

JUL 1900

A falsa Federação

TORQUATO JARDIM

Federalismo é pacto entre iguais para criação de governo nacional comum. A este compete harmonizar os interesses comuns e tornar eficazes as decisões comuns. Sua finalidade é maximizar a liberdade de cada unidade política para tomar rumos próprios, coordenados com as vontades das outras unidades políticas. Irrelevante para o conceito se a Federação surge da união de estados com tradição de autogoverno, que renunciaram à soberania, ou se forjada de um estado unitário, com história de centro constituinte único.

As federações têm em comum seis características: 1) Uma Constituição escrita, que fixa os princípios básicos controladores da ordem nacional e vinculadores das ordens parciais. 2) Uma repartição constitucional de competências, enumerados e limitados os poderes nacionais, e garantido o espaço político e administrativo dos estados. 3) Poder Constituinte derivado dos estados, aos quais fica cometida a responsabilidade de administrar os interesses confinados ao seu espaço geográfico. 4) Um Poder Judiciário local, único competente para decidir e julgar as leis estaduais, só se contrastando suas decisões com a Constituição nacional. 5) Uma Corte Constitucional nacional, intérprete última da Constituição, com competência terminativa sobre os conflitos entre autoridades de estados diversos. 6) A intervenção federal, como capacidade da União de impor aos poderes constitucionais locais o cumprimento da Constituição nacional.

Destaque-se, contudo, que a repartição constitucional de competências e o poder constituinte derivado dos estados não se confundem com autonomia administrativa. Não é próprio da Federação transformar os estados em agentes administrativos da União. A coordenação das vontades parciais, que compete à União, não exclui a capacidade do estado de estabelecer, por direito próprio, regras de direito obrigatórias. O vínculo preestabelecido no pacto federal — a Constituição escrita — não impõe servidão, mas cooperação.

Iludiu-se a opinião pública com a decisão da Constituinte de transferir maior receita tributária aos estados. Não se garantiu, concomitantemente, mais capacidade decisória; nem criação legislativa local, peculiar a cada qual, conforme tradição e necessidade próprias. Concentrou-se, ao invés, mais poder na União. O Estado com mais verbas amanhã terá menos iniciativa que hoje. Irrelevante se o volume maior de tributos é arrecadado pela União. A criação e a manutenção do sistema de coleta e controle demandam tempo e recursos, e podem bem ficar na esfera nacional. Não se cria desequilíbrio federativo quando a arrecadação compete à União. Tal ocorre quando a transferência de receita é insuficiente para que o Estado cumpra seu papel político-constitucional. (Constituição atual). Ou quando, mesmo transferindo mais recursos, se transforma o estado em gestor da União (futura Constituição). Nos dois casos, condicionada a aplicação das verbas, retira-se das autoridades locais qualquer decisão efetiva.

A Constituição pouco deixa, em substância, aos estados. São 44 incisos, 26 parágrafos e 7 alíneas a detalhar a organização administrativa (arts. 38 a 41, 72 a 74, 76 e 77). Vale dizer, São Paulo e Acre, Minas Gerais e Roraima terão de se ajustar a um mesmíssimo modelo. Ora, se Rondônia precisa de médicos, não os tem mediante concurso público de títulos e provas, por que não poderia simplesmente contratar os que se dispusessem a lá trabalhar? A fazer concurso, melhor será tentá-lo, a beira-mar, em Sergipe ou Alagoas. A centralização exacerbada prossegue com um modelo único de compras públicas (art. 22, XXVI), uma "lei de diretrizes e bases do desenvolvimento nacional equilibrado" (art. 180, § 1º), planos nacionais, regionais e setoriais plurianuais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (art. 21, LX, 48, II e IV), e uma lei complementar das regiões geoeconômicas e sociais multiestaduais, executora de planos regionais integrados (art. 44, § 1º, II). O tecnocratismo constituinte chegou a cunhar uma pérola jurídica: o "abastecimento alimentar" como competência comum da União e dos estados (art. 23, VIII).

A Federação posta pela Constituinte é falsa. As causas políticas ou psicológicas, individuais ou coletivas merecem estudo. Talvez não tenha sido a Federação mais do que um sonho liberal. Talvez nossa índole seja mesmo a centralização imperial. Talvez não seja a Federação mais do que um mecanismo constitucional da revolução liberal burguesa para fazer a transição do Estado unitário absolutista para o Estado unitário democrático. Seja como for, a Nação precisa conhecer as razões da Constituinte. Afinal, os constituintes são meros agentes da soberania popular (ou será este outro argumento ultrapassado do constitucionalismo liberal?).