

# O FEDERALISMO

*Leda Maria Cardoso Naud*

*Pesquisadora do Serviço de  
Informação Legislativa*

- I — As Municipalidades
- II — A Federação
- III — A Revolução Farroupilha
- IV — O Manifesto de 1870
- V — A Revolução Federalista de 93
- VI — A Federação na Primeira República
- VII — Federalismo de agora

**H**ISTORICAMENTE, no Brasil a Federação foi instituída pelo Decreto n.º 1, de 15 de novembro de 1889, que implantou a Federação e a República.

O Federalismo, porém, tem em nosso País raízes mais profundas, que repousam em 1831, com o Projeto de Monarquia Federativa, em 1834, com o Ato Adicional, e em 1870, com o Manifesto do Partido Republicano.

Antes de passar às considerações relativas a estes três momentos de nossa evolução política, necessário se faz, entretanto, remontar ao que se pode chamar de origens das nossas franquias liberais, que foram as municipalidades.

## AS MUNICIPALIDADES

Transplantadas de Portugal, as municipalidades precederam, no Brasil, a formação da província e do Estado.

O estudo das instituições municipais da Península Ibérica prende-se à dominação romana, pois os bárbaros não tiveram a força necessária para ali imprimir sua marca e apagar totalmente o selo do direito romano.

Referindo-se às origens dos concelhos modernos, após a análise do século XIII, e das modificações introduzidas na Península pela conquista germânica, pela invasão árabe e pela reação neogótica, desde os tempos romanos até a primeira época da História de Portugal, diz Alexandre Herculano o seguinte a respeito do município (1):

"Restaurada pelos instintos da liberdade e pelas conveniências da organização política, postoque alterada no meio das phases por que a Hespanha passou, esta instituição, que, para nos servirmos da phrase de um escriptor moderno, parece ter saído directamente das mãos de Deus, em parte nenhuma, talvez, durante a idade média, teve mais influência no progresso da sociedade, foi mais energica e vivaz do que em Portugal."

"... O estudo do município, nas origens d'elle, nas suas modificações, na sua significação como elemento politico, deve ter para a geração actual subido valor histórico, e muito mais o terá algum dia, quando a experiência tiver demonstrado a necessidade de restaurar esse esquecido mas

indispensavel elemento de toda a boa organização social. Do mesmo modo, portanto, que, em relação às varias condições das classes populares, fomos encontrar a sua historia nos tempos do Imperio romano, iremos agora buscar as origens dos concelhos nos municipios, que a conquista germanica veio encontrar e alterar entre os hispano-romanos. Sendo a organização municipal, como o imperio gradualmente a havia constituido, a que a invasão das raças do norte modificou sem a destruir, será o estado em que ella se achava no IV e V séculos, quando os povos barbaros da Península, que nos servirá de balisa para irmos filiar o concelho moderno no município romano."

"... O municipalismo, êsse principio vivificador, essa pedra angular da republica, que, embora revolvida pela base, mutilada e convertida em instrumento de servidão pelo despotismo, resistira à dissolução politica e social do imperio, não só sobreviveu à conquista, mas também adquiriu, até certo ponto, nova importancia com o dominio dos barbaros. A sua historia na epocha dos godos prova-nos que a existencia dos concelhos não foi na sua essencia uma formula até então ignota, uma phase accidental nas tentativas de organização em que se debateram no seu berço as nações modernas, mas sim uma tradição do mundo antigo, envolta na qual elle legava às novas sociedades um dos principaes elementos

(1) Alexandre Herculano, História de Portugal, tomo VII, págs. 26 e 42).

da liberdade popular. Se pelas relações da vida particular, pelo direito civil, nunca obliterado, a sociedade romana se perpetuou de certo modo nas que lhe sucederam, o elemento municipal a perpetuou também no meio das classes inferiores por aquela parte do direito público que se referia à instituição da *cidade*.”

Sobre a organização municipal em Portugal, diz-nos ainda o dr. **João Martins de Carvalho Mourão** (2):

“A invasão dos visigodos na península ibérica fez refluir para o recinto das cidades a população vencida, já completamente romanizada, e deixou os campos, onde não havia segurança para as pessoas, em poder dos vencedores, cujos hábitos nômades e guerreiros não se compadeciam com o estreito ambiente das aglomerações burguesas. Esta circunstância, unida ao fato de terem os visigodos consentido aos ibero-romanos continuassem a reger-se pelas suas leis, isto é: pelo direito romano vigente ao tempo da conquista, não somente permitiu que através da dominação visigótica e, depois, pelo período do domínio árabe a dentro subsistissem, embora gradualmente modificadas, as instituições municipais dos romanos, senão também imprimiu aos forais concedidos às cidades da península o seu caráter, à primeira vista tumultuário e estranho, de códigos mistos de direito público e privado, outorgados pelo rei ou pelo senhor da terra para vigorarem nos acanhados limites de um município.

Dest’arte, os municípios leoneses, que atravessaram incólumes o período confuso das invasões, aparecem no alvorecer das monarquias cristãs da península com instituições que fazem lembrar as do antigo município romano e constituem a essência dos concelhos perfeitos, que tomaram por modelo os forais de Santarém, Salamanca e Avila: juizes eletivos, ordinariamente dois, com jurisdição limitada ao alfoz do concelho (denominados, ora alvasis, ora alcaides, ora juizes) magistrados com funções análogas às dos antigos duúnviros jurisdicionais do município romano; uma classe privilegiada de vizinhos sobre a qual recaiam exclusivamente os encargos do município, mas que em compensação, tinha o privilégio da participação nos negócios municipais e formava o corpo eleitoral, a assembleia, o “concelho” propriamente dito, que administrativa o município de acordo com os juizes e os outros magistrados municipais (lembrando a “curia” romana) e os almotacés (semelhantes aos antigos “edís”) magistrados eleitos mensalmente, com funções, ao mesmo tempo, administrativas e judiciárias, aos quais incumbiam as questões sobre caminhos vicinais, aquedutos e serviços, inspeção e limpeza dos edifícios, ruas, praças e demais logradouros públicos.”

(2) João Martins de Carvalho Mourão, *Os municípios, sua importância no Brasil-Colonial e no Brasil-Reino. Situação em que ficaram no Brasil-Império pela Constituição de 1824 e pelo Ato Adicional, Rev. do Instituto Histórico, t. esp. III, 1914, pág. 299.*

Octavio Gil <sup>(3)</sup> define o vocábulo **provincia** de duas maneiras: etimologicamente, diz, deriva de **pro** e **vincere**, vencer de antemão. Esta tradução encerra, segundo o juízo do autor, uma idéa que, resumida, diria que provincia era um território vencido, mas que conservava parte dos direitos que possuía anteriormente à sua dominação.

De acôrdo com uma conceituação livre, a palavra provincia designava em Roma um território extra-italico submetido, pela guerra, ao povo romano, dotado de uma organização provincial, governado por um magistrado romano e tributário, **prædium populi romani**.

Continuando, diz o autor que a organização do estado romano pregava que os territórios conquistados fôsem transformados em provincias mediante fórmulas do Senado, que variavam segundo cada caso particular. Foi esta circunstância que introduziu a maior variedade no regime administrativo imposto a cada localidade. Dêstes tipos de provincias interessa-nos fundamentalmente a que compreendia as **civitates federatæ**, ou cidades aliadas, ligadas a Roma por tratados (**federæ**), segundo os quais renunciavam à sua soberania exterior e deviam ser protegidas pelos romanos. No restante, conservavam sua independência, seu govérno e suas leis, com a obrigação única de contribuir com contingentes de exército. As cidades confederadas romanas constituíam confederações de cidades aliadas ou nações protegidas, já que conservavam todos os atributos de sua soberania interior.

Quando os romanos invadiram a Espanha, dividiram o território em duas

provincias: Terraconense e Bética. A estas uniu-se, sob Augusto, a provincia Lusitânia, sendo que em cada uma se instalou um governador nomeado em Roma e dependente, por sua vez, de um funcionário superior sob cuja jurisdição ficava todo o território.

Equiparadas as provincias espanholas às restantes do Império, por Vespasiano, datam desta época os primeiros concilios provinciais de uma ou de várias provincias, nos quais se deliberava sôbre os interesses locais e se designavam os enviados até o imperador, encarregados de expor as reclamações ou queixas. Estas reuniões democráticas, importantes nos últimos tempos do Império, iriam precipitar sua caída, já que nelas não se reconheciam outros interesses senão os que afetavam às pessoas pertencentes à cidade.

Ainda segundo o autor citado, vemos que as tendências particularistas reveladas nos concilios romanos, que mais tarde foram assembleias nacionais ou côrtes, onde o elemento popular estava devidamente representado por comarcas, e agregado ao espirito descentralizador que chegou com as invasões posteriores — especialmente a sarracena —, foram a origem dos foros municipais e provinciais, verdadeiros códigos de direitos locais.

A legislação foral surge na Peninsula na metade do século X, época em que cada uma das provincias, integrada por múltiplos elementos característicos e influenciada pela tradição e pelo meio

(3) Octavio Gil, *Autonomia Provincial, Historia y Concepto Constitucional*, págs. 111-116

geográfico e social, clama imperativamente pela concessão de prerrogativas e franquias, que começaram a outorgar-se em Espanha antes que em nenhum outro país da Europa, constituindo a manifestação mais acabada ao regionalismo espanhol, problema que persiste como preocupação política e que traria para a América um espírito localista que corresponde a sentimentos legitimamente herdados.

Vejamos, agora, o problema do municipalismo no Brasil-Colônia:

Segundo **João Martins de Carvalho Mourão** (autor já citado), a organização municipal no Brasil operou-se, durante o período colonial, por simples transplante das instituições portuguesas, no reinado de D. João III.

“Disseminadas as povoações pela vastidão do país deserto, ao longo da costa, entre 7° e 24° Sul, sem relações umas com as outras, constituindo apenas focos isolados de civilização, em meio de tribos selvagens com as quais viviam, a princípio, em contínua guerra, era natural que se constituíssem as primeiras cidades, como se constituíram, por criação arbitrária dos donatários das capitanias e dos governadores, tenentes do rei, adotando em tudo a legislação reinícola para sua organização, sem nenhuma instituição peculiar que as distinguisse das municipalidades portuguesas desse período. Aliás, por estar no século XVI, já havia cessado a franca fase de organização espontânea do período medieval e lhes tinha sido por completo aplicado o molde uniforme da

regulamentação do poder central delineado nas Ordenações Afonsinas, a princípio e, depois, nas Manuelinas, que já vigoravam por ocasião das primeiras tentativas de colonização do Brasil (1525 — data da fundação de uma feitoria na Bahia de Todos os Santos pelo capitão-mor Cristóvão Jaques).

Por força destas circunstâncias, a história da organização municipal no Brasil-colônia não pode ser senão a história da legislação portuguesa sobre a administração dos concelhos, dentro do mesmo período: à parte alguns fatos acidentais que não afetaram de modo algum a índole da instituição e, antes, pertencem à história geral, ou externa, desse período, como desnaturações, que eram, das instituições locais, usurpações e invasões das atribuições dos delegados do poder central, frutos da anarquia que naturalmente reinava na vasta colônia quase despovoada, tão distante das autoridades da metrópole, e não evolução histórica de instituições peculiares ao *self-government*.”

Considerando as **municipalidades** no Brasil-Colônia, vejamos o que nos diz **Levi Carneiro** (4):

“Foram as câmaras municipais do Brasil e os cabidos da América Espanhola — citando Oliveira Lima — a sementeira colonial das franquias liberais.

(4) O federalismo. Suas explosões. A Confederação do Equador, Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 1914, tomo especial III, pág. 207.

Ao tempo em que para aqui vieram transplantadas, não haviam sofrido ainda a redução de atribuições, que Pombal realizaria para estabelecer o absolutismo. Ainda a Ordenação Filipina lhes dava grande desenvolvimento e considerável autoridade. Cabiam-lhes atribuições judiciárias. A Ord. L. 1, t. 67, regulava a eleição por voto secreto — dos juizes, vereadores, almotacés e outros oficiais; no L. 1, l. 66 § 29, determinava que “as posturas e vereações que assi forem feitas, o corregedor da Comarca não lhes poderá revogar, nem outro algum official, ou Desembargador nosso, antes as façam cumprir e guardar”.

Históricamente, as municipalidades precederam, no Brasil, a província e o Estado. Muitas vèzes, o povo elegeu as Câmaras, criando novos municípios — e só depois o govêrno ratificou a eleição, expressamente ou apenas tácitamente.

E, por outro lado, aqui — citando Oliveira Lima —, as câmaras municipais “contrastaram, instintivamente, sempre que lhes era possível, e mesmo às vèzes mais longe que suas forças, a autoridade que fôra feita legalmente despótica, e que mais tirânica ainda se pretendia tornar, dos feudatários, dos governadores, dos vice-reis” — e, afinal, levava a termo a independência do País.

Em 1641, teve assento nas Côrtes um enviado da Câmara Municipal do Rio: em 1685, um da do Maranhão. Refere Pereira da Silva que, por vèzes, as câmaras chegaram a exigir a presença dos governadores e até a

suspendê-los, nomeando-lhes substitutos enquanto a metrópole não provia definitivamente o cargo.

A Câmara do Rio, mais tarde secundada por outras, teve a iniciativa dos movimentos para a convocação da Constituinte, para a aclamação do Imperador, para a reforma da Constituição. Em 1824, é nas Câmaras Municipais que se vai reunindo o povo e jurando a Constituição de Lisboa. Na Confederação do Equador, na República do Piratini teve relevância, igualmente, o papel político desempenhado pelas municipalidades. Em 1831 e 1832, mais de duzentas representações de municipalidades pediram a revisão da Constituição.”

Ainda sôbre a organização municipal no Brasil-colônia, vejamos o que nos diz José de Castro Nunes <sup>(5)</sup> e João Martins de Carvalho Mourão (citado anteriormente):

“Com a Constituição do Império (1824) e a Lei Regulamentar de 1.º de outubro de 1828 começou a fase verdadeiramente brasileira da história municipal do Brasil.”

Continuando, diz o autor que,

“Até então, o que havia entre nós era o município português, transplantado para cá. Era instituição importada da Metrópole e regida pelas leis desta, em cujos negócios não tiveram ingerência apreciável as nossas Câmaras, embora lhes fôsse dado enviar às Côrtes de Lisboa **procuradores** para, perante elas, **capitular** as queixas e necessidades da capitania. Que apesar d'isso, porém, o surto espontâneo da instituição assinalou-se por vèzes em vários pon-

(5) José de Castro Nunes, Do Estado Federado e sua organização municipal, pág. 42.

tos do país, constituindo-se à revelia das autoridades centrais, como fizeram Campos e Parati (Estado do Rio), então pequenos núcleos de população, que levantaram **pelourinho**, monumento que simbolizava a independência municipal — fazendo em seguida as devidas comunicações à metrópole, que ratificou a iniciativa popular.

Estes exemplos de independência, esse espírito de emancipação e rebeldia eram muito da instituição portuguesa... e se hoje causam admiração, cumpre não perder de vista que era a repercussão no vasto deserto colonial das velhas lutas que já a esse tempo se aproximavam do seu termo, no cenário europeu, no sentido da subordinação dos poderes locais à autoridade central, que os absorveu para consolidar-se e formar o moderno Estado constitucional.

“A Constituição do Império”, refere o autor, “não foi obra da Constituição dissolvida, embora reproduzisse as idéias capitais do projeto. Na discussão deste, apareceu, sob a forma de emendas, a idéia, já a esse tempo em boa marcha, da **federação provincial**, aspiração que caracteriza todo o nosso passado, mas que, naquele momento histórico, teve que ceder à conveniência superior da unidade nacional.”

A lei de 1.º de outubro de 1828 declarou as câmaras municipais “corporações meramente administrativas”, sujeitando as municipalidades à tutela dos poderes centrais, e subordinando-as diretamente aos presidentes de províncias e, em certos assuntos, ao ministro do Império e à Assembléa-Geral, na Córte.

Caracterizando-se como opressora das liberdades municipais, a lei de 1.º de outubro de 1828 foi duramente criticada, reunindo-se sob este espírito a assembléa que, em 1834, votou o Ato Adicional

à Constituição. Constando de seu programa várias idéias descentralizadoras, o Ato Adicional foi muito discutido e constituiu a eclosão das tendências federalistas de base provincial.

## A FEDERAÇÃO

Diz-nos **Oliveira Lima** (6) constituir o traço comum na evolução da história americana, o **particularismo**. Conseqüência lógica deste particularismo, será o federalismo que, em 1834, é uma idéia tão forte que é capaz de presidir um Ato Adicional à Constituição de 1824, Ato este que prega a descentralização e o fortalecimento das províncias, em torno das quais vai se desenvolvendo o movimento federalista.

Que é federalismo?

Segundo o professor **João Camilo de Oliveira Torres** (7), a palavra “federalismo” quer dizer o seguinte:

“**Federação** — s. f. (Do latim *fœderationem*) — Confederação, aliança, reunião de confederados.”

“**Federar** (Do latim *fœderare*) — Confederar.”

“**Federativo** — adj. (Do latim *fœderatus*, com sufixo *ivo*) — que pertence à federação ou confederação. Sistema federativo: sistema político em que muitos estados vizinhos se reúnem em corpo de nação, conservando cada um seu governo próprio e a sua independência para tudo quanto não diga respeito aos interesses comuns. Foi adotado na antiguidade pela Lícia, Etólia e Acaia, e, entre os modernos, pela Suíça e pela União Americana etc. A necessidade em que os pequenos estados se acharam de se unirem para fundar, ou

(6) Oliveira Lima, *A América Latina e a América Inglesa*, págs. 61-64.

(7) João Camilo de Oliveira Torres, *A Formação do Federalismo no Brasil*, pág. 19.

defender a sua liberdade foi que deu origem ao sistema federativo."

(Classificação de Domingos Vieira.)

Nos diversos movimentos revolucionários por que atravessou o Brasil durante o primeiro Império, movimentos estes que traziam, uma por vezes longínqua, outra por vezes próxima, idéia republicana, mas que tendiam sempre para a Federação, pela autonomia das províncias que defendiam e por se colocarem contra o excessivo poder do governo central, teve grande importância a Confederação do Equador (1824) — explosão nativista, tendente já à República e visando ao separatismo.

Outro episódio importante, dentro da evolução do espírito federativo, foi a Questão Cisplatina que, segundo Levi Carneiro (autor já citado),

"sem repercussão direta no desenvolvimento da história do Império, acarretou, com sua perda, o desprestígio, até certo ponto benéfico no momento, das forças militares e do Imperador, e agravou outras desordens internas contemporâneas, pelo desvio de tropas consideráveis e pela irritação resultante dos sacrifícios de tão mal orientada empresa... Montevideo quis unir-se ao Brasil, enquanto supos que ele o protegia; imediatamente que conheceu o contrário, cuidou de separar-se... A resposta parece confirmar a alegação. Se era a federação o regime conveniente à Banda Oriental, porque o não adotaram? E os erros da administração, de que provinham, senão da centralização absurda? A esse episódio, seguir-se-ia, e naturalmente influenciado por ele, o duradouro movimento a que corresponde a República do Piratini. Nem a proximidade cronológica dos fatos, nem a proximidade territorial dos cenários fizeram pensar na identidade fundamental dos dois casos políticos."

Cronologicamente, a evolução constitucional deste período teve como seqüência à convocação da Assembléa de 1822 a primeira Constituição Imperial de 1824 (elaborada pela Comissão constituída após a dissolução da Constituinte e jurada pelo Imperador em 25 de março de 1825).

A outorga desta Constituição provocou a revolta dos liberais, daí surgindo o movimento revolucionário que se chamou **Confederação do Equador**.

Na agitação política que abalou o reinado de D. Pedro, teve grande influência, igualmente, o desfêcho da questão Cisplatina que resultou na Banda Oriental do Uruguai como república independente (independência reconhecida em 1828).

A maioria parlamentar na Câmara, composta de liberais monarquistas, de federalistas e de republicanos, a multiplicação dos jornais federalistas e republicanos e candidatos destes dois partidos às eleições de 1830, constituíram peças importantes no clima de tensão por que atravessava o País e que culminou com a abdicação do Imperador, em 7 de abril de 1831.

A conseqüência do 7 de abril não foi a pacificação dos ânimos e sim, o recrudescimento da crise que sacudia o País, fazendo com que os liberais exaltados tendessem não só para a idéia exclusiva da Federação, como ainda para a de uma República Federativa.

Clamava-se pela reforma da Constituição e pela Federação, alegando-se o abandono em que se encontravam as províncias, submetidas a uma excessiva centralização administrativa.

Eleita uma comissão para a reforma da Constituição, foi apresentado o projeto de reforma (9 de maio de 1831), cujo artigo 1.º rezava:

"O Império do Brasil é a associação política dos cidadãos brasileiros de



tôdas as suas províncias, federadas por esta Constituição.”

Apresentados inúmeros projetos e substitutivos, decidiu-se que a reforma se fizesse no sentido da **Monarquia Federativa**.

Analisando os trâmites do projeto de Reforma, **Levi Carneiro** (autor já citado) diz:

“Em 7 dias o projeto atravessara na Câmara todos os turnos regimentais. Não consta nos Anais uma só palavra impugnando, ou sequer justificando o aditivo de Manoel Amaral. Esse aditivo — que era o traço característico do projeto e resumia-lhe a orientação — constituiu o § 1.º (A emenda de Manoel Amaral rezava: “O art. 1.º do título 1.º da Constituição do Império será reformado no sentido da Monarquia Federativa, e neste sentido serão também reformados os mais artigos que lhe dizem respeito.” Nos parágrafos seguintes, porém, firmavam-se modificações consideráveis: abolia-se o Poder Moderador, passando para o Executivo as atribuições que fôsem conservadas; seriam discriminadas as atribuições da Assembléia Nacional e de cada Câmara; A Câmara dos Deputados seria renovada bienalmente; suprimia-se a vitaliciedade do Senado, efetuando-se a eleição do terço bienalmente; suprimia-se o Conselho de Estado; os Conselhos-Gerais seriam convertidos em assembleias provinciais, com duas Câmaras, vigorando as leis nas Províncias, nos objetos de sua competência apenas com a sanção do presidente; as rendas públicas seriam divididas em nacionais e provinciais, fixando a Assembléia Nacional os impostos necessários para as despesas nacionais, e as assembleias provinciais os necessários para as despesas provinciais; o Regente seria eleito pelas

assembleias provinciais, feita a apuração pela Assembléia Nacional: em cada município haveria um Intendente com atribuições correspondentes às do presidente na província.” Continuando, diz o autor:

“Era um conjunto de medidas acertadíssimas capazes de instalar o regime federativo em bases sólidas. Marca o apogeu da idéia federalista.”

Era esta a situação constitucional no País, quando, em 1835, explodiu no Rio Grande do Sul a Revolução Farroupilha, que, segundo **Pedro Calmon** (8),

“foi como uma fixação das angústias democráticas que, até aí, se tinham desdobrado em incertas manifestações de desgosto popular, desavenças de classes, ideais vagos: pôs à prova a integridade do País. O nome de Feijó não logrou evitá-la. Nem a sua energia pôde abatê-la. Sucediavam-se os acontecimentos numa lógica implacável. A debilidade do governo central tomara no Rio Grande a forma detestável duma opressão oligárquica: o protesto dos “farroupilhas” — exacerbado pelo espírito militar da província — foi-lhe a consequência.”

## A REVOLUÇÃO FARROUPILHA

Se em Pernambuco e no norte do País as revoluções do período da primeira fase imperial se processaram visando a ideais separatistas ou a sentimentos nativistas contra o elemento português predominante, a Revolução Farroupilha constituiu uma afirmação de ideia de liberdade e de implantação de soberania da Província, desprestigiada e menosprezada pelo Poder Central.

(8) Pedro Calmon, História do Brasil, tomo 5, pág. 1.605.

"Nenhuma província", disse Assis Brasil<sup>(9)</sup>, "é tão diversa do resto do país como o Rio Grande do Sul. As condições históricas acentuaram essa situação excepcional. Nunca fêz parte de capitania alguma e os seus capitães-generais tiveram a autoridade emanada do próprio rei, foram absolutos e, de fato, independentes."

Distendendo-se sobre as fases da evolução da história da Província, diz o autor que, depois da independência, a situação tornou-se crítica pelos excessos da centralização e que a perda da Cisplatina aumentou as queixas locais, tornando-se, depois do 7 de abril, a federação como "idéia culminante dentre todas as aspirações liberais."

Em 1834, subiu à presidência da Província o Dr. Fernandes Braga, liberal, simpatizante da idéia republicana.

Sua gestão nos destinos da Província, entretanto, não encontrou por muito tempo a simpatia dos meios liberais e, derrotado nas eleições da Assembléa Provincial, ficou em minoria. Em breve, suspeitando da reunião destes liberais com Lavalleja, com quem estariam tramando a federação do Rio Grande do Sul com o Uruguai, Fernandes Braga fez uma denúncia à Assembléa Provincial.

Em 20 de setembro de 1835 estourou o movimento revolucionário que duraria quase 10 anos, fugindo o Presidente e apoderando-se os revoltosos da cidade de Porto Alegre, tendo à frente o comandante Bento Gonçalves, que oficiou ao Governo Imperial afirmando obediência.

Segundo Levi Carneiro (autor citado), em 23 de setembro Bento Gonçalves ainda declarava que o propósito da revolução era restaurar o império da lei "sustentando o trono do nosso jovem monarca e a integridade do Império". No manifesto de 25, ele mesmo expõe minuciosamente os motivos da revolução. São atos do governo provincial "as arbitrariedades do governo provincial", des-

de "as promessas falazes do presidente Braga" até "as violações da sagrada garantia do *habeas corpus*. Não transparece o pensamento separatista: ao contrário, entre os motivos alegados estão, precisamente, "as acusações caluniosas de quererem desmembrar a província do Império, feitas àqueles que em todos os tempos expuseram suas vidas e verteram seu sangue em defesa da sua integridade". Mas, continuando o autor, **no fundo de todas essas queixas está, latente, mal expresso, o anseio federalista. O último artigo desse libelo veemente revela a aspiração de autonomia: denuncia "o contra-senso de achar-se o partido liberal perseguido e fora do poder, sendo, no entanto, maioria na Província."** (o grifo é nosso).

Da idéia de Federação, latente nos inícios da Revolução, evoluiu-se, paulatinamente, para a de separação e para a de República.

É Assis Brasil (autor citado) quem refere que Antônio Netto, comandante da primeira brigada revolucionária, foi o primeiro a dizer da necessidade de submissão ao governo imperial ou então da separação da província:

"O Rio Grande desligando-se do Brasil, formaria um Estado livre e independente, sob a forma republicana, mas que conservaria o amor antigo aos irmãos brasileiros, e aceitaria em qualquer tempo a confederação de todas as outras províncias que se colocarem nas mesmas condições políticas."

No ano de 1836, Netto assim se dirigia a seus comandados:

"Nós, que compomos a primeira brigada do exército liberal, devemos ser os primeiros a proclamar, como proclamamos, a Independência desta Província, a qual fica desligada das

(9) Assis Brasil, História da República Riograndense, pág. 29.

demais do Império, e forma um Estado livre e independente com o título de República Rio-grandense."

No dia 5 de novembro do mesmo ano, a Câmara Municipal da cidade de Piratini proclama a independência política da Província, denominando-a de Estado Rio-grandense.

"A aspiração federativa", diz **Levi Carneiro**, "é o sentimento nacional se revelam na expressa declaração de que o novo Estado se poderia ligar — por traços de federação àquelas das províncias do Brasil que adotassem o mesmo sistema de governo e se quisessem federar ao novo Estado."

"Na organização interna da República do Piratini — continua o autor —, chega a ser impressionante a preocupação de legalidade. No Jaguarão, em Piratini, em Laguna, confere-se uma parte predominante às Câmaras Municipais. Elas iniciam o movimento republicano, proclamam a República. A par disso, a República aceitou as leis do Império, adaptadas àquela forma de governo. Criou-se logo o ministério com seis pastas, e o Tesouro Público, regulou-se e efetuou-se normalmente a arrecadação de impostos. Desenvolveu-se a imprensa. Publicou-se o "O Povo", a princípio de propriedade do governo, depois "O Americano", também de propriedade nacional. Em 1843, a "Estréla do Sul". No "O Povo" se lia a epígrafe:

"O Poder que dirige a revolução tem que preparar os ânimos dos cidadãos aos sentimentos de fraternidade, ou modéstia, de igualdade e desinteressado e ardente amor da Pátria."

**Segundo Felisbelo Freire,**

"A República de Piratini representa o primeiro esforço da função legislativa. Se a Confederação do Equa-

dor é o berço histórico da federação, ainda que se limitasse a delinear os princípios gerais do direito republicano, a República do Piratini é o berço histórico desse direito. Nela estão os seus primeiros fatores de elaboração."

"A Revolução Farroupilha", diz **Walter Spalding** (10), "foi um exemplo e uma lição que, infelizmente, nem sempre foi escutado, contra a prepotência. Desatendido em suas reivindicações, tornou-se necessário o uso da medida extrema. E essa medida foi o grito de **Liberdade ou Morte** do General Antonio Sousa Netto nos campos de Seival, proclamando a Independência e a República do Rio Grande livre. Só assim o Brasil começou, depois de muita campanha inútil, a meditar em seu destino. Foi preciso que os farroupilhas, numa peleja titânica de quase dez anos, propagassem aos quatro ventos seus anseios de liberdade e dissessem ao Brasil que dele se separavam, como se separaram, enquanto não lhes fosse concedido quanto desejavam e que era, simplesmente, Igualdade e Justiça... Incutir no Brasil o amor à nacionalidade foi, certamente, a maior das vitórias da Revolução Farroupilha. Outra foi a da pregação da federação dentro do sentido republicano."

## O MANIFESTO DE 1870

Apontado por **Levi Carneiro**, o Manifesto de 1870 constitui o terceiro momento básico do Federalismo, no Império.

Um ano antes já publicavam-se artigos de propaganda, em favor de uma República Federativa e logo aparece o

(10) Walter Spalding. A Epopéia Farroupilha, pág. 166.

Manifesto Liberal, de autoria de Nabuco de Araújo, que pregava a "reforma ou a revolução".

Visando à descentralização no sentido do *self government*, fortalecia igualmente a ação municipal.

Eram estes os pontos principais do Manifesto:

- 1 — reforma eleitoral, a fim de pôr termo ao absolutismo de fato, proveniente de eleições reais, absolutismo que passa de mão em mão nas repúblicas, e é fixo, permanente nas monarquias;
- 2 — reforma judiciária — sistema de defesa das liberdades individuais;
- 3 — abolição do recrutamento e da Guarda Nacional, os dois poderosos mecanismos de perseguição e de domínio de que o governo estava de posse;
- 4 — emancipação dos escravos.

O programa liberal não falava na descentralização e se mostrava indiferente ao enfraquecimento das províncias e dos municípios, até que em dezembro de 1870 surge o Manifesto, onde se lha o seguinte a respeito da Federação:

"No Brasil, antes da idéa democrática encarregou-se a natureza de estabelecer o princípio federativo. A topografia do nosso território, as zonas diversas em que êle se divide, os climas vários, as produções diferentes, as cordilheiras e as águas estavam indicando a necessidade de modelar a administração e o governo local, acompanhando e respeitando as próprias divisões criadas pela natureza física e impostas pela imensa superfície do nosso território. Foi a necessidade que demonstrou, desde a origem, a eficácia do grande princípio que, em balde a força compressorra do regime centralizador, tem procurado contrafazer e destruir... A

independência proclamada oficialmente em 1822 achou e respeitou a formada divisão colonial... A revolução de 7 de abril de 1831, trazendo à superfície as idéias e as aspirações sufocadas pela reação monárquica, deu novamente azo ao princípio federativo para manifestar-se e expandir-se. A autonomia das províncias, a sua desvinculação da côrte, a livre escôlha dos seus administradores, as suas garantias legislativas por meio das assembléias provinciais, o alargamento da esfera das municipalidades, essa representação resumida da família política, a livre gerência de seus negócios, em tôdas as relações morais e económicas, tais foram as condições características desse período de reorganização social, claramente formuladas ou esboçadas nos projetos e nas leis que formaram o assunto nas deliberações do governo e das assembléias desse tempo... A autonomia das províncias é, pois, para nós mais do que um interesse imposto pela solidariedade dos direitos e das relações provinciais, é um princípio cardeal e solene que inscrevemos na nossa bandeira. O regime da federação, baseado, portanto, na independência recíproca das províncias, elevando-as à categoria de Estados próprios unicamente ligados pelo vinculo da mesma nacionalidade e de solidariedade dos grandes interesses da representação e da defesa exterior, é aquêle que adotamos em nosso programa, como sendo o único capaz de manter a comunhão da família brasileira. Se carecéssemos de uma fórmula para assinalar perante a consciência nacional os efeitos de um e outro regime, nós a resumiríamos assim: Centralização — Desmembramento. Descentralização — Unidade." (11)

(11) Levi Carneiro, op. cit., págs. 274 a 280.

## A REVOLUÇÃO FEDERALISTA DE 93

Proclamada e legalizada a República, surgiram as primeiras dificuldades políticas do novo regime que, paulatinamente, marchou para a dissolução do Congresso, para a deposição do primeiro Presidente e a ascensão do Vice-Presidente ao Poder.

Em meio à turbulência que sacudia os Estados, a morte do Imperador em Paris deu força ao movimento de restauração da monarquia, movimento este que se prendia às origens de um sebastianismo histórico, revivido agora em terras brasileiras.

As discussões que se travavam por eleições e por reforma constitucional foram tornando cada vez mais violento o clima que reinava no País, agravado com a decretação do estado de sitio por Floriano, em 1892, e pela luta em que se degladiavam os partidos políticos.

No Rio Grande do Sul, palco da Revolução Federalista, à época da proclamação da República dominavam dois partidos: o Partido Liberal, cujo chefe era o Conselheiro Gaspar Silveira Martins, e o Partido Republicano, à cuja frente estavam Julio de Castilhos e Pinheiro Machado.

Em 1892, surgiu o Partido Federalista, que defendia maior predominância do poder federal sobre o estadual, pendendo para o sistema unitário e centralizador de governo, adepto ainda da instalação, na República, de um sistema parlamentar, como o que vigorara na monarquia. O chefe do Partido Federalista foi eleito, recaindo a escolha por unanimidade, em Silveira Martins.

Aos federalistas opunham-se os republicanos que sustentavam a idéia de uma Federação com ampla autonomia dos Estados.

Na Revolução, os federalistas foram chamados de **maragatos** (por usarem lenços vermelhos ao pescoço) e os republicanos de **pica-paus** (por usarem divisas brancas).

A luta encarniçada entre estes dois partidos, cada um defendendo suas idéias; o adiamento das eleições no Estado; a onda de perseguições políticas e as divergências quanto à Carta Republicana do Estado (obra quase que exclusiva de Julio de Castilhos) foram as causas da Revolução Federalista que recebeu também o nome de Segunda Revolução Farroupilha.

Segundo Arthur **Ferreira Filho** (12),

“A Revolução Federalista é um dos raros casos de guerra civil que não obedeceu a qualquer motivo de natureza econômica. Os motivos de sua eclosão foram exclusivamente políticos. Ela nasceu de ressentimentos entre homens que, na disputa do poder, no Estado, haviam recebido reciprocos agravos.

Aos opositoristas dessa natureza juntaram-se os adversários ideológicos da Constituição de 14 de julho, à frente dos quais se achava a grande figura de Silveira Martins, parlamentarista convicto.

A ausência de outros móveis, que não os políticos, ressalta de todos os manifestos e proclamações dos federalistas, do princípio ao fim da Revolução.”

A luta, que se revestiu de uma crueldade intensa, se estendeu por todo o governo de Floriano Peixoto, sendo pacificada somente no governo de Prudente de Moraes.

Por este cunho de violência, talvez, é que nenhum historiador se deteve profundamente no estudo desta revolução até hoje.

(12) Arthur Ferreira Filho, *História Geral do Rio Grande do Sul*, pag. 148.

## A FEDERAÇÃO NA PRIMEIRA REPÚBLICA

Proclamada a República, o Brasil marchou para uma descentralização progressiva das antigas províncias que agora constituíam os Estados do novo regime.

Diz Oswaldo Trigueiro <sup>(13)</sup> que

“ao proclamar-se a República, era fatal que se implantasse a Federação. Por um lado, não se tinha idéia de descentralização política sem federação, como viria a ocorrer, por exemplo, na Espanha Republicana, na República Italiana e na União Indiana. Por outro lado, os países mais progressistas do Continente — os Estados Unidos, a Argentina e o próprio Domínio do Canadá — eram Estados federados, o que demonstrava a adaptabilidade do federalismo às peculiaridades das maiores nações da América. O federalismo era arrolado entre as causas determinantes do desenvolvimento e da prosperidade daqueles países, e isso explica que ele fôsse o ponto mais importante do programa republicano, aceito mesmo por muitos que se conservavam fiéis à Monarquia. A República, com efeito, deu às antigas Províncias, transformadas em Estados federados, governo e administração autônomos. Esta autonomia foi um fator poderoso de desenvolvimento cultural e de progresso material, com a diversidade decorrente das circunstâncias locais. Mas daí a dizer-se que praticamos fielmente a Federação, tal como a idealizada pelos constituintes de 1891, vai enorme distância.”

Em sessão de 13 de novembro de 1890, assim se manifestava o constituinte Julio de Castilhos <sup>(14)</sup>:

“Nós estamos aqui reunidos para instituir a República Federativa; e, senhores, posso assegurá-lo, não há matéria mais importante, sob o ponto de vista da Federação, do que a que se contém no Título I da Constituição. (Apoiados.)

Aquêles que, como nós, por longos anos, fizemos uma propaganda da República, não a queremos unitária, mas, sim, federativa, essencialmente federativa.

É, portanto, a Federação o segundo termo da grande questão, tão importante como o primeiro.

Nós entendemos, como sempre sustentamos, que a República Federativa é o único meio de garantir a unidade política no meio da variedade dos interesses e dos costumes da nação.

E se a Federação não ficar instituída na Constituição, havemos de ver ressurgir sob a República a mesma agitação que se avolumou sob o Império.

Pedíamos a República Federativa como condição eficaz de garantir a homogeneidade política no meio da variedade dos interesses econômicos e das circunstâncias e costumes das populações; e é isso mesmo o que deve ficar assegurado na Constituição.

<sup>(13)</sup> Oswaldo Trigueiro, *A crise do federalismo*, Revista Brasileira de Estudos Políticos, página 45.

<sup>(14)</sup> *Anais da Constituinte de 1890*, volume I, pág. 182.

ção que esse Congresso vai decretar. Mas a Federação, para ter realização efetiva, completa, satisfatória, depende da devolução aos Estados, não somente dos serviços que lhes compete, porque são correspondentes os seus interesses peculiares, como também da devolução das rendas que no regime decaído, o qual tanto combatemos, eram absorvidas quase que totalmente pelo governo central.”

Em sessão de 16 de novembro de 1890 falava **Rui Barbosa**:

“Vimos da União. A União foi o único benefício que a monarquia nos assegurou: para que a República, para que a federação não fiquem abaixo da monarquia, é preciso que elas se mostrem capazes de manter a União pelo menos tanto quanto a monarquia soube mantê-la.

A dissolução do país ou a perda e a ruína da nossa integridade foram por muito tempo os espantalhos com que se deteve o bom êxito das esperanças republicanas; e, se hoje os nossos primeiros passos não se dirigem firmemente em sentido que dissipe essas apreensões, se nós, nas primeiras medidas adotadas por este Congresso, não demonstrarmos que a nossa primeira preocupação é a unidade da Pátria, a República será uma grande decepção para todos os amigos do país.

Peço permissão para falar com franqueza e sinceridade; há incontestavelmente entre nós sintomas de uma moléstia, moléstia natural nas crises de transição em que as exagera-

ções são sempre pronunciadas e inevitáveis.

A idéia federalista assumiu a posse de todos os espíritos, mas o seu domínio exagera-se, perturbando muitas vezes a nossa lucidez na apreciação das questões que a ela se ligam. Há um apetite (permita-se a expressão) desordenado e doentio de federação, cujas conseqüências seriam a perversão e a ruína do princípio federativo.

O orador foi federalista antes de ser republicano, não foi republicano senão quando a força absoluta dos acontecimentos o convenceu de que a federação se tornara impossível com a monarquia, e considera como a mais grave das responsabilidades daqueles que presidiram os destinos do país nos últimos momentos do império, a oposição tenaz, obsecada e louca com que eles direta ou indiretamente obstaram a inauguração do regime federativo.

A federação teria apenas demorado a república por muito pouco tempo, mas teria poupado à república as dificuldades com que está lutando, e com que ainda continuará a lutar durante um período talvez não muito breve.

Mas a força da idéia, a pujança torrencial com que ela penetrou na opinião, deram em resultado a eliminação, por assim dizer, da opinião contrária, produzindo um estado social em que já não há senão federalistas e em que muitas vezes os mesmos federalistas são aqueles que de-

fendem a federação... Eu desejava que a constituição proposta fôsse mais perfeita; mas é a melhor que presentemente se pôde obter. Agora só nos resta escolher entre ela e a desunião, entre ela e a anarquia. Os negócios públicos do país pendem por um fio, e, se não chegarmos a um acôrdo próximo, sensato e perfeito as sementes da desordem, que se acham profundamente dispersas, por tôda a parte, não tardarão a germinar com os mais desastrosos efeitos."

Muitos debates sôbre Federação e sôbre Federalismo travaram-se durante a elaboração da Constituição de 91, pregando uns oradores um federalismo sem exageros, jogando-se outros à idéia federalista sôbre tôdas as outras.

**Oswaldo Trigueiro** (autor já citado) assim se refere aos primeiros tempos da República:

"A Federação não funcionou bem, antes de tudo, porque a Constituição funcionou mal. A primeira Constituição republicana estabeleceu um regime democrático, baseado no pressuposto do govêrno representativo, derivado do sufrágio popular. Ora, êsse requisito fundamental foi sempre deturpado na primeira República, como o fôra no Império. O Brasil era, então, muito mais do que hoje, um país iletrado e sem tradição democrática. O voto nunca foi livre e a fraude sempre impediu a vitória das oposições. O país legal era uma República governada pelos representantes da soberania popular; o país real era o govêrno con-

trolado por grupos oligárquicos que manipulavam as eleições à revelia do povo. Que essa oligarquia fôsse representativa do que de melhor havia no país, e que a êste haja prestado bons serviços, são atenuantes que não alteram basicamente os termos do problema."

Continuando, diz o autor que

"nas quatro décadas da primeira República, pode-se dizer que sômente os grandes Estados — Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul — tiveram o gôzo ininterrupto da autonomia federativa consagrada na Constituição Federal. Eram êstes os Estados que nomeavam os Presidentes e dominavam o Congresso, e que por isso mesmo tinham força suficiente para defender sua autonomia."

Fora dêstes Estados, nenhum outro tinha autonomia, tornando-se pouco a pouco os governadores tão submissos ao poder central como o haviam estado os presidentes das províncias. Os empréstimos no exterior, a manutenção das forças militares nos Estados, constituíam igualmente pontos fracos na Federação, marchando-se para a reforma constitucional de 1925 e para a revolução de 30 que se foi antes que tudo, reivindicatória da autonomia dos Estados, resultou no hiato constitucional de 15 anos, até 1945.

A Assembléa Nacional Constituinte de 1934 debatia a Federação, como o debatera a de 1890:

"Sem embargo das lições da História, ainda há hoje quem pense na centralização política e administra-



tiva, que o País repele desde a Colônia até os dias que passam, ininterruptamente, sem desfalecimentos, sem tibiezas, sem tergiversações... Esquecem, os que assim pensam, que nós — homens e sociedades humanas — somos limalha de ferro em campo magnético, permanentemente sujeitos à ação de forças várias, inelimináveis, que nos arrastam, queiramos ou não, no sentido de resultante inevitável.” (Sampaio Correia, em sessão de 27 de dezembro de 1933.)<sup>(15)</sup>.

Referindo-se ao Federalismo, assim se manifestava o Sr. Augusto de Lima, em sessão de 27 de janeiro de 1934 <sup>(16)</sup>:

“A República não veio com a proclamação simultânea das diversas antigas Províncias, mas surgiu no Campo de Sant’Ana, com o gesto de Deodoro, e depois aderiram a ela as antigas unidades provinciais, que formavam o Império e se achavam centralizadas ao poder imperial existente na sua Córte do Rio de Janeiro...”

A formação da Federação brasileira nasceu da descentralização das Províncias, ao contrário da Federação americana, que nasceu de longo processo de unificação dos Estados, que eram soberanos.

Na União Americana — continua o orador — a autonomia resultou de uma soberania. No Brasil, a autonomia derivou da descentralização preexistente ao nascimento dos Estados. A soberania, portanto, para nós, reside eminentemente na União, sem forçar o regime, porque essa soberania

já existia no Império e passou a ser republicana. As províncias deixaram de ser apenas administrativas, dependentes do poder central, para se tornarem entidades autônomas, elementos, unidades do corpo federal, que forma a Federação brasileira.

Em tais condições, convém delimitar os campos. De um lado, o da soberania nacional, e, de outro lado, o da autonomia local.

Mas em que consiste a autonomia local? Consiste no exercício de todos os direitos e poderes que não são indispensáveis à essência da soberania, para a manutenção da vida local, o desenvolvimento do seu progresso, a vida civil, administrativa e judiciária.

A Constituição de 24 de fevereiro conseguiu, perfeitamente, definir até onde chega a autonomia local, onde essa autonomia local perde o exercício, onde ela pode ser contrastada pelo poder federal.”

Declarando-se a favor de, no caso da discriminação das rendas fôsse dada a maior elasticidade às unidades da Federação, prossegue o orador:

“O anteprojeto, por assim dizer, extraiu da autonomia dos Estados todos os elementos mais indispensáveis à sua manutenção. Há Estados cuja vida administrativa, prolongamento da econômica, não poderiam

(15) Anais da Assembléia Nacional Constituinte, 1935, vol. V, pág. 138.

(16) Anais da Assembléia Nacional Constituinte, 1935, vol. VII, pág. 573.

subsistir um ano sequer, à adoção dessa disposição judaica que lhes tira o Imposto de exportação.

Ora, sabendo-se, perfeitamente, que Estados há que se não poderiam manter, uma vez eliminado esse imposto, é forçoso admitir que no anteprojeto já vinha preconcebida a idéia de suprimir a autonomia de muitas unidades, incapazes de viver sem esse tributo, e, ainda mais, sem muitos outros que foram reservados à União, como elementos imprescindíveis à sua vida.

Por outro lado, há dentro dos Estados, como uma das condições anatómicas para a sua existência, células indispensáveis, que são os municípios. Não acho que haja proporcionalidade entre os municípios, em relação aos Estados, e entre estes, em face da União. Absolutamente, não há. A meu ver, a autonomia dos Estados é muito mais importante, muito mais vital, no quadro da federação, do que é a dos municípios."

Esclarecendo que se houvesse a mesma proporção entre a autonomia municipal e o Estado, e a estadual em relação à União, era necessário que, semelhantemente às instituições estaduais, possuissem os municípios iguais poderes — Legislativo, Executivo e Judiciário, continua o orador:

"É uma autonomia exclusiva, puramente administrativa, em relação aos seus interesses peculiares, ao passo que a autonomia do Estado, sem que atinja a esfera do poder soberano, é a plenitude de todos os poderes que são os órgãos da sobe-

rania: o Poder Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

... Poderia dizer que a Federação é semelhante à economia orgânica do homem, do ser vivo, isto é, cada um dos seus órgãos é autônomo em sua função; e a soberania consiste na sinergia de todas essas funções, formando a unidade que é o indivíduo. Essas noções, creio, com licença dos srs. fisiologistas, teriam a sanção biológica, que se aproximaria da federação."

## FEDERALISMO DE AGORA

A Constituição de 1934 e a Constituição de 1946 mantiveram a idéia federalista preconizada na primeira Carta republicana. Nota-se em ambas, porém, um certo refôrço ao poder central e o conseqüente enfraquecimento dos Estados da Federação.

Segundo os especialistas no assunto, marcha-se, presentemente, para um enfraquecimento progressivo do federalismo, forte ainda como teoria jurídica, mas encaminhando-se o regime cada vez mais, na prática, para o fortalecimento da União em detrimento dos Estados — incapazes de manter-se integralmente no plano administrativo e no plano financeiro, sem o apoio e a mão forte do poder central.

A Constituição de 1967, neste sentido, enfraqueceu ainda mais a Federação.

Em entrevista concedida ao **Estado de São Paulo** (17) o Professor **Anhaia Melo**, docente-livre de Direito Constitu-

(17) Professor Anhaia Melo, *O Estado de São Paulo*, 15 de fevereiro de 1967.

cional da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, diz que

“a nova Constituição é centralizadora e transforma o País numa pseudofederação, com o agigantamento do Poder Central em detrimento das autonomias estaduais.”

Continuando, esclareceu o Professor Anhaia Melo:

“A nova Constituição do Brasil tem uma definição: é centralizadora. Este dado não nos agrada, uma vez que sempre nos manifestamos em prol da Federação, onde as unidades componentes pudessem, o quanto possível, viver as suas peculiaridades, ainda que sujeitas ao respeito dos princípios cardiais que formam a Nação brasileira.

Ainda uma vez se constata o fenômeno do gigantismo do poder central, em detrimento das autonomias estaduais.

É verdade que o problema não é apenas nosso, descobre-se o mesmo na maioria dos Estados federais. Parece mesmo que continuamos no ciclo do vaivém dos acontecimentos políticos; partindo-se do Estado unitário, caminha-se até ao extremo da descentralização político-jurídica — a Federação —, para depois retornar-se ao ponto de partida.

A nova Constituição já anuncia esse retorno. “Crisma”, mesmo o Estado republicano brasileiro que, nascido em 1889, como “Estados Unidos do Brasil” e conservado assim, inclusive em 1937, denomina-se agora “Brasil”, cuidando o Título I da Constituição não mais da “Organização Federal”, mas da “Organização Nacional.”

Até pela denominação está evidente que o Brasil caminha em direção da unidade maior, de uma integração mais robusta dentro da lei centripeta, pondo de lado a lei da autonomia, a qual, segundo os doutrinadores, marca e define as Federações.”

Em seguida, faz o Prof. Anhaia Melo a análise da nova Constituição, dizendo que o elenco de competências atribuídas à União, quer em matéria política, quer em matéria tributária (Capítulos II e V, respectivamente), é enorme, sendo diminutas as competências residuais que pertencem aos Estados, agravadas com o esvaziamento das competências concorrentes (art. 8.º, § 2.º):

“Art. 8.º — Compete à União:

.....  
 § 2.º — A competência da União não exclui a dos Estados para legislar supletivamente sobre as matérias das letras c, d, e, n, q e v do item XVII, respeitada a lei federal.”

Continuando sua análise, diz o Professor que, segundo a nova Constituição, os Estados devem respeitar, além dos princípios constitucionais estatuídos — obedecidos também pela Constituição de 46 (art. 10, VII, letras a a g) —, os enumerados pelo art. 13, n.º I a VII.

“Art. 10 — A União não intervirá nos Estados, salvo para:

.....  
 VII — assegurar os seguintes princípios:

a) forma republicana representativa;

- b) temporariedade dos mandatos eletivos, limitada a duração destes à dos mandatos federais correspondentes;
- c) proibição de reeleição de governadores e de prefeitos para o período imediato;
- d) independência e harmonia dos Poderes;
- e) garantias do Poder Judiciário;
- f) autonomia municipal;
- g) prestação de contas da administração."

"Art. 13 — Os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e pelas leis que adotarem, respeitadas, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes:

I — os mencionados no art. 10, n.º VII;

II — a forma de investidura nos cargos eletivos;

III — o processo legislativo;

IV — a elaboração orçamentária e a fiscalização orçamentária e financeira, inclusive a aplicação dos recursos recebidos da União e atribuídos aos Municípios;

V — as normas relativas aos funcionários públicos;

VI — proibição de pagar a deputados estaduais mais de dois terços dos subsídios atribuídos aos deputados federais;

VII — a emissão de títulos da dívida pública fora dos limites estabelecidos por lei federal."

Concluindo, diz o Professor Anhala Melo que "de nada adianta a afirmação escrita no art. 13, § 1.º, da Constituição: "Cabem aos Estados todos os poderes não conferidos por esta Constituição à União ou aos Municípios", pois "todos" já foram outorgados à União".

Analisando a Carta de 1967, o **Ministro Victor Nunes Leal**, em entrevista concedida ao **Correio da Manhã** (18), disse que ela representa a agonia das Federações, pois restringe a autonomia dos Estados e se caracteriza por ser mais centralista que a anterior.

A seu ver,

"a Constituição de janeiro assinala a agonia das Federações, mas isso constitui fenômeno contemporâneo, em todo o mundo, como decorrência das dificuldades financeiras das unidades federativas, ou da progressiva melhoria nas comunicações, que reduz as diferenças entre as regiões de cada país."

Para finalizar, citamos as palavras de **Oswaldo Trigueiro**, quando diz que o federalismo sobrevive, mas perde, dia a dia, seu sentido original e sua inspiração primitiva e que os Estados vão deixando, aos poucos, de ser coletividades públicas dotadas de efetiva autonomia para transformarem-se em entidades autárquicas de governo regional, amplamente descentralizadas sob o aspecto administrativo, mas estritamente subordinadas à hegemonia política, à supremacia legislativa e ao imperialismo econômico da União.

(18) Victor Nunes Leal, **Correio da Manhã** de 24 de maio de 1967.