt.wikipedia.org/wiki/Estado_unit%C3%A1rio acesso em 27/02/2020.

1.1.4.2. Estado Unitário Desconcentrado

Surgido no século XVI, esse modelo preserva a centralização política, mas admite **desconcentração administrativa**: o território é dividido em regiões, departamentos ou municipalidades, que possuem representantes do governo central com funções meramente administrativas, sem autonomia política. França e Portugal, em fases distintas de sua história, ilustram esse arranjo, embora ambos venham caminhando para modelos mais descentralizados (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).

1.1.4.3. Estado Unitário Descentralizado

Surgido no século XX, esse modelo amplia a desconcentração administrativa sem fragmentar o **Poder Legislativo nacional**. O Executivo descentraliza algumas funções para subdivisões territoriais (regiões, departamentos, comunas), mas Legislativo e Judiciário permanecem centralizados. Na França contemporânea, por exemplo, há diversas subdivisões territoriais, todas submetidas à legislação nacional aprovada pela Assembleia Nacional em Paris; o Judiciário é único, embora distribuído pelo território (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).

1.1.5. Estado Regional

Forma híbrida surgida no pós-Segunda Guerra Mundial, especialmente na Itália (Constituição de 1947), o **Estado Regional** ocupa posição intermediária entre o Estado unitário descentralizado e o federalismo. Permite descentralização administrativa e legislativa, autorizando as Regiões a elaborarem seus próprios Estatutos, dentro dos limites da legislação nacional. O Judiciário permanece centralizado, com juízes dispersos no território. Esse modelo representa, na evolução institucional, um passo intermediário rumo a formas mais avançadas de autonomia territorial sem sacrificar a unidade nacional (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).

1.2. Formas de Governo

As formas de governo contemporâneas resumem-se a duas: **República** e **Monarquia**. A primeira deriva da expressão latina *res publica* ("coisa pública" ou "coisa de todos"); a segunda, dos termos gregos *mono* (um) e *arcos* (poder), designando a concentração de poder em uma única pessoa, o monarca ou rei (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).

1.2.1. República

A **República**, derivada de *res publica*, é a forma de governo em que os governantes exercem o poder em nome do povo, mediante mandatos eletivos, temporários e sujeitos a **responsabilização política**. Diferencia-se da Monarquia justamente por esses três elementos: enquanto naquela os líderes são escolhidos pelo povo, com mandato determinado e dever de prestar contas, nesta o poder concentra-se em governante não eleito, vitalício e, em regra, inviolável. A Constituição do Império do

Brasil, de 1824, ilustra essa distinção ao dispor, em seu artigo 99, que "a pessoa do Imperador é inviolável, e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma" (Cf. Gutier, 2026; Carrazza, 2013; Martins, 2024).

A essência republicana liga-se à **igualdade formal**, à **participação popular** e à **alternância no poder**. Daí sua proximidade com a democracia, na medida em que pressupõe legitimidade popular e regras que asseguram a responsabilização dos mandatários. Conforme leciona *Dallari*, a República incorpora três notas essenciais: a temporariedade (mandatos com duração predeterminada), a eletividade (vedação à sucessão hereditária) e a responsabilidade (dever de prestar contas ao povo ou aos órgãos representativos) (Cf. Gutier, 2026; Carrazza, 2022; Martins, 2024).

Doutrinariamente, o regime republicano estrutura-se sobre quatro pilares: **igualdade formal**, impedindo privilégios hereditários; **eletividade**, fundando o poder político em eleições; **transitoriedade**, garantindo alternância; e **responsabilidade política**, viabilizando a destituição dos governantes por mecanismos como *impeachment* ou *recall*. Esses instrumentos reforçam o compromisso democrático e conferem maior estabilidade ao sistema (Cf. Gutier, 2026).

No Brasil, a República foi adotada em **1889**, com a Proclamação que pôs fim ao Império, e reafirmada pelo povo no plebiscito de **1993**, previsto pelo ADCT. A partir dessa decisão soberana, consolidou-se a opção republicana como escolha do constituinte originário. No continente americano, com exceção do Canadá, todos os países adotam a República, sendo majoritariamente presidencialistas. Os Estados Unidos, desde 1787, constituem o paradigma histórico do modelo republicano presidencialista (Cf. Gutier, 2026; Silva, 2020).

1.2.1.1. A República como cláusula pétrea implícita

Embora o artigo 60, § 4º, da CF/88 não inclua expressamente a forma republicana entre as cláusulas pétreas, a doutrina majoritária e o **Supremo Tribunal Federal** reconhecem-na como **cláusula pétrea implícita**. Esse entendimento fundamenta-se no fato de que a Constituição consagrou a República como forma de governo e condicionou sua eventual modificação a plebiscito popular, realizado em 1993, cujo resultado reafirmou a opção republicana (Cf. Gutier, 2026; Silva, 2020).

José Afonso da Silva, que inicialmente divergia, passou a sustentar em edições posteriores de sua obra que, superado o momento plebiscitário, restabeleceram-se os fundamentos da imutabilidade da forma republicana. Para o autor, a República tornou-se, na prática, cláusula intangível, não por mera limitação implícita, mas por imposição estrutural e teleológica do texto constitucional (Cf. Gutier, 2026; Silva, 2020).

No mesmo sentido, *Gilmar Ferreira Mendes* argumenta que a **periodicidade dos mandatos** - decorrência do voto periódico, este sim cláusula pétrea expressa - inviabiliza qualquer instituição de cargos vitalícios ou hereditários, como ocorreria na Monarquia. Invoca, ademais, a soberania popular manifestada no plebiscito de 1993 como elemento que consolida a República como escolha imutável do constituinte originário (Cf. Gutier, 2026; Cavalcanti Filho-Mendes, 2024).

O **STF** já se pronunciou expressamente sobre o tema. Em mandado de segurança impetrado por parlamentares contra proposta de emenda constitucional de cunho monarquista, a Corte considerou inconstitucional o próprio processamento de emenda que viole cláusulas pétreas, ainda que implícitas, vedando-se o trâmite de proposições atentatórias aos elementos estruturantes da Constituição, entre os quais se inclui a forma republicana de governo (Cf. Gutier, 2026; Streck-Morais, 2014).

1.2.2. Monarquia

A **Monarquia** caracteriza-se pela concentração de poder no monarca, que governa enquanto viver ou tiver condições de fazê-lo. Três notas a distinguem: **irresponsabilidade política** (o monarca não pode ser destituído por motivos éticos ou políticos, sendo imune a *impeachment* ou crimes de responsabilidade); **hereditariedade** (transmissão do poder por laços sanguíneos, de ascendentes para descendentes); e **vitaliciedade** (mandato sem termo, estendendo-se por toda a vida) (Cf. Gutier, 2026; Martins, 2024).

As monarquias contemporâneas europeias, como Reino Unido, Bélgica, Dinamarca, Espanha e Suécia, são todas **constitucionais e parlamentaristas**. O monarca exerce funções predominantemente simbólicas de chefe de Estado, enquanto o governo é conduzido por um gabinete chefiado pelo Primeiro-Ministro. Em contraste, sobrevivem ainda monarquias absolutistas em alguns países da Ásia e África, como Arábia Saudita, onde o poder real permanece concentrado e pouco controlado por instituições representativas (Cf. Gutier, 2026; Martins, 2024).

1.3. Sistemas de Governo

O **sistema de governo** consiste na forma de distribuição **horizontal** do poder político, isto é, na maneira como se relacionam os Poderes constituídos, especialmente Executivo e Legislativo. As duas grandes variantes são o **presidencialismo** e o **parlamentarismo** (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).

1.3.1. Presidencialismo

Diferentemente do parlamentarismo, que se desenvolveu gradualmente na Inglaterra, o **presidencialismo** possui local e data de origem precisos: os **Estados Unidos**, com a Constituição de 1787. O modelo nasceu da necessidade de combinar soberania popular com mecanismos de limitação do poder, evitando a concentração de autoridade típica do absolutismo monárquico. A experiência

traumática sob a coroa britânica e a influência das ideias de *Montesquieu* conduziram à concepção de um sistema fundado na separação rígida dos Poderes e nos *checks and balances* (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).

Nesse modelo, o presidente da República acumula as funções de **chefe de Estado** e **chefe de governo**, respondendo pela representação internacional e pela condução da política interna, econômica, social e administrativa. A chefia do Executivo é unipessoal: embora assessorado por ministros nomeados e exonerados livremente, o presidente concentra a definição das diretrizes governamentais, derivando sua legitimidade da eleição popular (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).

A regra é a **eleição direta**, com exceção do modelo norte-americano, que adota o sistema indireto por meio do *Electoral College*. Esse arranjo gerou, em 2000 e 2016, resultados paradoxais: candidatos mais votados em números absolutos foram derrotados por adversários com maior número de delegados, como ocorreu na vitória de George W. Bush sobre Al Gore e de Donald Trump sobre Hillary Clinton. A eleição direta legitima a autoridade presidencial de forma autônoma em relação ao Parlamento (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2021).

Característica essencial é o **mandato fixo**, que visa evitar perpetuação no poder. Nos Estados Unidos, embora a Constituição original não previsse limite à reeleição, a eleição de *Franklin D. Roosevelt* por quatro mandatos consecutivos (1932-1945) levou à aprovação da **22ª Emenda Constitucional**, em 1951, que instituiu o teto de dois mandatos. No Brasil, a Constituição de 1988 permite uma reeleição imediata para presidente, governador e prefeito, segundo a redação dada pela EC nº 16/1997 (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

O sistema também atribui ao presidente o **poder de veto** sobre projetos de lei aprovados pelo Legislativo, integrando-o ao processo legislativo. Em alguns países, ele detém também a iniciativa de leis, reforçando seu papel na formulação de políticas públicas. Contudo, diferentemente do parlamentarismo, o Congresso não pode destituir o presidente por juízo político ordinário, inexistindo voto de desconfiança ou moção de censura: a responsabilização ocorre apenas em casos de crimes de responsabilidade, mediante *impeachment* (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

No Brasil, o *impeachment* foi acionado nos casos de **Fernando Collor de Mello** (1992) e **Dilma Rousseff** (2016), ambos resultando em destituição. Esse mecanismo é juridicamente complexo e politicamente traumático. Da mesma forma, o presidente não pode dissolver o Parlamento, o que revela a rigidez da separação de Poderes no presidencialismo. Como observa *Canotilho*, no modelo, "o governo é irresponsável e o parlamento, indissolúvel" (Cf. Gutier, 2026).

Os críticos do presidencialismo o descrevem, por vezes, como "**ditadura a prazo fixo**", em razão da ausência de responsabilização política cotidiana perante o Parlamento. Já seus defensores destacam a clareza da autoridade e a agilidade decisória, atribuídas à unidade de comando e à

estabilidade institucional conferida pelo mandato fixo, embora reconheçam que essa rigidez pode gerar impasses graves em contextos de conflito entre os Poderes (Cf. Gutier, 2026).

1.3.1.1. O presidencialismo de coalizão: a peculiaridade brasileira

O presidencialismo foi adotado no Brasil com a **Proclamação da República**, em 1889, como tentativa de transplantar o modelo norte-americano. Contudo, o contexto político nacional, marcado por tradição autoritária e instituições frágeis, deu origem a um modelo híbrido e singular. A partir da Constituição de 1988, consolidou-se o chamado "**presidencialismo de coalizão**", expressão cunhada por *Sérgio Abranches* para designar a necessidade de o presidente formar maiorias parlamentares por meio de alianças pragmáticas, frequentemente baseadas na distribuição de cargos e recursos (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

Essa dinâmica gera relação de interdependência entre Executivo e Legislativo, na qual o presidente negocia constantemente com o Parlamento para viabilizar sua agenda. As negociações envolvem liberação de emendas orçamentárias e ocupação de cargos estratégicos na administração pública, o que fragiliza os controles institucionais e favorece práticas clientelistas. Soma-se a isso o uso frequente de **medidas provisórias** - instrumento típico de sistemas parlamentaristas -, sem mecanismos imediatos de censura política, acentuando as tensões entre os Poderes (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

1.3.2. Parlamentarismo

O **parlamentarismo** é o principal sistema de governo europeu e desenvolveu-se de forma mais consolidada na Inglaterra. Embora haja divergências sobre o marco temporal exato de seu surgimento, é certo que sua origem geográfica remonta à Inglaterra medieval, ainda que a consolidação tenha ocorrido apenas no final do século XIX. Alguns autores localizam o início na Assembleia de 1258, outros no Grande Conselho de 1295, convocado por *Edward I*, e outros ainda na reunião liderada por *Simon de Montfort*, em 1265 (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

Independentemente da data, o parlamentarismo desenvolveu-se gradualmente, com raízes profundas no fortalecimento da oposição ao absolutismo monárquico, culminando com a **Revolução Gloriosa** (1688-1689) e o **Bill of Rights** de 1689, que estabeleceram a supremacia do Parlamento sobre a Coroa. Essa supremacia parlamentar tornou-se a pedra angular do sistema, marcando profundamente sua identidade institucional (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

O sistema caracteriza-se por duas notas essenciais: a **separação entre as funções de chefe de Estado e chefe de governo** e a **interdependência entre os Poderes Legislativo e Executivo**. O chefe de Estado, seja monarca ou presidente, representa simbolicamente o Estado e mantém-se à margem

das disputas políticas. O chefe de governo, geralmente o Primeiro-Ministro, exerce de fato as funções executivas e é o principal agente político do sistema (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

A formação institucional do parlamentarismo teve marcos importantes. Em 1295, *Eduardo I* oficializou as reuniões do Parlamento, e em 1332 instituiu-se o modelo bicameral, com Câmara dos Lordes e Câmara dos Comuns. O fortalecimento ocorreu sobretudo no século XVIII, após a morte da rainha Ana, em 1714, com a ascensão de *Jorge I* e *Jorge II*, que, por não dominarem o inglês, transferiram gradualmente a condução política ao Gabinete. A figura do Primeiro-Ministro ganhou contornos definitivos com *Robert Walpole*, considerado o primeiro a exercer essa função de modo sistemático (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

A partir de 1782, a Câmara dos Comuns passou a influenciar diretamente na escolha do Primeiro-Ministro, consolidando o caráter democrático e representativo do sistema. Desenvolveu-se, então, o **voto de desconfiança**, instrumento pelo qual o Parlamento pode destituir o governo que perca a confiança da maioria. No século XIX, cristalizou-se a exigência de que o Primeiro-Ministro pertença ao partido ou coligação majoritária, reforçando o controle recíproco entre os Poderes (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

As principais características do parlamentarismo são: dualidade entre chefe de Estado e chefe de governo; responsabilidade política do gabinete, que pode ser destituído por voto de desconfiança (na Alemanha, aplica-se a *desconfiança construtiva*, exigindo-se a indicação prévia de sucessor); controle recíproco entre Executivo e Legislativo, com possibilidade de dissolução do Parlamento; profissionalização da burocracia estatal; e flexibilidade política conjugada com estabilidade administrativa (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

Se o parlamentarismo se desenvolve sob uma Monarquia, fala-se em **parlamentarismo monárquico** (Reino Unido, Espanha, Bélgica); se sob uma República, em **parlamentarismo republicano** (Alemanha, Itália, Portugal). O Primeiro-Ministro é escolhido pelo Parlamento, sem mandato fixo, permanecendo no cargo enquanto contar com apoio majoritário. A perda desse apoio acarreta a destituição do gabinete por **moção de desconfiança**, instrumento que confere agilidade política ao sistema (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

1.4. Regime Político

O **regime político** trata da relação do povo com os processos de poder, contrapondo o regime **democrático** ao **autocrático** ou **ditatorial**. Conforme leciona *Luís Roberto Barroso*, a construção do Estado constitucional democrático no século XX envolveu debates aprofundados sobre as dimensões formal e substantiva dos conceitos de **Estado de Direito** e **democracia** (Cf. Gutier, 2026; Barroso, 2020).

O **Estado de Direito** pressupõe que o Estado seja regido e estruturado pelo Direito, estabelecendo ordem jurídica cujas normas devem ser observadas por órgãos estatais e particulares. Esse princípio expressa-se na ideia de **legalidade**. Contudo, uma visão puramente formal pode acolher até regimes autoritários que possuam sistema legal próprio. Daí a importância da concepção substancial, reforçada pelo conceito anglo-saxão de **rule of law**, que une legalidade, **legitimidade** e **justiça** da ordem jurídica (Cf. Gutier, 2026; Barroso, 2020).

A **democracia**, por sua vez, comporta duas dimensões. Em sua face **formal**, implica governo da maioria e respeito às liberdades públicas (expressão, associação, locomoção), garantidas principalmente pela abstenção estatal. A **democracia material**, essencial ao Estado constitucional democrático, vai além da regra majoritária, orientando-se para o governo em benefício de todos, inclusive minorias raciais, culturais, religiosas, mulheres e populações economicamente desfavorecidas (Cf. Gutier, 2026; Barroso, 2020).

Para realizar essa democracia substantiva, exige-se do Estado não apenas o respeito a direitos individuais, mas a promoção de **direitos sociais** que assegurem mínimos de igualdade material. Sem essa dimensão prestacional, não há vida digna nem liberdade real. Esse desafio constitui projeto contínuo do constitucionalismo democrático, que busca equilibrar soberania popular e direitos fundamentais em ambiente de justiça, pluralismo e diversidade (Cf. Gutier, 2026; Barroso, 2020).

1.4.1. Aprofundamento: os três modelos de democracia em Habermas

Em "Três Modelos Normativos de Democracia", *Jürgen Habermas* compara três modelos distintos: o liberal, o republicano e o procedimentalista. Cada qual repousa em pressupostos diferentes sobre a natureza do processo político e o papel do cidadão. Compreender essas matrizes oferece lente analítica preciosa para avaliar a qualidade dos regimes democráticos contemporâneos (Cf. Gutier, 2026; Habermas, 1995; Calçado, 2023).

1.4.1.1. Modelo Liberal

Nesse modelo, o processo democrático é concebido como mecanismo para **agregar preferências individuais** e programar o governo conforme os interesses da sociedade. O Estado é visto como aparato administrativo destinado a proteger direitos individuais e garantir o funcionamento do mercado. Os cidadãos são vistos como indivíduos autônomos que buscam maximizar seus próprios interesses, e a política é a arena onde tais interesses conflitantes se negociam (Cf. Gutier, 2026; Habermas, 1995).

1.4.1.2. Modelo Republicano

O modelo republicano enfatiza a **participação ativa** dos cidadãos na vida política e a construção de uma comunidade fundada na deliberação e no consenso. A política é vista como processo de

autogoverno, no qual os cidadãos, agindo conjuntamente, definem os rumos da sociedade. O Estado é expressão institucional da vontade popular, e os cidadãos são chamados a debater e definir os objetivos comuns da coletividade (Cf. Gutier, 2026; Habermas, 1995).

1.4.1.3. Modelo Procedimentalista

Habermas propõe o modelo procedimentalista como **superação** das deficiências dos modelos anteriores. A democracia deve ser entendida como processo discursivo, no qual os cidadãos, por meio de argumentação e deliberação, buscam entendimento mútuo sobre as questões políticas. O Estado garante as condições para esse processo discursivo, e os cidadãos são chamados a influenciar decisões pela força do melhor argumento (Cf. Gutier, 2026; Habermas, 1995).

1.4.1.4. O caso brasileiro

O Brasil combina, com nuances, os três modelos. Adota democracia representativa com eleições regulares e liberdade de expressão (aspecto liberal). A Constituição de 1988 consagra direitos sociais e prevê participação popular em conselhos municipais e conferências nacionais (aspecto republicano). Os mecanismos de controle social, transparência e acesso à informação (Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527/2011) refletem o aspecto procedimentalista. Persistem, contudo, desafios: desigualdade social, corrupção e fragilidade da esfera pública (Cf. Gutier, 2026; Barroso, 2020).

- **Lógica do tema: Análise Estrutural do Estado**

A compreensão da estrutura estatal exige a distinção precisa entre quatro categorias que, embora interligadas, possuem naturezas e funções diversas. A **forma de Estado** responde à pergunta sobre **como** o poder político se distribui territorialmente, optando-se por centralização (Estado Unitário), descentralização constitucional (Estado Federado) ou união precária de entes soberanos (Confederação). Cada escolha define o grau de autonomia dos entes regionais e a rigidez da repartição de competências.

A **forma de governo** estabelece **quem governa e como se legitima** o poder: se por vontade popular, com temporariedade e responsabilização (República), ou por sucessão hereditária, com vitaliciedade e irresponsabilidade política (Monarquia). O **sistema de governo** disciplina o relacionamento **horizontal** entre Executivo e Legislativo: no presidencialismo, há separação rígida, mandatos fixos e independência recíproca; no parlamentarismo, há interdependência, responsabilidade política do governo e possibilidade de dissolução parlamentar.

O **regime político** desvela a **qualidade** da relação entre povo e poder, indicando se há participação democrática efetiva ou concentração autoritária. A democracia pode ser meramente formal (procedimentos eleitorais e liberdades públicas) ou material (inclusão substantiva, direitos

sociais, igualdade real). Essa dimensão perpassa as demais: um Estado pode ser federado e republicano, mas antidemocrático na prática, como ocorreu no Brasil sob a Constituição de 1937 e no regime militar de 1964-1985.

A lógica sistêmica reside na **complementariedade e independência conceitual** dessas quatro categorias. O Brasil pode ser federado, republicano, presidencialista e democrático simultaneamente; o Reino Unido pode ser unitário, monárquico, parlamentarista e democrático. Cada elemento responde a uma pergunta específica, e a combinação entre eles define a identidade constitucional de cada nação. Dominar essas distinções é indispensável para evitar confusões conceituais e analisar criticamente as instituições políticas.

- **Quadro Sinótico: Análise Estrutural do Estado**

Tema	Explicação do Instituto
Forma de Estado	Trata da distribuição territorial (vertical) do poder político. Possui três variantes principais: (a) Estado Unitário, com centralização total; (b) Estado Federado, com descentralização constitucional e autonomia dos entes; (c) Confederação, com união precária de Estados soberanos por tratado, admitindo secessão.
Estado Unitário	Modelo originário em que o poder se concentra em um único centro. Comporta variações: (i) simples (centralização total); (ii) desconcentrado (admite delegação administrativa); (iii) descentralizado (transfere funções executivas, mantendo Legislativo e Judiciário centralizados). Exemplos: França, Portugal, Mônaco.
Estado Federado	Forma surgida nos EUA, em 1787, do termo <i>foedus</i> (pacto). Caracteriza-se por: descentralização do poder, Constituição rígida, autonomia dos entes, indissolubilidade do vínculo, representação no Legislativo nacional, repartição constitucional de competências. Exemplos: EUA, Brasil, Alemanha, Canadá.
Confederação	União por tratado internacional entre Estados soberanos, que preservam soberania e admitem secessão. As decisões dos órgãos confederais não vinculam automaticamente os Estados-membros. Exemplos históricos: Confederação Helvética (1291-1848); EUA (1781-1787); Confederação dos Estados do Sul (1861-1865).

Estado Regional	Forma híbrida entre unitário e federado. As Regiões têm Estatutos próprios e autonomia administrativa e legislativa, mas o Judiciário e a soberania permanecem centralizados. Surgiu na Itália (Constituição de 1947).
Forma de Governo	Trata da relação entre governantes e governados. Existem dois modelos: (a) República, com governo eletivo, temporário e responsável; (b) Monarquia, com poder hereditário, vitalício e irresponsável.
República	Forma de governo eletiva, temporária e responsável, baseada em <i>res publica</i> . Pilares: igualdade formal, eletividade, transitoriedade, responsabilidade política. No Brasil, é cláusula pétrea implícita, reconhecida pelo STF.
Monarquia	Forma de governo caracterizada por hereditariedade, vitaliciedade e irresponsabilidade política do monarca. Pode ser absoluta (Arábia Saudita) ou constitucional/parlamentarista (Reino Unido, Espanha, Bélgica, Suécia).
Sistema de Governo	Trata da distribuição horizontal do poder entre os Poderes constituídos, especialmente Executivo e Legislativo. Dois modelos: presidencialismo e parlamentarismo.
Presidencialismo	Originado nos EUA em 1787. Presidente acumula chefia de Estado e de governo, com mandato fixo, eleição popular, <i>checks and balances</i> , poder de veto, responsabilização apenas por <i>impeachment</i> . No Brasil, adota-se o presidencialismo de coalizão.
Parlamentarismo	Originado na Inglaterra, consolidado no século XIX. Separa chefia de Estado e de governo, com interdependência entre Executivo e Legislativo, voto de desconfiança, possibilidade de dissolução do Parlamento. Pode ser monárquico (Reino Unido) ou republicano (Alemanha).
Regime Político	Trata da relação do povo com o poder. Dois modelos principais: democrático (participação efetiva, alternância, liberdades) e autocrático (concentração, ausência de controles). A democracia pode ser formal (procedimentos) ou material (inclusão substantiva).

Modelos de Democracia (Habermas)	(a) Liberal: agregação de preferências individuais; (b) Republicano: participação cívica e deliberação; (c) Procedimentalista: deliberação discursiva como fonte de legitimidade. O Brasil combina os três modelos.
---	---

- **Tabela de Precedentes do STF sobre Análise Estrutural do Estado**

Item	Explicação do Precedente
STF - MS sobre PEC monarquista	O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que é inconstitucional o próprio processamento de proposta de emenda constitucional que vise abolir cláusula pétrea, ainda que implícita. A forma republicana de governo, ratificada pelo plebiscito de 1993, é cláusula pétrea implícita, sendo vedado o trâmite de proposições atentatórias a esse núcleo intangível. Trata-se de controle preventivo extraordinariamente admitido em razão da violação ao devido processo legislativo constitucional.
STF - ADI 4.582/DF (Rel. Min. Marco Aurélio, j. 28.09.2011)	A Corte restringiu a aplicabilidade do art. 15 da Lei federal nº 10.887/2004 aos servidores da União, reconhecendo que a Constituição confere competência concorrente à União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre previdência social, devendo a regência federal limitar-se ao estabelecimento de normas gerais. <i>Ratio decidendi</i> : violação ao art. 24, XII, e ao princípio federativo quando a União, sob pretexto de norma geral, esgota o campo material da matéria concorrente.

2. A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

A República Federativa do Brasil adota o **Estado Federal** como forma de Estado, a **República** como forma de governo, o **presidencialismo** como sistema de governo e a **democracia** como regime político. Essa quádrupla opção institucional, consagrada na Constituição de 1988, define a identidade constitucional brasileira contemporânea e orienta todo o sistema jurídico nacional (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022; Fernandes, 2022).

2.1. O Estado Federal: conceito e fundamentos

O **Estado Federal** é forma de organização caracterizada pela **distribuição geográfica** do poder político em função do território. A definição clássica do federalismo aponta-o como "**unidade na**

pluralidade", expressão que sintetiza sua nota mais marcante: a descentralização do exercício do poder, que dá origem a entidades federadas dotadas de autonomia. A Federação nasce da ideia de pacto, aliança ou união entre entidades que não detêm soberania individual, sendo parte de um todo (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

Conforme leciona *Ricardo Lewandowski*, o federalismo "é uma forma de organização estatal que assegura aos seus membros o desfrute de vantagens da unidade, ao mesmo tempo em que preservam os benefícios da diversidade". *Nathalia Masson* complementa: a Federação promete o melhor dos dois mundos, mantendo autonomia regional e integração nacional, sendo reunião constitucional de entidades políticas autônomas vinculadas por **indissolubilidade** (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

2.1.1. Federalismo e Confederação: distinções essenciais

O federalismo equilibra **unidade nacional** e **autonomia regional**, formando entes políticos autônomos unidos indissolúvelmente sob única Constituição. Não há direito à secessão: os entes não podem abandonar unilateralmente a Federação, sendo movimentos separatistas combatidos por intervenção federal ou estadual (arts. 34 e 35 da CF/88). A diferença fundamental em relação à Confederação reside, portanto, em três planos: a fonte do vínculo (Constituição interna versus tratado internacional), a soberania (suprimida nos entes federados versus preservada nos confederados) e a possibilidade de secessão (vedada na Federação versus admitida na Confederação) (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.2. Características do Federalismo

O federalismo brasileiro estrutura-se sobre conjunto de notas distintivas que conferem identidade ao modelo e asseguram seu funcionamento harmônico. Examinemos cada uma delas.

2.2.1. Indissolubilidade do pacto federativo

Na Federação, o vínculo entre os entes é **permanente e indissolúvel**, impedindo qualquer separação unilateral. Diferentemente da Confederação, onde os Estados-membros podem se desligar livremente, na Federação não há **direito de secessão**. Movimentos separatistas são inconstitucionais e podem ser combatidos por **intervenção federal** (art. 34, I, da CF/88). Masson cita curioso exemplo: a Federação da Etiópia tem cláusula constitucional que permitiria secessão, nunca invocada, o que confirma a regra geral da indissolubilidade. Nos EUA, a tentativa secessionista dos Estados do Sul, em 1861, foi rechaçada pela União na Guerra Civil, consolidando o princípio (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

2.2.2. Descentralização política

A Federação pressupõe duas ordens jurídicas simultâneas: uma central e outra parcial. Os entes federativos detêm autonomia para legislar e administrar dentro de suas competências constitucionais,

assegurando coexistência entre unidade nacional e diversidade regional. Esse modelo permite que cada ente exerça funções próprias, atendendo às peculiaridades locais sem comprometer a coesão do todo (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.2.3. Autonomia dos entes federativos

Os entes federativos são autônomos, manifestando-se essa autonomia em três capacidades: **auto-organização** (elaborar norma fundamental própria - Constituição Estadual ou Lei Orgânica Municipal); **autogoverno** (eleger seus próprios governantes); e **autoadministração** (gerir interesses administrativos e tributários). A Constituição de 1988 conferiu essa tríplice capacidade à União, Estados, Municípios e Distrito Federal, sendo o **Brasil o único país do mundo a reconhecer Municípios como entes federativos** (art. 18 da CF/88) (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

2.2.4. Constituição rígida com núcleo imodificável

O modelo federativo exige **Constituição rígida**, inalterável por mecanismos legislativos comuns. No Brasil, o federalismo é **cláusula pétrea** (art. 60, § 4º, I, da CF/88), inatingível mesmo por emenda constitucional. Essa rigidez garante que o pacto não seja desfeito por vontade momentânea do governo central ou de qualquer ente federado, preservando a estabilidade institucional necessária à própria existência do Estado Federal (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.2.5. Representação isonômica dos entes federativos

A Federação garante representação política em nível nacional aos entes federativos. No Brasil, esse papel cabe ao **Senado Federal**, no qual cada Estado e o Distrito Federal possuem o mesmo número de representantes (três senadores), independentemente da população (art. 46 da CF/88). Essa isonomia impede que Estados mais populosos suprimam a voz dos menos populosos, equilibrando a representação demográfica da Câmara dos Deputados (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

2.2.6. Autonomia financeira dos entes federativos

A autonomia política torna-se ficção sem **autonomia financeira**. Por isso, a Constituição estabelece fontes próprias de receita para cada ente, impedindo subordinação ao governo central e garantindo recursos para o exercício das competências. A autonomia financeira é, portanto, pressuposto de efetividade do federalismo, embora, na prática brasileira, persista forte concentração de recursos na União, fenômeno que fragiliza Estados e, sobretudo, Municípios (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.2.7. Órgão judicial para conflitos federativos

A multiplicidade de esferas de poder gera conflitos de competência. Para arbitrar essas disputas, é indispensável **órgão de cúpula** do Poder Judiciário. No Brasil, essa função é exercida pelo **Supremo**

Tribunal Federal (art. 102, I, "f", da CF/88). Em momentos diversos, o STF ora reforçou a centralização federal, declarando inconstitucionais normas estaduais invasoras, ora, durante a pandemia de Covid-19, flexibilizou essa visão, reconhecendo maior autonomia para Estados e Municípios legislarem sobre saúde pública (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022; Fernandes, 2022).

2.2.8. Bicameralismo no Legislativo federal

Em Federações, o Poder Legislativo federal é sempre **bicameral**, garantindo representação tanto da população quanto dos entes federativos. No Brasil, a **Câmara dos Deputados** representa o povo (proporcional à população), ao passo que o **Senado Federal** representa os Estados e o Distrito Federal (paritariamente). Os Municípios, embora entes federativos, não possuem representação no Senado, peculiaridade do federalismo brasileiro (Cf. Gutier, 2026; Cavalcanti Filho-Mendes, 2024).

João Trindade Cavalcanti Filho e Gilmar Mendes esclarecem que o bicameralismo brasileiro é **paritário**: as duas Casas têm funções equivalentes, consolidando a Federação ao permitir participação equitativa dos Estados no processo legislativo. Diferentemente, na Alemanha, o *Bundesrat* participa apenas em temas específicos; no Brasil, o Senado tem atribuições legislativas plenas, sendo sua aprovação necessária para a transformação de projetos em lei (Cf. Gutier, 2026; Cavalcanti Filho-Mendes, 2024).

Vale observar que a estrutura bicameral não decorre exclusivamente do modelo federativo: o Senado brasileiro já existia desde o Império, quando o país era Estado Unitário. A presença da "Câmara Alta" está ligada não só à representação dos Estados, mas também à função democrática de **revisão das decisões legislativas**, em regra provenientes da Câmara dos Deputados (Cf. Gutier, 2026; Cavalcanti Filho-Mendes, 2024).

2.3. Classificações do Federalismo

O federalismo comporta diversas classificações, conforme o critério adotado pela doutrina. Compreender essas classificações é fundamental para localizar adequadamente o modelo brasileiro no panorama comparado.

2.3.1. Quanto à formação ou origem

Pela **formação**, distinguem-se o federalismo **por agregação** (centrípeto), em que Estados soberanos se unem para formar Estado Federal (EUA, Alemanha, Suíça), e o federalismo **por segregação** (centrífugo), em que Estado unitário descentraliza-se para criar entes federados (Brasil, Bélgica, Áustria). Nos EUA, treze colônias independentes uniram-se em 1787, renunciando à soberania para constituir um governo central; no Brasil, ao contrário, um Estado unitário centralizado (Império) descentralizou-se, em 1889, criando os Estados federados a partir das antigas Províncias (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.3.2. Quanto à concentração atual de poder

Pela **concentração atual de poder**, as federações classificam-se em **centrípetas** (poder concentrado no governo central, com pouca autonomia dos entes), **centrífugas** (maior descentralização e fortalecimento dos governos regionais) ou de **equilíbrio** (distribuição equitativa). Embora o Brasil tenha tido formação centrífuga, sua estrutura atual é **centrípeta**: a União detém a maior parcela de competências e atribuições. Já os EUA, federação por agregação, mantém estrutura centrífuga, com Estados detentores de ampla autonomia, podendo legislar sobre pena de morte, idade para dirigir e regras de divórcio (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

Essa diferença torna os Estados norte-americanos verdadeiros "laboratórios experimentais" de políticas públicas, conforme a célebre expressão do Justice *Louis Brandeis*: no caso *New State Ice Co. v. Liebmann* (1932), afirmou que "*a single courageous State may, if its citizens choose, serve as a laboratory; and try novel social and economic experiments without risk to the rest of the country*". No Brasil, a simetria imposta pela União reduz essa flexibilidade (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).

2.3.3. Quanto à repartição de competências

Pela **repartição de competências**, o federalismo é **dual** (separação rígida típica do modelo clássico, com cada ente atuando independentemente) ou **cooperativo** (atuação concorrente e coordenada, adotada por Estados sociais). A Constituição de 1988 adotou predominantemente o modelo cooperativo, com competências comuns (art. 23) e concorrentes (art. 24), embora preserve competências privativas e exclusivas (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.3.4. Quanto ao equacionamento das desigualdades

Pelo **equacionamento das desigualdades**, distinguem-se o federalismo **simétrico** (igualdade entre os entes na divisão de competências e receitas, como nos EUA) e o **assimétrico** (reconhecimento de desigualdades regionais, com políticas diferenciadas, como no Canadá em relação a Quebec). No Brasil há divergência doutrinária: alguns autores defendem que o federalismo brasileiro é assimétrico, dada a existência de fundos e incentivos fiscais para regiões menos desenvolvidas; a posição majoritária, porém, sustenta o caráter simétrico, com fragmentos de assimetria destinados a mitigar desigualdades (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.4. O Federalismo Brasileiro

2.4.1. Evolução histórica do federalismo brasileiro

O federalismo brasileiro surgiu de **origem centrífuga** (segregação), caracterizada por movimento do centro para a periferia. Diferentemente, o federalismo norte-americano de 1787 possui origem **centrípeta** (agregação), da periferia para o centro. Essa distinção é crucial: partimos de Estado unitário centralizado que abriu mão de parte do poder para criar entes autônomos, resultando em federalismo

altamente centralizado, com concentração excessiva de competências na União (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

A primeira Constituição brasileira, de 1824, adotou **Estado Unitário** centralizado, modelo mantido até a Proclamação da República, em 1889. O Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, transformou as Províncias em Estados federados, mas foi a **Constituição de 1891** que formalmente instituiu o federalismo, inspirado no modelo norte-americano. A diferença, contudo, é estrutural: nos EUA, Estados soberanos abriram mão de sua autonomia para formar governo central; no Brasil, o Estado unitário transferiu poderes a entes federados, explicando o caráter historicamente centralizador (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022; Del Negri, 2021).

2.4.2. O federalismo na Constituição de 1988

O federalismo brasileiro passou por diversas fases: a **Constituição de 1934** introduziu o federalismo cooperativo, substituindo o modelo dual anterior, com surgimento de competências concorrentes. A **Constituição de 1937** ("polaca") adotou federalismo nominal, com centralização autoritária. A **Constituição de 1946** restaurou o federalismo cooperativo, sem plenitude. A **Constituição de 1967-69**, autoritária, retornou ao federalismo nominal (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

A **Constituição de 1988** estruturou o federalismo cooperativo, com competências privativas enumeradas e compartilhamento em competências comuns e concorrentes. Inovação relevante é o **federalismo de duplo grau**, com União e Estados no primeiro grau e Municípios no segundo (alguns autores falam em três graus). Os entes autônomos incluem União, Estados, Municípios e Distrito Federal, todos em igualdade hierárquica (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

É essencial corrigir um equívoco comum: a **União não é soberana**. O ente soberano é a **República Federativa do Brasil** (Estado Federal). A União, como os demais entes, é meramente autônoma. Essa distinção decorre da interpretação dos arts. 1º e 18 da CF/88: o art. 1º estabelece que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e Distrito Federal; o art. 18 define que a organização político-administrativa compreende União, Estados, DF e Municípios, todos autônomos. A Constituição pertence à República Federativa, não à União (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

A confusão entre União e República Federativa decorre de duas razões: o território é o mesmo, e a União exerce prerrogativas da República, representando-a externamente (art. 21, I, da CF/88, atribui à União manter relações com Estados estrangeiros). Contudo, a União é pessoa jurídica de **direito público interno**, enquanto a República Federativa é pessoa jurídica de **direito público internacional**. Quem firma tratados é a República; quem os executa internamente é a União (Cf. Gutier, 2026; Masson, 2022).

Quanto aos conflitos de competência legislativa, **não há hierarquia** entre leis federais, estaduais e municipais. A prevalência depende da repartição constitucional de competências. O **STF** consolidou esse entendimento em diversos julgados, como na **ADI 4.582/DF** (Rel. Min. Marco Aurélio, j. 28.09.2011), em que restringiu a Lei federal nº 10.887/2004 aos servidores da União, reconhecendo competência concorrente para legislar sobre previdência social, devendo a regência federal limitar-se a normas gerais (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.4.3. Autonomia dos entes federativos: tríplice capacidade

A **autonomia** define-se como capacidade de desenvolver atividades dentro de limites previamente estabelecidos pelo ente soberano. Materializa-se em três capacidades interdependentes: auto-organização, autogoverno e autoadministração.

2.4.3.1. Auto-organização

A **União** se auto-organiza pela Constituição Federal e legislação federal. Os **Estados** auto-organizam-se pelas Constituições estaduais e legislação estadual (art. 25 da CF/88). Os **Municípios** o fazem pelas Leis Orgânicas e legislação municipal (art. 29). O **Distrito Federal** organiza-se por Lei Orgânica e legislação distrital (art. 32). Cada norma fundamental subnacional deve observar os princípios estabelecidos pela Constituição Federal, sob pena de invalidação pelo controle de constitucionalidade (Cf. Gutier, 2026; Peña de Moraes, 2024).

2.4.3.2. Autogoverno

A **União** possui três Poderes independentes e harmônicos: Legislativo, Executivo e Judiciário (art. 2º da CF/88). Os **Estados-membros** têm Assembleia Legislativa (art. 27), Poder Executivo com Governador e Vice-Governador (art. 28) e Poder Judiciário estadual (art. 125). Os **Municípios** possuem Poder Executivo (Prefeito e Vice) e Legislativo (Câmara de Vereadores), conforme art. 29, com composição alterada pela EC nº 58/2009 (Cf. Gutier, 2026; Peña de Moraes, 2024).

Observação importante: o autogoverno municipal limita-se a Executivo e Legislativo, sem Judiciário próprio. Alguns autores tentam, por isso, descaracterizar o Município como ente federativo, mas tal visão é incorreta: a prestação jurisdicional é assegurada pelos sistemas Judiciários Federal ou Estadual. Da mesma forma, a ausência de representação no Senado não compromete a autonomia municipal, pois conceder assentos senatoriais aos mais de 5.500 Municípios brasileiros inviabilizaria o Poder Legislativo federal (Cf. Gutier, 2026; Peña de Moraes, 2024).

O **Distrito Federal** apresenta peculiaridades: possui Executivo (Governador) e Legislativo (Câmara Legislativa), mas seu Judiciário é organizado e mantido pela União, assim como o Ministério Público do DF, a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar. Até 2012, a Defensoria

Pública do DF era da União; a **EC nº 69/2012** determinou que à DPDF se aplicassem os princípios das Defensorias estaduais, autonomizando-a (Cf. Gutier, 2026; Peña de Moraes, 2024).

2.4.3.3. Autoadministração

A **autoadministração** dá praticidade à auto-organização e ao autogoverno, consistindo no exercício de competências legislativas, administrativas e tributárias. **Competências** são faculdades juridicamente atribuídas aos entes para tomada de decisões. Sem o exercício efetivo dessas competências, as demais dimensões da autonomia tornam-se mera formalidade. O estudo central da organização do Estado brasileiro envolve a repartição de competências, com foco particular nas legislativas e administrativas (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).

2.4.4. Intervenção federal e estadual

A Constituição prevê a **intervenção federal** nos Estados (art. 34) e a **intervenção estadual** nos Municípios (art. 35) em casos excepcionais, como manutenção da integridade nacional, repulsa a invasão estrangeira, garantia do livre exercício dos Poderes, reorganização de finanças estaduais e observância de princípios constitucionais sensíveis. Exemplo recente foi a **intervenção federal de 2018**, no Rio de Janeiro, em que o governo federal assumiu a segurança pública estadual por meio do Decreto nº 9.288/2018, medida polêmica e amplamente debatida (Cf. Gutier, 2026; Del Negri, 2021).

2.4.5. O Município no federalismo brasileiro

A Constituição de 1988 inovou ao conferir aos Municípios o status de ente federativo. Há, todavia, debate doutrinário. **A favor:** *Quadros de Magalhães* e *Cármem Lúcia* defendem a autonomia constitucional plena, com capacidade legislativa própria (art. 29 da CF/88). **Contra:** *José Afonso da Silva* e *José Nilo de Castro* sustentam que os Municípios não são verdadeiros entes federativos, pois carecem de representação no Senado e dependem financeiramente da União. Apesar das críticas, o Brasil é dos poucos países que incluem Municípios na estrutura federativa; nos EUA e na Alemanha, os Municípios são meras subdivisões dos Estados (Cf. Gutier, 2026; Silva, 2020; Del Negri, 2021).

2.4.6. Centralização versus autonomia

Historicamente, o federalismo brasileiro oscila entre centralização e descentralização. Apesar da descentralização proposta pela CF/88, persiste forte concentração de poder na União, sobretudo financeira: Estados e Municípios dependem de transferências federais, reduzindo a autonomia prática. O desafio contemporâneo é aprofundar a autonomia financeira e legislativa subnacional, sem comprometer a coordenação nacional (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.5. Técnicas de Repartição de Competências

A repartição de competências no Estado Federal visa definir a atuação de cada ente, garantindo equilíbrio entre autonomia e coordenação nacional. A CF/88 adota dois modelos principais: **horizontal** e **vertical** (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022; Melgaré, 2018).

2.5.1. Repartição horizontal

A **repartição horizontal** caracteriza-se por distribuição **rígida e estanque**, com cada ente possuindo atribuições próprias, sem compartilhamento. Origina-se do federalismo dual ou clássico e pode estruturar-se de três maneiras: (i) enumeração exaustiva das competências de cada ente; (ii) definição das competências da União, deixando as não enumeradas para os Estados; ou (iii) definição das competências dos Estados, atribuindo à União as remanescentes (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022; Melgaré, 2018).

A técnica remonta à Constituição dos EUA de 1787, que estabeleceu competências enumeradas para a União e competências **remanescentes** para os Estados. No Brasil, a repartição horizontal foi introduzida pela Constituição de 1891, inspirada no modelo norte-americano. A CF/88 manteve a técnica, mas incluiu os Municípios como entes federativos, atribuindo-lhes competências enumeradas (art. 30). Assim, no Brasil, União e Municípios têm competências enumeradas; os Estados, competências remanescentes (Cf. Gutier, 2026; Melgaré, 2018).

2.5.2. Repartição vertical

A **repartição vertical** admite atuação conjunta ou concorrente de dois ou mais entes sobre a mesma matéria, com hierarquia normativa. Surgiu na **Constituição de Weimar** (Alemanha, 1919) e foi introduzida no Brasil pela Constituição de 1934. Está associada ao federalismo cooperativo, no qual os entes colaboram para atingir objetivos comuns. Pode ser **cumulativa** (sem limites previamente definidos - não adotada no Brasil) ou **não cumulativa** (com limites, modelo adotado pela CF/88) (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022; Melgaré, 2018).

No modelo brasileiro não cumulativo, a **União estabelece normas gerais** e os Estados e o DF as **suplementam**, adaptando-as às peculiaridades regionais (art. 24 da CF/88). Esse arranjo busca uniformidade nacional sem inviabilizar a autonomia subnacional para adequação às realidades específicas (Cf. Gutier, 2026; Melgaré, 2018).

2.5.3. Competências administrativas (materiais)

As **competências administrativas** referem-se ao poder de agir, executar atividades, prestar serviços públicos. Definem "quem faz o quê" na Federação. Dividem-se em **exclusivas** e **comuns**.

As **competências administrativas exclusivas** pertencem a um único ente, sem compartilhamento. A União tem as enumeradas no art. 21 (emitir moeda, declarar guerra e paz, manter relações internacionais, explorar serviços de telecomunicações e nucleares). Os Municípios as enumeradas no art. 30 (serviços públicos de interesse local, transporte coletivo municipal). Os Estados, as **reservadas** pelo art. 25, § 1º (tudo o que não foi vedado ou atribuído a outro ente) (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

As **competências administrativas comuns** são exercidas simultaneamente por todos os entes (art. 23 da CF/88): cuidar da saúde e assistência pública, proteger o meio ambiente, promover programas de moradia, combater a pobreza, preservar florestas, fauna e flora. Trata-se de cooperação federativa para atender necessidades fundamentais. A atuação conjunta deve ser coordenada por lei complementar (parágrafo único do art. 23) (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

2.5.4. Competências legislativas

As **competências legislativas** referem-se ao poder de fazer leis, com distribuição mais complexa.

A **competência privativa da União** (art. 22 da CF/88) define matérias sobre as quais só a União pode legislar: direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; nacionalidade, cidadania e naturalização; comércio exterior, entre outras. É **delegável**: o parágrafo único permite que a União autorize, por lei complementar, os Estados a legislarem sobre questões específicas dessas matérias (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

A **competência concorrente** (art. 24 da CF/88) estabelece matérias sobre as quais União, Estados e DF podem legislar, com divisão vertical: a União edita **normas gerais**; os Estados as suplementam com **normas específicas**. Incluem direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico; produção e consumo; meio ambiente; educação, cultura e esporte. **Supletividade progressiva**: inexistindo lei federal, os Estados exercem competência plena (art. 24, § 3º); supervindo lei federal, a estadual tem eficácia suspensa no que contrariar a norma federal (art. 24, § 4º) (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

A **competência remanescente dos Estados** (art. 25, § 1º) atribui aos Estados o poder residual: tudo o que não foi vedado pela Constituição ou conferido a outro ente. A **competência exclusiva dos Municípios** (art. 30, I) trata dos assuntos de **interesse local**, conceito juridicamente indeterminado interpretado como matérias predominantemente de interesse da comunidade municipal (comércio local, horário de funcionamento, código de posturas) (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

A **competência suplementar dos Municípios** (art. 30, II) permite que suplementem a legislação federal e estadual no que couber, adaptando normas às peculiaridades locais. A **competência**

reservada do DF (art. 32, § 1º) acumula as competências legislativas estaduais e municipais, peculiaridade decorrente da vedação constitucional de divisão do DF em Municípios (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

A lógica predominante é a **predominância do interesse**: à União, interesse nacional; aos Estados, regional; aos Municípios, local. Esse princípio não é absoluto, pois há matérias que interessam simultaneamente aos três níveis, justificando competências comuns e concorrentes. O **STF** atua como árbitro da Federação, interpretando a Constituição para delimitar o alcance das competências (art. 102, I, "f", da CF/88) (Cf. Gutier, 2026; Fernandes, 2022).

- **Lógica do tema: República Federativa do Brasil**

A compreensão do federalismo brasileiro exige reconhecer que sua estrutura resulta de processo histórico peculiar, marcado por tensão permanente entre **centralização** e **autonomia**. A lógica do sistema estrutura-se sobre contradição aparente que constitui sua essência: trata-se de Federação nascida da desagregação de Estado unitário, e não da agregação de Estados soberanos, o que explica a tendência histórica à concentração de poder na União.

A **origem centrífuga** do federalismo brasileiro determinou que a União retivesse para si parcela significativa de competências, transferindo aos Estados e, depois, aos Municípios apenas o necessário para caracterizar a autonomia. A consequência prática manifesta-se na centralização excessiva de competências legislativas, administrativas e financeiras na União, fenômeno que persiste mesmo após a redemocratização de 1988.

A distinção entre **soberania** e **autonomia** é pressuposto teórico essencial. Comum equívoco doutrinário atribui soberania à União, quando o ente soberano é a República Federativa do Brasil. A União, como Estados, Municípios e Distrito Federal, é meramente ente autônomo. A Constituição pertence à República Federativa, não à União; aquela é pessoa de direito público internacional, esta apenas de direito público interno.

O **federalismo de duplo grau** representa inovação estrutural do modelo brasileiro: no primeiro grau, União e Estados; no segundo, Municípios. Essa estrutura singular reflete escolha do constituinte de 1988 de fortalecer o poder local, característica única no direito comparado. A **autonomia** dos entes manifesta-se na tríplice capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração, sendo essas dimensões interdependentes: sem autonomia financeira, a autonomia política torna-se ficção jurídica.

A **repartição de competências** combina técnicas horizontal e vertical. A horizontal estabelece competências exclusivas e enumeradas; a vertical (não cumulativa) permite atuação concorrente, com a União editando normas gerais e os Estados suplementando-as. As competências classificam-se em

administrativas (materiais) e legislativas, e dividem-se entre exclusivas, comuns, privativas, concorrentes, reservadas e suplementares. O princípio da **predominância do interesse** (nacional, regional, local) orienta a resolução de conflitos.

A lógica final do federalismo brasileiro reside na busca permanente de equilíbrio entre valores potencialmente conflitantes: unidade e diversidade, centralização e autonomia, igualdade formal e tratamento diferenciado, cooperação e competição. O sistema não é estrutura estática, mas processo dinâmico de acomodação de interesses regionais e nacionais. Compreender essa lógica é essencial para identificar os desafios contemporâneos, especialmente a excessiva concentração de poder e recursos na União.

- **Quadro Sinótico: República Federativa do Brasil e o Federalismo Brasileiro**

TEMA	EXPLICAÇÃO DO INSTITUTO
ESTADO FEDERAL	Forma de organização caracterizada pela distribuição geográfica do poder político em função do território. Definição clássica: "unidade na pluralidade". Pacto entre entes autônomos, vinculados indissolúvelmente sob única Constituição.
INDISSOLUBILIDADE DO PACTO	O vínculo entre os entes é permanente, sem direito à secessão. Movimentos separatistas são inconstitucionais e podem ser combatidos por intervenção federal (art. 34, I, da CF/88).
DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA	Coexistência de duas ordens jurídicas (central e parcial), com entes federativos detendo autonomia para legislar e administrar nas matérias de competência constitucional.
TRÍPLICE CAPACIDADE (AUTONOMIA)	(a) Auto-organização: elaborar norma fundamental própria; (b) Autogoverno: eleger próprios governantes; (c) Autoadministração: exercer competências administrativas, legislativas e tributárias.
CONSTITUIÇÃO RÍGIDA COM NÚCLEO INTANGÍVEL	A forma federativa é cláusula pétrea (art. 60, § 4º, I, da CF/88), inalterável por emenda constitucional. Preserva o pacto contra maiorias circunstanciais.
REPRESENTAÇÃO ISONÔMICA NO SENADO	Cada Estado e o DF têm o mesmo número de senadores (três), independentemente da população (art. 46 da CF/88), equilibrando a representação demográfica da Câmara dos Deputados.

AUTONOMIA FINANCEIRA	Cada ente possui fontes próprias de receita, evitando subordinação ao governo central. Pressuposto de efetividade da autonomia política.
STF COMO ÁRBITRO FEDERATIVO	Compete ao STF julgar conflitos entre União e Estados, União e DF, ou entre estes (art. 102, I, "f", da CF/88). Guardião da repartição constitucional de competências.
BICAMERALISMO PARITÁRIO	A Câmara dos Deputados representa o povo; o Senado representa os Estados e o DF. As duas Casas possuem funções equivalentes na produção legislativa.
FEDERALISMO BRASILEIRO	Origem por segregação (centrífuga), estrutura atual centrípeta, modelo cooperativo, predominantemente simétrico com fragmentos de assimetria. Reconhece o Município como ente federativo, característica única no direito comparado.
FEDERALISMO DE DUPLO GRAU	Primeiro grau: União e Estados. Segundo grau: Municípios. O DF acumula competências estaduais e municipais. Inovação da CF/88.
SOBERANIA X AUTONOMIA	A República Federativa do Brasil é soberana (pessoa de direito público internacional); União, Estados, DF e Municípios são apenas autônomos (pessoas de direito público interno).
REPARTIÇÃO HORIZONTAL	Distribuição rígida e estanque de competências, com cada ente possuindo atribuições próprias. Inspirada na Constituição dos EUA de 1787. No Brasil, União e Municípios têm competências enumeradas; Estados têm competências remanescentes.
REPARTIÇÃO VERTICAL (NÃO CUMULATIVA)	Atuação concorrente, com a União editando normas gerais e os Estados suplementando-as. Origem na Constituição de Weimar de 1919. Adotada no art. 24 da CF/88.
COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA EXCLUSIVA	Pertence a um único ente. União (art. 21), Municípios (art. 30), Estados (poderes reservados, art. 25, § 1º).

COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA COMUM	Exercida por todos os entes (art. 23): saúde, meio ambiente, moradia, combate à pobreza, preservação florestal. Cooperação coordenada por lei complementar.
COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO	Matérias enumeradas no art. 22 (direito civil, comercial, penal, processual etc.). Delegável aos Estados por lei complementar (parágrafo único).
COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE	União edita normas gerais; Estados e DF as suplementam (art. 24). Aplicação da supletividade progressiva (§§ 3º e 4º).
COMPETÊNCIA RESERVADA DOS ESTADOS	Poderes residuais (art. 25, § 1º): tudo o que não foi vedado pela CF ou conferido a outro ente.
COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DOS MUNICÍPIOS	Assuntos de interesse local (art. 30, I) e suplementação da legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II).
COMPETÊNCIA RESERVADA DO DF	O DF acumula as competências legislativas estaduais e municipais (art. 32, § 1º), em razão da vedação à sua divisão em Municípios.
INTERVENÇÃO FEDERAL E ESTADUAL	Mecanismo excepcional de preservação da Federação (arts. 34 e 35 da CF/88). Exemplo recente: intervenção federal no Rio de Janeiro em 2018 (Decreto nº 9.288/2018) sobre segurança pública.
PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE	Critério orientador da repartição de competências: nacional (União), regional (Estados), local (Municípios).

- **Tabela de Precedentes do STF e STJ sobre o Federalismo Brasileiro**

Item	Explicação do Precedente
STF - ADI 4.582/DF (Rel. Min. Marco Aurélio, j. 28.09.2011)	Restringiu a aplicabilidade do art. 15 da Lei federal nº 10.887/2004 aos servidores da União, reconhecendo competência concorrente para legislar sobre previdência social (art. 24, XII, da CF/88). <i>Ratio decidendi</i> : a União, ao editar normas em matéria concorrente, deve

	limitar-se ao estabelecimento de normas gerais, sob pena de invasão da autonomia legislativa dos Estados e do DF.
STF - ADI 6.341/DF (Rel. Min. Marco Aurélio, Red. p/ acórdão Min. Edson Fachin, j. 15.04.2020)	Durante a pandemia de Covid-19, o Tribunal reconheceu a competência concorrente de Estados, DF e Municípios para adotar medidas sanitárias, ao lado da União. <i>Ratio decidendi</i> : o art. 23, II, da CF/88 estabelece competência administrativa comum para cuidar da saúde, e o art. 24, XII, prevê competência legislativa concorrente para proteção e defesa da saúde, vedando-se à União afastar a atuação dos demais entes.
STF - ADPF 672/DF (Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 08.04.2020)	Confirmou a competência concorrente de Estados, DF e Municípios para legislar sobre medidas restritivas em razão da pandemia de Covid-19, em harmonia com o entendimento da ADI 6.341. <i>Ratio decidendi</i> : o princípio federativo impede que a União, mediante atos administrativos, restrinja a autonomia dos entes subnacionais em matéria de saúde pública.
STF - ADI 2.024/DF (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 03.05.2007)	A Corte reconheceu que a forma federativa de Estado é cláusula pétrea (art. 60, § 4º, I, da CF/88), sendo inconstitucional qualquer emenda tendente a aboli-la, inclusive em seu núcleo essencial. <i>Ratio decidendi</i> : a autonomia dos entes federativos integra o núcleo intangível da Constituição.
STF - MS 23.047/DF (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 11.02.1998) e precedentes	Firmou-se entendimento no sentido de ser possível o controle preventivo de constitucionalidade, por mandado de segurança, de proposta de emenda constitucional que tenda a abolir cláusula pétrea, ainda que implícita, como a forma republicana de governo. <i>Ratio decidendi</i> : a violação ao art. 60, § 4º, da CF/88 ocorre desde o processamento da PEC.
STF - ADI 3.756/DF (Rel. Min. Carlos Britto, j. 21.06.2007)	A Corte reconheceu a autonomia do Distrito Federal como ente federativo, embora com peculiaridades estruturais decorrentes de sua condição de capital federal. <i>Ratio decidendi</i> : o DF acumula competências estaduais e municipais (art. 32, § 1º, da CF/88), sem prejuízo da autonomia constitucionalmente assegurada.

<p>STJ - CC 144.433/SP (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 1ª Seção, j. 22.06.2016)</p>	<p>O STJ assentou que, em casos de competência comum (art. 23 da CF/88), prevalece o princípio da cooperação federativa, devendo a atuação dos entes ser harmoniosa e coordenada, sem que a ação de um exclua a do outro. <i>Ratio decidendi</i>: nas competências comuns, todos os entes podem atuar simultaneamente, observada a predominância do interesse.</p>
<p>STJ - REsp 1.115.927/RS (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, j. 19.05.2011)</p>	<p>Sobre conflitos entre normas federais e estaduais em competência concorrente, o STJ confirmou que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da norma estadual no que contrariar (art. 24, § 4º, da CF/88), sem revogá-la. <i>Ratio decidendi</i>: a suspensão é provisória; revogada a norma federal, a estadual recupera plena eficácia.</p>

- **Referências**

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de coalizão**: o dilema institucional brasileiro. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34, 1988.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CALÇADO, Gustavo. **Teoria da Constituição e Direito Constitucional**. [s.l.]: [s.n.], 2023.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. São Paulo: Malheiros, 2013.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. São Paulo: Malheiros, 2022.

CAVALCANTI FILHO, João Trindade C.; MENDES, Gilmar. **Manual didático de direito constitucional**. (Série IDP). 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book.

DEL NEGRI, André. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 6. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: JusPodivm, 2020.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

GUTIER, Murillo Sapia. **Instituições de Direito Constitucional**. Volume III, Tomo I: Organização do Estado. Uberaba: Müller & Wolff Verlag, 2026.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. Tradução de Anderson Fortes Almeida e Acir Pimenta Madeira. **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte, v. 3, n. 3, p. 105-122, jan./jun. 1995.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2021.

MARTINS, Flávio. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2024.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. Salvador: JusPodivm, 2021.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

MELGARÉ, Plínio. **Direito constitucional**: organização do Estado brasileiro. São Paulo: Almedina, 2018.

NERY JUNIOR, Nelson; ABOUD, Georges. **Direito Constitucional Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters, 2019.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: JusPodivm, 2021.

PEÑA DE MORAES, Guilherme. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2024.

RANIERI, Nina. **Teoria do Estado**: do Estado de direito ao Estado democrático de direito. Barueri: Manole, 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e Teoria do Estado**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.