

PACTO FEDERATIVO: ANÁLISE CONSTITUCIONAL DOS PAÍSES DO CONE SUL¹

FEDERATIONS PACT: CONSTITUTIONAL ANALYSIS THE COUNTRIES OF THE SOUTHERN CONE

Ernani Contipelli²

Daniel Francisco Nagao Menezes³

Resumo: A proposta do artigo é pesquisar os diversos modelos de Pacto Federativo na América do Sul, especialmente Brasil, Argentina e Venezuela. O problema de pesquisa a ser respondido é a existência ou não de semelhanças entre os tipos de Federação dos países indicados acima. A investigação se justifica pelas diferenças territoriais e de processos de colonização distintos pelos quais os países

¹ Artigo científico elaborado junto ao marco de pesquisas desenvolvidas pelo Centro de Estudios Políticos y Constitucionales Comparados (CEPCC) da Universidad Autónoma de Chile, em cooperação com o Grupo de Pesquisa Estado e Economia, do Programa de Pós Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

² Pós-Doutor em Direito Financeiro Comparado – Universidade Pompeu Fabra. Pós-Doutor em Direito Constitucional Comparado – Universidade Complutense de Madrid. Doutor em Direito do Estado – PUC/SP. Mestre em Filosofia do Direito e do Estado – PUC/SP. Especialista em Direito Tributário – PUC/SP. Bacharel em Direito – Mackenzie/SP. Pesquisador Visitante no Centro Interdepartamentale di Ricerca e di Formazione sul Diritto Pubblico Europeo e Comparato (DIPEC) da Università degli Studi di Siena (Itália), no Observatorio de la Evolución de las Instituciones da Universidad Pompeu Fabra (Espanha), no Instituto de Derecho Comparado da Universidad Complutense de Madrid (Espanha), na Université Paris 1 Pantheon – La Sorbonne (França) e na Université Paris 10 – Ouest-Nanterre (França). Professor Visitante na Universidad Castilla-La Mancha (Espanha) e na Universidad Autónoma de Coahuila (México). Membro dos Grupos de Pesquisa “Estado e Economia no Brasil” e “Financiamento dos Direitos Sociais e Pacto Federativo” da Universidade Mackenzie (Brasil). Membro do Conselho Executivo da Academia Brasileira de Direito Tributário (Brasil). Diretor do Centro de Estudios Políticos y Constitucionales Comparados – CEPCC (Chile). Professor do Programa de Doutorado em Direito da Universidad Autónoma de Chile (Chile).

³ Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, especializações em Direito Constitucional e Direito Processual Civil, ambos pela PUC-Campinas. Especialização em Didática e Prática Pedagógica no Ensino Superior pelo Centro Universitário Padre Anchieta, Mestre e Doutor em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor Universitário da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, campus Campinas, e das Faculdades de Campinas – FACAMP.

analisados passaram. Isto leva a pesquisar se existe um padrão único de modelo federativo, ou se existem blocos diferentes de modelos federativos.

Abstract: The purpose of the article is to research the many Federative Pact in South America, especially Brazil, Argentina and Venezuela. The research problem to be answered is whether or not the similarities between the types of Federation of the above countries. The research is justified by regional differences and different colonization processes that countries analyzed passed. This leads to research whether there is a unique pattern of federative model, if there are different blocks of federal models.

Keywords: Federative Pact; Latin America; Regional integration.

Sumário: 1. Introdução; 2. Característica Comuns ao Federalismo; 3. Níveis de Poder e Descentralização Constitucional; 4. Bicameralismo: Senado Federal; 5. Justiça Constitucional e Solução de Conflitos; 6. Conclusão; Referências.

1. INTRODUÇÃO

A impossibilidade de determinação de um conceito único e amplo de federalismo conduz à necessidade de verificação de um conjunto de características comuns que se apresenta como fator constante na variedade de esquemas organizacionais existentes, permitindo enquadrar um modelo de estruturação territorial como sendo federal, para reconhecer adequadamente suas instituições e partes componentes e apartá-lo das demais formas de Estado, criando, por consequência, espaço apropriado para investigação de dados concretos relacionados a essas mesmas características.

No estudo proposto, as características comuns ao federalismo são utilizadas como esquema para análise do pacto federativo dos países do cone sul, isto é, sistema de organização territorial brasileiro, argentino e venezuelano, bem como suas respectivas disposições constitucionais vigentes, permitindo, assim, uma melhor visualização e compreensão da própria estruturação e desenvolvimento de seus distintos níveis de poder.

Desse modo, são apresentadas as características comuns ao federalismo (níveis de governo, descentralização constitucional e autonomia financeira, representação das vontades parciais na formação da vontade geral e existência de órgão encarregado da solução de conflitos entre unidades cons-

titutivas), para melhor compreensão de seus conceitos e funções, o que será de extrema relevância na proposta de desdobramento deste trabalho. Por fim, o conceito representativo de cada uma das características comuns ao federalismo é sucessivamente preenchido com as disposições concernentes à experiência federal brasileira, argentina e venezuelana, desvendando os desdobramentos de sua estruturação constitucional.

2. CARACTERÍSTICAS COMUNS AO FEDERALISMO

As variações tipológicas que envolvem o federalismo revelam as dificuldades para o estabelecimento de uma fórmula universal e abstrata que esgote sua essência. Ainda assim, é possível aprisionar determinados elementos que permitem o reconhecimento de características comuns nos sistemas federais, visando ao aprofundamento de sua pesquisa, especialmente no momento em que se pretende destacar suas disposições estruturais. Vale dizer que existe um rol de características comuns, reveladoras de um conjunto de similitudes, compreendidas como pontos de intersecção entre os distintos tipos positivados de estruturação, que possibilitam o reconhecimento de um Estado como federal e que se expõem a seguir para posteriormente serem aplicados ao estudo do modelo de organização estrutural brasileiro.

Assim, uma proposta de investigação conjugada com as ferramentas fornecidas pelas características comuns ao federalismo possibilita uma maior precisão na análise das particularidades contidas no modelo estatal, ao autorizar a busca e isolamento desses aspectos dentro da amplitude do sistema constitucional, permitindo sua comprovação empírica para verificação e confrontação dos elementos informadores do desejo federal de uma nação de buscar a união na diversidade. Afinal de contas, importa recordar que o federalismo se caracteriza, sobretudo, pela manifestação do *desejo de unidade na diversidade*, pela vontade de coexistir na diversidade e criar os mecanismos necessários para possibilitar esta convivência. Dessa maneira, é empregado como instrumento científico de interpretação o mencionado rol de características comuns que apreendem esse desejo e se apresentam nos complexos normativos constitucionais dos Estados Federais.

Portanto, para o reconhecimento inicial destas características comuns, deve-se considerar que o federalismo se refere à existência de vários focos de produção de poder em função das dimensões territoriais do Estado que expressam essa conjugação de unidade e diversidade. O conteúdo dessa

descentralização implica em uma pluralidade de sistemas político-administrativos composta por no mínimo dois níveis de governo: central, que se manifesta sobre todo o território nacional; e subcentrais, com efeitos decisórios restritos ao âmbito regional ou ainda local.

Destaque-se que a quantidade de níveis de governo existentes no federalismo não segue uma regra única, homogênea, comportando uma imensa gama de variações fixadas de acordo com a disposição constitucional interna de cada Estado, que manifesta a presença de suas camadas de poder, de tal modo, que atualmente podem ser encontradas estruturas formadas por apenas duas unidades constitutivas, assim como outras com até 80⁴.

E ao revelar a existência de distintos níveis de governo, o federalismo se caracteriza, por decorrência lógica, pela atribuição e simultânea delimitação de poder para entidades representativas das pluralidades territoriais que se apresentam na composição do Estado, que recebem esses campos de ação prévia e diretamente do Texto Constitucional, o que leva à característica comum da descentralização constitucional.

Com o processo de descentralização constitucional se promove a distribuição de competências entre todas as unidades constitutivas, estabelecendo não apenas a estrutura dos níveis de governo, mas, principalmente, os limites exatos para fruição do poder, com a fixação de suas correspondentes esferas de autonomias políticas.

Em outros termos, no modelo estatal federativo, por força do fenômeno da descentralização constitucional, se encontra a capacidade de decisão própria das unidades constitutivas com relação à entidade central para tratar dos assuntos de seu particular interesse, relativos às peculiaridades correspondentes ao espaço territorial delimitado para alcançar sua esfera poder, que se denomina autonomia, que compreende, simplesmente, a ideia de competência para atuar circunscrita a determinadas disposições previstas constitucionalmente⁵.

O sistema federal de descentralização constitucional demonstra ainda a necessária presença de um mecanismo que preserve a manutenção da harmonia e da coesão entre a pluralidade de poderes decisórios existentes nos distintos níveis de governo e a efetiva manifestação de vontade das en-

⁴ ANDERSON, George. *Federalismo*: Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009, p. 18.

⁵ CONTIPELLI, Ernani. *Federación y Estado Autonómico*: Estudio de Derecho Constitucional Comparado Brasil – España. Granada: Editorial Comares, 2012, p. 19.

tidades subcentrais na formação da vontade central, que deve expressar a compatibilização dos interesses comuns da nação.

Ainda que com certas variações, essa representação ocorre por meio da existência na estrutura do Poder Legislativo Central de uma Câmara Parlamentar própria das unidades constitutivas, responsável pela defesa e compatibilização de seus múltiplos interesses diante de toda federação, com sua manifestação decisiva e imprescindível nas etapas de formação das leis destinadas a produzir efeitos em todo território nacional⁶. Constata-se, portanto, a necessária presença de um canal aberto de comunicação entre os diversos níveis de poder como forma de padronização do ambiente político, especialmente no âmbito dos interesses nacionais que consubstancia a própria união das diversas vontades parciais.

Ademais, não há como negar que com a descentralização do poder surgem discrepâncias em relação à devida interpretação que se deve dar às esferas de autonomia e competências distribuídas entre as unidades constitutivas, tornando imprescindível a consagração de processos e instituições destinadas a solucionar eventuais conflitos no âmbito de interesse da federação, assegurando a intangibilidade e a harmonia do vínculo de unidade proposto pelo pacto nacional, função esta que, por regra, é conferida aos Tribunais Constitucionais⁷.

Com efeito, para preservar a estrutura da federação, mantendo o equilíbrio entre os distintos níveis de governo, se prevê a instituição de um Tri-

⁶ Em realidade, normalmente, se encontram nos modelos federais, um sistema parlamentar central de caráter bicameral, de modo que, enquanto a Câmara Alta expressa participação da vontade das unidades constitutivas, a Câmara Baixa representa a manifestação de vontade do povo que forma a nação, como bem esclarece Gumersindo Trujillo: “*El órgano legislativo – Parlamento bicameral, cuyas decisiones no exigen la unanimidad de los Estados federales – es expresión de la dualidad esencial de la federación: una de las Cámaras (Cámara baja o nacional), representan la unidad de su sustrato humano, en tanto que la otra (Cámara Alta o de los Estados), representan la diversidad estatal*” (TRUJILLO, Gumersindo. *Introducción al Federalismo Español (Ideología y Fórmulas Constitucionales)*. Madrid: Edicusa, 1967, p. 24).

⁷ Com relação à existência de eventuais conflitos entre instituições componentes da estrutura estatal nos sistemas federais e da importância de serem previstas formas para sua resolução, vale conferir os comentários de Eliseo Aja: “*en el federalismo, no es grave que aparezcan conflictos, que son casi consustanciales con el pluralismo político de su estructura institucional; lo importante es que existan mecanismos para su resolución pacífica. Históricamente se han desarrollado diferentes sistemas para solucionar conflictos (la imposición federal, la negociación política, la decisión arbitral, la resolución jurisdiccional...), pero en todos los federalismos modernos se ha impuesto como principal mecanismo la creación de un Tribunal Constitucional para decidir jurídicamente quién tiene razón de acuerdo con la Constitución*” (AJA, Eliseo. *El Estado Autonomico: Federalismo y Hechos Diferenciales*. Madrid: Alianza Editorial, 2001, p. 126).

bunal imparcial, o qual exerce arbitragem fundada em disposições normativas que garantam sua independência funcional em relação às unidades constitutivas, atribuindo respostas definitivas no que se refere ao exato conteúdo da interpretação que se deve atribuir à Carta Constitucional.

Portanto, ao se adotar como ponto de partida a existência de variações tipológicas de federalismo e a necessidade de extrair seus pontos comuns para uma investigação de estrutura organizacional positivada, identificam-se as seguintes características: a) presença de no mínimo dois níveis de governo (central e subcentral); b) descentralização constitucional, marcada pela demarcação de esferas de autonomia e distribuição de competências, onde se destacam os aspectos relativos à obtenção de recursos financeiros e gastos das entidades territoriais, a denominada autonomia financeira; c) participação das entidades subcentrais na formação da vontade central; e d) existência de um órgão encarregado de solucionar possíveis conflitos entre as entidades federativas.

Tais características comuns ao federalismo serão utilizadas, nos desdobramentos deste estudo, como ferramentas voltadas para a investigação, ao serem aplicadas, compreendidas e confrontadas no campo da experiência constitucional positiva do sistema de organização territorial brasileiro. Saliente-se que existe uma série de divergências doutrinárias em relação a quais seriam as características comuns ao federalismo, existindo autores que inserem outras, além das já relatadas, tais como a intervenção federal ou mesmo a existência de mecanismos de relações intergovernamentais.

A opção pelas características comuns descritas se faz não só em razão de seu alto grau de generalidade, que permite a recondução de outros elementos ao seu conteúdo, mas também por sua extensão material que abrange toda ideia estrutural firmada historicamente para o federalismo. Por exemplo, a intervenção federal pode ser perfeitamente tratada entre os níveis de governo ao ser enfatizada a necessidade de se garantir a unidade nacional para preservação da estrutura federal de cada Estado. Por outro lado, nota-se que as relações intergovernamentais são analisadas no sistema de distribuição de competências com a previsão de normas de cooperação entre unidades constitutivas.

3. NÍVEIS DE PODER E DESCENTRALIZAÇÃO CONSTITUCIONAL

Tendo em conta que, como característica comum, o federalismo se apresenta com distintos focos de produção de poder delimitados constitucionalmente, constata-se que, em relação ao modelo federal brasileiro, o artigo 18 da Constituição prevê a existência de quatro níveis distintos e autônomos de governo em sua estrutura, os quais compreendem: União Federal, Estados-membros, Municípios e Distrito Federal.

Assevere-se que as unidades constitutivas representativas de tais níveis de governo são concebidas pelo Texto Constitucional brasileiro com todos os atributos próprios da ideia de descentralização política como parte integrante das características comuns ao federalismo, ao nascerem juridicamente como entidades dotadas dos atributos de autonomia política e com competências predefinidas constitucionalmente, sem a necessidade de se submeter a um processo posterior de afirmação e complementação de seus poderes diante da federação⁸.

Na descentralização constitucional operada pelo Poder Constituinte entre esses quatro níveis de governo, constata-se a opção por um sistema de lista, em que cada entidade federativa recebe uma parcela de competência previamente determinada no Texto Constitucional, a qual se encontra fundamentada no princípio da predominância do interesse e pode ser classificada de acordo com o grau de coparticipação/interferência em: horizontal, modelo estanque (dual) em que as unidades constitutivas não colaboram, nem interferem no desempenho da esfera de competências das demais; e, vertical, modelo cooperativo, no qual existe colaboração, responsabilidade recíproca no exercício da competência ou interferência devido ao posicionamento hierarquicamente superior de determinada entidade federativa que executa função de coordenação em relação às demais, no caso a União Federal.

⁸ Tal consideração revela-se no estudo comparado do modelo federativo brasileiro, quando colocado em confronto com, por exemplo, o Estado Autônomo espanhol, no qual as Comunidades Autônomas se sujeitam a um procedimento prévio de ativação de autonomia para consolidar-se como unidade constitutiva do sistema, em que se definem os âmbitos de competências de tais entidades. Já o modelo federal brasileiro, os âmbitos de autonomia das entidades subcentrais encontram-se retratados detalhadamente no Texto Constitucional, sendo dispensada a realização de processos de ativação para o acerto final das unidades constitutivas componentes da estrutura organizacional, como no sistema autônomo espanhol.

Pois bem, a União representa o poder central, possuindo um extenso e importante rol de competências outorgadas pela Constituição Federal, especialmente nos artigos 21 e 22, o que lhe atribui papel de maior relevância no cenário político nacional. Ressalte-se que a federação brasileira apresenta uma estrutura com elevado grau de centralização, tendo em vista que, diferentemente de outros modelos federativos, como os EUA, o processo de federalização brasileiro ocorreu por força de um movimento centrífugo, isto é, sua formação deriva, historicamente, do deslocamento de poder do centro para as coletividades parciais.

Aos Estados (ou Estados-membros), poder existente no âmbito regional, a Constituição brasileira atribui o campo residual de competências (artigo 25), que, por não se encontrar enumerado, deve ser identificado a partir das vedações explícitas e implícitas que lhe são impostas pelo próprio texto constitucional. Por exemplo, o Estado-membro não poderá dispor sobre a matéria contida expressamente no âmbito de competências da União ou Municípios.

Os Municípios, com o advento da Constituição de 1988, foram definitivamente elevados ao patamar de entidade federativa, sendo dotados de todos os atributos pertinentes à autonomia política (organização, legislação, governo, administração e finanças próprias), possuindo competências exclusivas para tratamento de assuntos de interesse local, assim como suplementar para completar lacunas existentes nas legislações federais e estaduais em relação a suas particularidades (artigo 30).

O Distrito Federal, inspirado no sistema norte-americano, consiste em um espaço territorial neutro, que tem como função albergar a sede do governo central, outorgando-lhe autonomia política para evitar possíveis interferências no local de decisões políticas pertinentes a toda federação. Assim, foram conferidas ao Distrito Federal as mesmas competências reservadas aos Estados-membros e Municípios (art. 32, §1º, CB), sendo que algumas matérias, tais como organização do Poder Judiciário, polícia e corpo de bombeiros, as quais estariam normalmente no campo de competência dos Estados-membros, foram atribuídas à União (artigo 21, XIII e XIV, CB).

Portanto, assim como os demais Estados que adotam a forma federal, o modelo brasileiro possui estrutura particularizada no que se refere à existência de distintos níveis de governo e a intensidade de poder outorga-

do a cada um deles, a qual se encontra adaptada à realidade jurídica e à prática política vivenciada historicamente por suas instituições, o que se reflete na organização territorial de poder descrita em seu texto constitucional vigente, sobretudo, na tendência à centralização excessiva do poder, com a atribuição de amplo conjunto de competências politicamente estratégicas para o poder central, e na forte tradição municipalista, que revigora a figura de poder local.

Contudo, na Venezuela, com a promulgação da CRBV em 1999, consagrado no art. 4º, a República Bolivariana da Venezuela é um Estado federal descentralizado nos termos consagrados na Constituição, e rege-se pelos princípios da integridade territorial: a cooperação, a solidariedade, a participação e a corresponsabilidade. Note-se que os princípios da autonomia, da cooperação, da participação e da subsidiariedade não são os princípios acima mencionados do federalismo no artigo 4; no entanto, realizar uma revisão e interpretação integrativa da CRBV estão imersos ao longo de seus artigos. No entanto, os artigos 156 e 157 exageram no controle dos recursos nas mãos do poder nacional e dispõem uma longa lista de competências em favor do ente central, sendo que há variações de grau de competência para os entes sub-nacionais, conforme tabulação da Constituição.

O artigo 136 da CRBV consagra a separação de poderes e o dever de colaboração, de modo que a cooperação dos órgãos públicos é regulada a partir da própria Constituição. A cooperação é combinada com a coordenação e a responsabilidade pela realização das tarefas do Estado de forma ordenada, a fim de evitar a duplicação de esforços e recursos; na mesma medida, cada órgão ou grupo social é corresponsável pelas decisões e atividades a serem executadas.

Na Argentina, o estado é constitucionalmente centralizado não havendo espaço autônomo para as Províncias. Nesse país, o Poder é baseado na divisão do poder entre os governos federal e estadual; as províncias mantêm “todos os poderes não delegados pela Constituição ao Governo Federal” (Constituição, art. 121). A forma de governo federal permite o controle e a cooperação recíproca entre as províncias e o governo federal, evitando a concentração do poder através da descentralização. Neste sistema, existem dois tipos de governo: nacional ou federal, soberano, cuja jurisdição abrange todo o território da nação, e os governos locais autônomos, no

estabelecimento de suas instituições e constituições locais, cujas jurisdições abrangem apenas o respectivo território.

4. BICAMERALISMO: SENADO FEDERAL

A participação das vontades regionais na formação da vontade central se apresenta como característica comumente presente nos sistemas de organização estatal descentralizado, que, em relação ao modelo federal brasileiro, comporta o estudo da estruturação da Casa Parlamentar correspondente ao Senado.

A Constituição brasileira prevê a organização do Poder Legislativo Central em seu artigo 44, que é exercido pelo Congresso Nacional, o qual, ao se encontrar formado por duas Casas Parlamentares, opta pela estrutura interna bicameral: Câmara dos Deputados, representação do povo, eleita pelo sistema proporcional em cada Estado-membro, Território ou Distrito Federal (art. 45, CB); e pelo Senado, cujos membros, eleitos pelo princípio majoritário, assumem a função de representação dos Estados-membros e do Distrito Federal (art. 46, CB).

A existência desta composição bicameral no legislativo nacional brasileiro trata de um ajuste apropriado para um Estado que se propõe adotar o sistema federalista e que pretende encontrar no Senado Federal um verdadeiro canal de integração e comunicação política entre seus níveis clássicos de poder (central e subcentral) para formação de decisões de interesse comum de toda federação e, assim, assegurar o equilíbrio na diversidade de vontades presentes no âmbito regional. Tal fato se evidencia, sobretudo, com a formação paritária do Senado brasileiro, pois, independentemente de critérios econômicos, políticos, ou mesmo que envolvam dimensões territoriais ou populacionais, cada um dos Estados-membros, além do Distrito Federal, elegem três senadores (com dois suplentes cada), o que demonstra a igualdade de participação dos poderes subcentrais na composição interna do Senado, preservando o equilíbrio entre as forças que, teoricamente, foram conjugadas para existência do pacto federativo.

No que tange ao sistema de eleição, a composição do Senado brasileiro se dá por sufrágio universal direto, seguindo o princípio majoritário simples, ou seja, será eleito o candidato que possuir, em somente um turno, maior votação na entidade territorial a ser representada, para exercício de um mandato com duração de 08 (oito) anos, ocorrendo, assim, renovação

parcial de seus membros de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços (art. 46, CB)⁹.

No artigo 52 da Constituição brasileira, encontram-se enumeradas um conjunto de matérias que se inserem nas competências privativas do Senado Federal, as quais são regulamentadas por suas próprias resoluções, sem qualquer participação da Câmara dos Deputados ou de qualquer outro poder. Estas atribuições desempenhadas privativamente pelo Senado Federal envolvem desde a tarefa de julgador, com o processo de *impeachment*, até a arguição e escolha de autoridades para ocupar cargos políticos de relevante interesse nacional, como Magistrados e Presidente do Banco Central, passando pela iniciativa legislativa para dispor sobre sua própria organização administrativa, bem como no que se refere à sua participação no controle de constitucionalidade de leis, com a suspensão de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva proferida pelo Supremo Tribunal Federal em sede de fiscalização incidental de constitucionalidade.

Além das competências privativas, o Senado Federal manifesta-se, juntamente com a Câmara dos Deputados, nas funções atribuídas ao Congresso Nacional, as quais estão contidas nos artigos 48 e 49 da Constituição Brasileira, assim como participa decisivamente das fases do processo de criação de leis. Nota-se que o Senado Federal brasileiro consiste em figura ativa no cenário nacional, por haver recebido do Poder Constituinte uma série de competências que fazem com que esse órgão esteja equiparado com a Câmara dos Deputados, ao desempenhar funções de mesma importância política, formando um Poder Legislativo bicameral sem hierarquia entre as Casas Parlamentares.

5. JUSTIÇA CONSTITUCIONAL E SOLUÇÃO DE CONFLITOS

Neste momento, examina-se o Tribunal Constitucional, centrando as considerações no funcionamento deste órgão de defesa jurisdicional da Constituição como agente pacificador dos múltiplos interesses existentes

⁹ No Senado Federal brasileiro, a representação dos Estados-membros e Distrito Federal é renovada parcialmente, de quatro em quatro anos, alternando-se a modificação em um e dois terços de seus membros, de tal modo que se em uma eleição são eleitos dois senadores, na próxima eleição, após quatro anos, elege-se apenas um; assim como, na eleição seguinte, mais quatro anos depois, são eleitos dois senadores e assim sucessivamente.

entre os diversos níveis de poder que compõem a estrutura organizacional territorial do modelo de Estados federal brasileiro.

No sistema federativo brasileiro, o Tribunal Constitucional, órgão de cúpula com amplitude jurisdicional em todo território nacional, recebe a denominação de Supremo Tribunal Federal (STF), sendo composto por 11 (onze) membros, que são nomeados pelo Presidente da República, após aprovação de sua escolha por maioria absoluta do Senado Federal em audiência pública, entre brasileiros natos, com mais de 35 (trinta e cinco) anos e menos de 65 (sessenta e cinco) anos de idade, com notável saber jurídico e reputação inquestionável. Depois da nomeação, os membros do Supremo Tribunal Federal (denominados Ministros) são integrados ao cargo em caráter vitalício.

As matérias de competência do Supremo Tribunal Federal encontram-se taxativamente enumeradas no artigo 102 da Constituição brasileira, onde se evidencia a pretensão do legislador constituinte originário de investir este órgão na função de responsável por assegurar a guarda e a supremacia da Constituição brasileira para, entre outras relevantes tarefas, assegurar a integridade do sistema político, a proteção das liberdades públicas, a estabilidade do ordenamento normativo do Estado, a segurança das relações jurídicas e a legitimidade das instituições da República¹⁰, outorgando-lhe ainda a tarefa de ditar em último grau de jurisdição a exata compreensão que se extrai na interpretação do Texto Constitucional com o controle de constitucionalidade.

Neste contexto, o controle de constitucionalidade no sistema brasileiro pode ser realizado tanto de forma indireta pela via do controle difuso, em que o objeto principal se volta para solução de um caso concreto e a apreciação de inconstitucionalidade da norma jurídica se configura como assunto incidental no processo; como de modo direto por via do controle concentrado, em que se pretende questionar abstratamente a constitucionalidade ou não de norma jurídica, não havendo discussão sobre caso concreto.

Portanto, o Tribunal Constitucional brasileiro possui a missão de defender e manter a estrutura do pacto federativo, protegendo a descentralização constitucional operada com a repartição de competências, ao exer-

¹⁰ STF, ADI 2.010-MC, DJ 12.04.2002.

cer a fiscalização de constitucionalidade de leis, mediante o controle difuso, ao julgar recursos extraordinários que incidem sobre decisões que versem sobre dispositivos constitucionais (art. 102, III, CB); ou controle concentrado de atos normativos, apreciando, originariamente, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade (art. 102, I, a, CB), assim como a arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 102, §1º, CB) e ação direta de inconstitucionalidade por omissão (art. 103, §3º, CB).

Por fim, deve-se concluir que o produto da atividade exercida pela Justiça Constitucional consiste na delimitação das esferas de poder pertencentes a cada unidade constitutiva e suas relações institucionais, para preservar o conteúdo peculiar de suas diversidades regionais, em harmonia com as disposições constitucionais, evitando conflitos intergovernamentais que coloquem em rota de colisão as mencionadas entidades e que, por consequência, venham a corromper os vínculos informadores do pacto associativo territorial.

Na Argentina, a estrutura não é diferente, porém, é mais fácil a função de Corte Constitucional argentina, já que o Poder Judiciário portenho é único. Ele é composto pelo Supremo Tribunal da Argentina, que contempla nove membros nomeados pelo Presidente com anuência do Senado, Tribunais Federais de Apelação e os juízes federais.

6. CONCLUSÃO

A análise comparada de Brasil, Argentina e Venezuela, especialmente na parte específica do Senado Federal como representante dos Estados, do Poder Local e do Poder Judiciário, demonstra o que se observa na teoria geral, ou seja, o Poder na América Latina é altamente centralizado. Isto possui uma vinculação histórica com o processo de formação da América Latina, fato que justifica inclusive as diferenças constitucionais entre os países.

Mas o ponto comum é a centralização extrema do federalismo latino americano, especialmente nos países estudados, acabando por não existir de fato um federalismo, prejudicando os poderes locais, prejudicando a participação popular em decorrência da distância do centro. Exatamente a centralidade do poder nos diversos países da América Latina é que caracteriza o constitucionalismo latino-americano.

REFERÊNCIAS

AJA, Eliseo. *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*. Madrid: Alianza Editorial, 2001.

ANDERSON, George. *Federalismo: Uma Introdução*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

CONTIPELLI, Ernani. *Federación y Estado Autonómico: Estudio de Derecho Constitucional Comparado Brasil – España*. Granada: Editorial Comares, 2012.

TRUJILLO, Gumersindo. *Introducción al Federalismo Español (Ideología y Fórmulas Constitucionales)*. Madrid: Edicusa, 1967.

Recebido em: 13 de março de 2015.

Aceito em: 14 de abril de 2015.