

## **Federalismo e recentralização fiscal-financeira no Brasil**

**Jair do Amaral Filho**

**(Doutor em Economia, Professor Titular em Desenvolvimento Econômico do DTE/FEAAC e Professor do Curso de Pós-Graduação em Economia-CAEN da Universidade Federal do Ceará. Membro da Redesist e Coordenador do Grupo de Pesquisa “Região Indústria e Competitividade-RIC”. Email: [amarelo@fortalnet.com.br](mailto:amarelo@fortalnet.com.br) ou [amarelo@netbandalarga.com.br](mailto:amarelo@netbandalarga.com.br))**

### **Resumo**

O trabalho parte de uma idéia simples, segundo a qual não há propriamente uma crise do federalismo no Brasil, senão ausência histórica de evidências quanto à solidez e articulação dos princípios básicos do federalismo. Para demonstrar essa idéia, o autor parte da tese de que o federalismo, enquanto sistema deve conter quatro princípios básicos para funcionar e para existir enquanto tal, são eles: *autonomia, cooperação, coordenação e equilíbrio estrutural, ou equidade*. Para cumprir essa demonstração, o trabalho define o conceito de cada um desses princípios e mobiliza esses conceitos para analisar o sistema federal brasileiro. Essa análise é feita levando em conta a trajetória do federalismo brasileiro desde sua emergência até o período recente, quando experimenta um forte processo de descentralização para, em seguida, sofrer uma guinada para a recentralização.

Palavras-chave: federalismo fiscal; instituições públicas; Brasil.

# Federalismo e recentralização fiscal-financeira no Brasil<sup>1</sup>

Jair do Amaral Filho<sup>2</sup>

## 1. Introdução

A exemplo de muitos temas da economia política, o federalismo não é um tema popular, mas apesar disso tem-se observado nas duas últimas décadas um forte crescimento do interesse pelo assunto. Isto resultou na abertura de um espaço importante para estudos e discussões sobre muitos aspectos do federalismo. Antes discutido apenas por especialistas jurídico e político, preocupados com a Teoria Geral do Estado, a questão do federalismo passou a ser largamente discutida pelos economistas, sob o tema do “federalismo fiscal” (ver Oates, 1972).

Várias foram as razões que embalsamaram esse interesse: (i) desintegração da URSS e do bloco socialista do Leste europeu, acompanhada de conflitos étnicos importantes como foi o caso da Ex-Iugoslávia, e tem sido o caso da Chechênia; (ii) processo de união dos países europeus; (iii) valorização das iniciativas locais e regionais, até mesmo como reação ao risco de perda de autonomia e de identidade regional-local em razão da globalização; (iv) processo de atomização das iniciativas e das decisões propagado pelos fundamentos do liberalismo econômico, cujo canal tem sido a descentralização político-administrativa.

Na América Latina, o debate sobre o federalismo emerge com força após o desmoronamento dos regimes militares centralizados e com ele a recuperação da democracia e da descentralização. Os planos de estabilização, acompanhados de ampla

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado nas 41<sup>o</sup> Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, 17-19 de setembro de 2008, Facultad de Ciências Econômicas –UNC- Córdoba, República Argentina. **Para efeito de citação deste trabalho o autor recomenda fazer referência aos ANAIS do 41<sup>o</sup> Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas, Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Nacional de Córdoba, setembro de 2008, República Argentina.**

<sup>2</sup> Doutor e Pós-Doutor em Economia pela Université de Paris XIII, Professor Titular em Desenvolvimento Econômico do Departamento de Teoria Econômica-DTE, Professor e Pesquisador do Curso de Pós-Graduação em Economia-CAEN da Universidade Federal do Ceará-UFC, Coordenador do Grupo de Pesquisa

retirada do Estado da economia e dos processos de descentralização, do poder e dos recursos, estimularam os economistas, sobretudo do Fundo Monetário Internacional-FMI, Banco Mundial-BIRD e da Comissão Econômica para a América Latina-Cepal, a se debruçarem sobre o tema do federalismo no continente.<sup>3</sup> Neste caso, o federalismo fiscal passou a representar uma âncora de racionalidade para o quadro de desorganização fiscal-financeiro que se apresentava entre os países latino-americanos logo após a crise da dívida externa e as políticas de ajustamentos implementadas no continente.

No caso do Brasil, apesar de seu sistema federal existir desde a proclamação da República, em 1889, não há no país uma tradição intelectual de se pensar e discutir o federalismo, como também não há uma tradição política federalista. Essa preocupação é relativamente recente e ela advém menos de aspectos étnicos e culturais do que político, econômico, fiscal e financeiro. O fato é que a crise fiscal do Estado Federal, combinada às alterações promovidas pela Constituição de 1988, levaram os estados e municípios a lutarem mais abertamente pela repartição dos recursos públicos disponíveis. A principal motivação do debate recente sobre a federação brasileira está na reforma fiscal e tributária que ganhou impulso no ano de 2003, cujo epicentro passou a ser a concorrência fiscal entre os estados, mas também entre estes e o governo federal. Mais recentemente, o debate pode ganhar novo impulso haja vista a nova proposta de Reforma Tributária em processo de elaboração em nível do Executivo. No conflito vertical, entre governos estaduais e governo federal, o que vem mobilizando o debate é, sem dúvida, a nova guinada à centralização fiscal-financeira, acompanhada de uma forte expansão da carga tributária.

## **2. Princípios do Federalismo**

A questão do federalismo é tratada de duas formas diferentes pela literatura, uma conduzida por uma abordagem jurídica na qual privilegia os aspectos da organização político-administrativa do Estado, outra procurando utilizar uma abordagem política, institucional e econômica para dar conta das relações contraditórias e cooperativas entre os

---

“Região, Indústria e Competitividade-RIC” (UFC/CNPq) e Membro Pesquisador da REDESIST. E-mail: [amarelo@fortalnet.com.br](mailto:amarelo@fortalnet.com.br) .

<sup>3</sup> Para uma leitura sobre a evolução do Federalismo na América Latina sugere-se ver Wiesner (2003).

entes federados. Para a primeira o federalismo é uma questão de Estado e para a segunda ele é uma questão de sociedade e de suas instituições. Apesar das diferenças nas abordagens, ambas mantêm o ponto comum segundo o qual o federalismo se define pela negação da estrutura do estado centralizado, embudo de poderes absolutos. Neste sentido, pode-se dizer que a atitude federalista não é um monopólio das nações constituídas por regimes federais, podendo ser manifestada por qualquer sociedade insatisfeita com o absolutismo e o centralismo do Estado. Aqui procurar-se-á identificar os princípios centrais do federalismo que, uma vez se manifestando e se interagindo, darão a dinâmica e a plenitude do seu funcionamento.

Burdeau (1967) define a organização federal do Estado por dois princípios básicos, a saber: o da “autonomia” e o da “participação”. O primeiro refere-se ao princípio mais caro para o federalismo, o princípio da autodeterminação conquistada mas garantida institucionalmente pela Constituição às partes federadas, a exemplo do federalismo americano; o segundo diz respeito à responsabilidade que cabe a cada subsistema federativo na gestão macroeconômica do país, responsável pela governança do sistema. Este último princípio nos remete diretamente para a noção de “cooperação” das ações entre os entes federados –aqui entendida como uma cooperação não só horizontal, pactuada entre as unidades federadas, ou subnacionais, mas também à cooperação vertical praticada de baixo para cima, para atender os interesses da União naquilo que diz respeito à satisfação das demandas sociais e ao equilíbrio macroeconômico do país.<sup>4</sup>

A questão da autonomia está no centro de qualquer sistema federal, seja por questões éticas e políticas, com respeito à liberdade, seja por questões de racionalidade econômica. Por causa disso, a consequência prática da autonomia é a descentralização do poder no sentido do fortalecimento dos entes sub-nacionais. No período recente, formou-se um amplo consenso em relação à idéia de que as instâncias locais e seus processos de decisão levam enorme vantagem sobre as instâncias governamentais centrais, na medida em que os primeiros estão mais bem situados em termos de proximidade com relação aos

---

<sup>4</sup> Sobre essas questões fundamentais, sem dúvida alguma, foi o Federalismo americano aquele que mais ofereceu inspiração aos homens políticos e juristas do mundo todo, encantando, inclusive, A. Tocqueville. Para uma leitura profunda e estimulante do fenômeno recomenda-se De Chantal (2006).

usuários finais dos bens e serviços. Nessa perspectiva, as instâncias locais podem manter uma relação em tempo real com os consumidores de bens e serviços públicos.

Conforme resenha realizada por Tanzi (1995), podem ser identificadas, na Teoria Econômica, duas linhas importantes de argumentos em favor da relação entre descentralização e alocação eficiente dos recursos:

- (i) a primeira liga-se ao “teorema da descentralização” (Oates, Cremen, Estache e Seabright), e tem, como argumento de defesa, de um lado o fato de nem todos os bens públicos terem características espaciais semelhantes e, de outro, o fato de os governos locais terem vantagem comparativa superior, em relação ao governo central, em supri-los. A conclusão mais direta desse teorema é que nem todos os governos e comunidades locais estão dispostos a receber um “pacote de bens públicos” que nada tem a ver com suas necessidades, e tampouco com suas maneiras de executá-los;
- (ii) a Segunda tem como argumento a vantagem oferecida pela concorrência entre governos locais (Israel e Tiebout), e diz que esses estão mais bem dotados para identificar as preferências da população, e, assim, aqueles que melhor perceberem essas preferências colherão melhores benefícios. Nesse caso supõe-se que a concorrência entre os governos locais engendra um processo virtuoso de eficiência na alocação dos recursos.

Em resumo, os argumentos favoráveis à descentralização da ação pública estão baseados em três elementos-chave, a saber: (i) o da proximidade e da informação, isto é, os governos locais estão mais próximos dos produtores e dos consumidores finais de bens e serviços públicos (e privados), e por isso são mais bem informados que os governos centrais a respeito das preferências da população; (ii) o da experimentação variada e simultânea, ou seja, a diferenciação nas experiências locais pode ajudar a destacar métodos superiores de oferta do serviço público; e (iii) o elemento relacionado a tamanho, quer

dizer, quanto menor o aparelho estatal melhor é o resultado em termos de alocação e de eficiência da ação.

No que pese a importância ocupada pela autonomia, ou descentralização, no sistema federal há que reconhecer que ela deve estar sempre associada ao princípio da cooperação, sem a qual não há governança e sustentabilidade para o referido sistema. Muito apropriadamente, Abrucio & Costa (1998) argumentam que a compatibilidade entre autonomia e cooperação é fundamental para o êxito do “arranjo federativo”. Como se podem ver, esses dois princípios estão fortemente associados às esferas federadas, ou subnacionais.

Todavia, as trajetórias dos sistemas federados, na América como na Europa, assim como os processos recentes de descentralização em todo o mundo, têm demonstrado que esses dois princípios são insuficientes para levar a cabo uma regulação satisfatória do federalismo. Isto pode ser entendido da seguinte maneira: no processo dinâmico do federalismo as partes federadas acabam dando muito mais ênfase ao princípio da autonomia do que propriamente ao princípio da participação, no sentido de colocarem em prática uma certa cooperação espontânea que vise ao equilíbrio estrutural e fiscal, e à estabilização macroeconômica de toda a federação.

A bem da verdade é normal que algumas formas de cooperação espontânea acabem surgindo entre os entes federados, mesmo que se constatem procedimentos extremamente competitivos entre esses segmentos, como, por exemplo, disputas fiscais entre os mesmos. O surgimento da cooperação pode perfeitamente acontecer num ambiente competitivo, desde que algumas condições estejam presentes, dentre elas a oportunidade de interação contínua entre os entes federados. Portanto, a cooperação não é um princípio totalmente ausente na relação entre os estados federados, mas a sua manifestação espontânea não é um resultado que se pode garantir antecipadamente, necessitando assim de um mecanismo central de coordenação.

Não por acaso que se observa na literatura dedicada ao federalismo fiscal uma preocupação bastante acentuada em relação a dois outros princípios, que são o da “coordenação”, entre a União e as partes federadas, e o da “equalização estrutural” (ver Amaral Filho, 1998). Ao contrário dos dois princípios anteriores, que estão a cargo dos subsistemas, esses dois outros devem estar sob a responsabilidade do governo federal ou da União. Musgrave (1959), com muita propriedade, há muito definiu três funções chave para o Governo Central, quais sejam, as de (i) alocar, (ii) distribuir e (iii) redistribuir recursos materiais e financeiros entre os governos sub-nacionais. Com essas funções o governo central procura manter o equilíbrio estrutural entre os entes federados, através de políticas de correção, ao mesmo tempo em que procura estabelecer um quadro de justiça fiscal.

O princípio da coordenação, manifestada normalmente por meio das políticas fiscal, monetária e financeira em poder dos subsistemas nacionais, cresceu muito de importância dentro dos países bem como dentro da literatura recente [Buitter & Kletzer (1994); Commission des Communautés Européennes (1990), Muet (1995)]. Essa importância está associada às repercussões de que os déficits fiscais e as dívidas públicas, desmesuradas e desordenadas, causam sobre a poupança privada, assim como sobre a estabilização macroeconômica. Tais repercussões são consideráveis, quando se trata de um ambiente federativo, devido ao conflito que as dívidas provocam entre as unidades federadas, assim como entre estas últimas e o governo federal. Quanto maior esse universo, maior o conflito entre os interesses individuais, conflito esse que se complica ainda mais no caso de haver uma assimetria acentuada entre aquelas unidades (no que tange aos tamanhos das economias, suas inserções internacionais, bem como suas dotações de recursos).

Em outras palavras, o exercício da maximização da autonomia que goza cada uma das partes federadas faz com que as unidades federadas com mais condições de tirar melhores resultados desse exercício acabem transferindo para o resto da Federação os resultados negativos do seu próprio bem-estar. Isso tende a se agravar ainda mais com a instalação de medidas que visem à maior descentralização fiscal e administrativa para os governos sub-nacionais.

A federalização das externalidades negativas, fruto da concorrência anárquica entre as unidades federadas, bem como dos desequilíbrios estruturais entre essas unidades, tem por efeito uma maior agravação dos desequilíbrios estruturais na Federação, o que provoca, por sua vez, aumento do conflito interestadual, desestabilização macroeconômica e aumento do custo de correção dos desequilíbrios estruturais por parte do governo central, a União. Tendo em vista esse problema conflitual entre as partes federadas, torna-se fundamental a interferência da coordenação do poder central, da União, a fim de que a coesão da Federação seja preservada.

Por fim o princípio da equalização estrutural. Sabe-se que as disparidades regionais ou as desigualdades estruturais entre as economias sub-nacionais podem enfraquecer o sistema federativo, seja porque permitem a constituição de pólos econômicos desiguais seja porque criam condições propícias para o fortalecimento do poder central, com a desculpa de que a centralização pode apaziguar os conflitos federativos advindos das estruturas desiguais. O melhor nesse caso, é que o governo central mantenha uma agenda preventiva visando a equalização estrutural entre as regiões e as unidades federadas. Através do orçamento federal, canalizado por meio dos ministérios e instituições federais, o governo central deve ter uma preocupação permanente de procurar compensar e estimular as regiões desfavorecidas com obras e projetos de infra-estrutura que sejam capazes de incluir e integrar essas regiões.

### **3. Trajetória do Federalismo brasileiro**

O sistema federal brasileiro foi inspirado no sistema federal dos Estados Unidos da América, apesar disso sua emergência se deu de maneira oposta, isto é, foi criado por decreto, de cima para baixo. Pelo Decreto n.1 de 15 de novembro de 1889, a República Federativa foi, provisoriamente, proclamada e declarada como forma de governo. Na época, a República Federativa do Brasil contava com 19 províncias. Hoje conta com 26 estados, 1 distrito federal e mais de 5.000 municípios. Sua evolução segue um caminho tortuoso e pendular, ora pendendo para o centralismo ora pendendo para o descentralismo, mas em grande parte fortalecendo a primeira tendência.

Ao criar o sistema federal no Brasil, a Constituição de 1891 promoveu, como afirma Oliveira (1995), uma substituição dos poderes oligárquicos locais e regionais pelo estatuto do Estado federado autônomo. O Império transferiu para aquelas oligarquias muitas de suas funções clássicas tais como a coleta de impostos, a guarda nacional, os bancos oficiais com poder de emissão etc. efetuando assim uma transferência direta de poderes públicos para poderes privados, geograficamente já definidos pela história da colonização. Essa fase do federalismo ficou marcada tanto pela descentralização e autonomia dos estados como pelo forte peso político dos estados de São Paulo e Minas Gerais, que, por meio de um conluio político passaram a dominar a política nacional até o início dos anos 1930.

A Revolução de 1930 teve por consequência colocar um fim nesse desequilíbrio de poder dentro da federação brasileira ao mesmo tempo em que procurou, de um lado, esvaziar as oligarquias regionais por intermédio da federalização de órgãos e políticas estaduais e, de outro lado, fortalecer os sistemas administrativos e a burocracia federais. Entretanto, apesar da oligarquia cafeeira de São Paulo ficar politicamente enfraquecida dentro da “nova federação” ela continua a receber do governo federal benefícios financeiros e fiscais especiais devido à sua importância na geração de divisas proporcionada pela exportação do café.

A Constituição de 1934 procurou inovar com relação ao reequilíbrio entre estados-membros e governo central, mas essa tentativa logo foi interrompida pelo golpe de Estado e a criação do “Estado Novo” em 1937, pelo próprio Getúlio Vargas, líder do movimento de 1930 e no poder desde então. A Nova Carta Constitucional de 1937 conservou o sistema de estado federal, mas pelo Decreto Lei Federal n.1.202 de abril de 1939, que regulava sobre as administrações estaduais e municipais, transforma os estados-membros em “coletividades territoriais descentralizadas”. Por esse instrumento, os estados federados passam a se submeter à supervisão, controle e fiscalização do presidente da República. Fica assim instituído o regime de tutela administrativa, política e financeira dos estados-membros ao Chefe de Estado.

A nova Constituição de 1946, liberal na sua forma e conteúdo, procurou recuperar o espírito federalista presente na Constituição de 1934, qual seja, aquele em que propõe uma divisão mais cooperativa entre Estado Central e Estados membros. Entretanto, dada a calcificação da estrutura centralizada da organização administrativa-tecnocrática a redivisão do poder aconteceu pela via do federalismo fiscal-financeiro, isto é, maior repartição das receitas e despesas federais. A relação financeira do Estado Federal foi estabelecida através do orçamento federal, do Banco do Brasil assim como pela via de ações diretas do Governo Federal.

Interessante notar que já a partir dessa fase o apoio às regiões desfavorecidas economicamente (Norte e Nordeste) recebe uma modificação significativa. Agora o apoio financeiro a essas regiões não viria apenas em caráter emergencial ou *ad hoc*, para atender às calamidades públicas, mas em caráter mais sistemático e estrutural, com o objetivo de “valorizar” e “aproveitar” “economicamente” as regiões da Amazônia e do vale do São Francisco. Foi também nessa época, no governo de Gaspar Dutra, que se elabora o primeiro plano nacional (Plano Salte) de obras destinado a melhorar o estoque de capital em infra-estrutura, mas que não entrou em prática por causa dos limites financeiros do governo federal.

Encontram-se aí as primeiras preocupações e os primeiros mecanismos objetivando um certo reequilíbrio estrutural e compensatório entre os Estados membros da federação brasileira. Esta tônica voltada para o desenvolvimento regional passará a ocupar um maior espaço nos governos posteriores à presidência do general Gaspar Dutra. Por exemplo, no segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954) este cria o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e Juscelino Kubitshek de Oliveira (1956-1961) cria, por sua vez, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene).

Esse movimento de descentralização fiscal-financeira da União em direção dos subsistemas nacionais foi novamente detido a partir do golpe militar de 1964, que promoveu uma nova modificação no interior da organização federal brasileira, pela via de uma nova Constituição em 1967. No bojo das reformas institucionais implementadas pelos militares

nesse período, encontravam-se profundas reformas nos campos fiscal e financeiro, alterando voluntária e diretamente a relação fiscal-financeira entre estados, municípios e governo federal. Essa alteração fez com que o pêndulo do federalismo retornasse mais uma vez para o lado da centralização.

O regime militar promoveu uma reforma fiscal dentro da qual se procurou o equilíbrio orçamentário e criou um novo modo de financiamento para o setor público, no qual uma das bases foi a reforma tributária. Na divisão dos poderes sobre a cobrança dos impostos, o Governo Federal passou a se responsabilizar pela maioria deles, dos quais o Imposto de Renda (IR) e o Imposto sobre Produção Industrial (IPI) eram os principais. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) ficou a cargo dos estados e o Imposto Territorial (IT) e o Imposto Sobre Serviços (ISS) a cargo dos municípios.

A reforma do federalismo fiscal-financeiro deste período trouxe algumas particularidades relevantes, cuja associação pode ser feita tanto com o comportamento centralista-autoritário do regime militar quanto com os objetivos de estabilização macroeconômica e de disciplina e coordenação fiscais entre as várias instâncias do Estado.

Entre essas particularidades podem-se citar três delas:

- (i) a primeira, era que parte do IPI e do IR fosse destinada para a formação do Fundo de Participação de Estados e Municípios, mecanismo fiscal-financeiro criado para realizar a distribuição dos recursos federais para as esferas sub-nacionais;<sup>5</sup>
- (ii) a segunda, era que os estados e municípios não tivessem autonomia para fixar as alíquotas dos impostos que cobravam, embora apropriassem deles;

---

<sup>5</sup> O que entra em cena não é apenas o mecanismo de compartilhamento dos recursos federais com estados e municípios, mas o princípio de se fazer justiça fiscal, ou seja, passar a destinar mais recursos para aquelas unidades federadas com baixa capacidade fiscal, levando em conta novas variáveis como população e renda. Para uma leitura mais aprofundada sobre essa questão sugere-se ver Cialdini (1997).

- (iii) a terceira, que o Governo Federal passasse a vincular as despesas dos estados federados às receitas, seja de fonte própria ou transferida.

Com a restrição imposta sobre a autonomia e as competências dos estados federados *vis-à-vis* da estrutura tributário-fiscal, o governo federal introduziu alguns mecanismos que iriam inibir e mesmo impedir a desordem e a concorrência fiscal entre os estados e municípios por um longo período, que vai até pelo menos o início da década de 1980, quando já se percebe uma certa desordem fiscal-financeira em nível das contas dos estados subnacionais.

Uma outra particularidade também deve ser destacada, agora no campo do reequilíbrio estrutural entre as regiões. Na década de 1960, já se fazia sentir claramente o declínio das “economias regionais periféricas” em função da integração do mercado nacional, que se intensifica aceleradamente no regime militar. Em face dessa evidência, o governo militar institucionaliza, explícita e amplia a política de desenvolvimento regional, transformando a Superintendência de Desenvolvimento para o Nordeste (Sudene), o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) a Superintendência de Desenvolvimento para a Amazônia (Sudam) e a Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) nos principais símbolos dessa política. Com essa política o regime militar promove uma substituição da “federação dos estados” pela “federação das regiões”, como observa Oliveira (1995).

Tal política tinha como fonte de financiamento os “incentivos fiscais” federais, isto é, a troca de deduções do Imposto de Renda por ações relacionadas aos empreendimentos naquelas regiões, e este fundo sendo transferido como empréstimo aos interessados em realizar efetivamente os investimentos. A bem da verdade, embora se utilizando do centralismo e do autoritarismo, o regime militar introduziu inovações importantes no sistema federal brasileiro fazendo com que este se aproximasse de um sistema moderno de federação. Neste caso chamam a atenção a criação dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, significando a institucionalização de mecanismos de repartição, e a multiplicação dos instrumentos de desenvolvimento regional, ou de equalização estrutural.

#### 4. Constituição de 1988 e a nova guinada do pêndulo federal

A nova Constituição de 1988 redefiniu o quadro das competências tributárias preexistentes desde 1967, atribuindo ao governo federal a tributação sobre Produção Industrial, Operações Financeiras, Importação e Exportação, Propriedade Rural, Grandes Fortunas, Lucro (Contribuição Social) e Faturamento (Contribuição Social); ao governo estadual a tributação sobre Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS, Transmissão de Propriedade Imobiliária *causa mortis*, Propriedade de Veículos-IPVA e Adicional de IR Federal; e ao governo municipal a tributação sobre Prestação de Serviços, Propriedade Imobiliária Urbana e Transmissão de Propriedade Imobiliária *inter-vivos*. No bojo da redefinição das competências, na qual o governo federal perde força, a grande inovação introduzida pela Nova Carta foi a transformação dos municípios em membros da federação, no mesmo nível dos estados.

Além disso, ela também promoveu no interior do sistema federal brasileiro a maior descentralização fiscal em sua história, além de aumentar consideravelmente a carga tributária em relação ao Produto Interno Bruto (PIB).<sup>6</sup> É certo que as correntes políticas dentro da Assembléia Nacional Constituinte eram predominantemente descentralizadoras, ou “municipalistas” como ficaram conhecidas, mas a descentralização fiscal não foi um fato isolado e exclusivo ao Brasil. Nesse momento, a descentralização era um movimento de âmbito internacional que atingiu tanto países com sistemas federais como aqueles não federais. Já o aumento da carga tributária obedeceu ao aumento da necessidade financeira do setor público, em função do aumento do endividamento e dos encargos financeiros. Como ficará claro ao final deste texto, esses dois movimentos, descentralização fiscal e aumento da carga fiscal, não caminharam juntos ao longo destes anos pois, com o agravamento da crise fiscal federal, o aumento da carga fiscal implicou no sacrifício da descentralização.

Em 1980, momento anterior à aprovação da nova carta, a carga tributária dos três níveis de governo sobre o PIB era de 24,63%, mas em 1988, ano da aprovação da mesma, essa carga era de 22,43% e em 1995 ela já atingia 28,51%. Desses totais as participações por nível de governo eram as seguintes: em 1980, o Governo Central (gc) participava com 18,50%, o Governo Estadual (ge) com 5,41% e o Governo Local (gl) com 0,71%. Para os anos de 1988 e 1994 as participações desses governos eram, respectivamente, de 15,82% e 18,95% para o Governo Central (gc), 5,95% e 8,18% para o Governo Estadual (ge) e de 0,66% e 1,38% para o Governo Local (gl) [Afonso (1995) e Afonso & Ramundo (1996)].

Mais interessante notar, segundo as mesmas fontes, é que pelo lado da composição dos tributos em 1980 o Governo Central (gc) participava com 75,1%, o Governo Estadual (ge) com 22,0% e o Governo Local (gl) com 2,9%. Em 1988, ano de aprovação da nova Carta, as participações eram, respectivamente, de 70,5%, 26,5% e 2,9%. Já para o ano de 1994, ano em que os impactos da nova Carta já se faziam sentir, as participações relativas se comportavam da maneira seguinte: 66,5% para o Governo Central (gc), 28,7% para o Governo Estadual (ge) e 4,8% para o Governo Local.

Por esses dados percebe-se que houve, de fato, um processo de descentralização fiscal entre os entes federados brasileiros após a promulgação da nova Carta Constitucional de 1988. O que se pode notar de remarcável é que não só o Governo Central perdeu receita para os estados e municípios, mas que estes últimos passaram a ter uma participação considerável na composição da arrecadação. Do lado dos gastos constata-se um igual movimento de descentralização quando se analisa 04 tipos deles: (i) consumo corrente; (ii) transferências de assistência e previdência, (iii) investimento e (iv) gastos fiscais (consumo corrente, subsídios e investimentos) mais transferências de assistência e previdência.

Ainda segundo aqueles autores, no primeiro tipo de gasto, em 1980 o Governo Central (gc) participava com 44%, o Governo Estadual (ge) com 39% e o Governo Local (gl) com 17%. Já em 1994, o primeiro passou a participar com 39%, e os dois restantes

---

<sup>6</sup> Rezende (2001) chama a atenção para o fato de que a descentralização já vinha acontecendo paulatinamente

com 36% e 25% respectivamente, revelando assim uma clara descentralização do consumo corrente. Entretanto, alguns autores (ver, por exemplo, Rezende, 2001) têm identificado, no perfil dessa descentralização, um certo abuso na expansão dos gastos correntes efetuados pelos entes federados sub-nacionais, especialmente pelos municípios. Sugerem, neste caso, que os governos sub-nacionais confundiram descentralização com liberdade para gastar.

Não havendo instrumentos efetivos e eficazes de controle sobre esse tipo de gasto, os resultados não foram os desejados. Vale lembrar que a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF só ganhou vida em 2000, antes disso os mecanismos eram limitados aos controles de endividamento, como (i) resoluções do Banco Central ou do Conselho Monetário Nacional; (ii) controle das aprovações de projetos com apoio financeiro externo; (iii) limitação dos empréstimos das instituições financeiras federais; (iv) regras limitando a rolagem e ampliação da dívida bancária e (v) restrições ao endividamento mobiliário, efetuadas pelo Congresso. Mais para o final da década de 1990 vieram as privatizações dos bancos estaduais, a limitação na contratação de “antecipações de receita orçamentária”-AROs e renegociação das dívidas dos Estados. (Giambiagi & Além, 2001).

No segundo tipo de gasto, isto é, transferências de assistência e previdência, em 1980 o Governo Central participava com 88%, o Governo Estadual com 10% e o Governo Local com 2%. Em 1994, o primeiro passou a participar com 83%, o segundo com 13% e o terceiro com 4%. Observa-se neste item uma certa rigidez na descentralização devido à incapacidade dos governos subnacionais em absorver esse tipo de tarefa, fato que reforçou a tese pessimista em relação à descentralização pois os governos subnacionais não tiveram a capacidade esperada para assumir parte da oferta das políticas sociais descentralizadas. Neste aspecto, um dos pontos críticos verificados foi o fato de a Constituição de 1988 ter beneficiado mais os municípios pequenos, com menos problemas sociais, em detrimento dos municípios maiores, onde se concentram a maior parte das demandas sociais (ver Rezende, 2001). Tal problema teve como efeito colateral a proliferação de novos municípios, já que políticos locais se sentiram incentivados para tal fim.

---

desde 1982, quando ocorreu a “recuperação da autonomia política de Estados e Municípios”.

No terceiro tipo, o investimento, em 1980 o Governo Central tinha uma participação de 30%, o Governo Estadual 39% e o Governo Local 31%. Em 1994, o Governo Central passa para 22%, o Governo Estadual para 43% e o Governo Local para 35%. Com relação a este item, é interessante notar que, já em 1980, a participação do Governo Central nos investimentos já estava menor do que a dos governos estaduais, apontando um efeito da crise fiscal do estado federal e uma desaceleração nos grandes investimentos que caracterizaram a economia brasileira nos anos 1970. Em 1994, com o agravamento da crise fiscal, somado ao fator da descentralização dos gastos, a participação do governo federal caiu espetacularmente, sem significar que os governos estaduais estivessem realizando a contento os investimentos necessários.

Finalmente, para o item “gastos fiscais”, em 1980, o Governo Central participava com 66%, o Governo Estadual com 23% e o Governo Local com 11%. Mas em 1994, a participação do primeiro caiu para 52%, e as participações dos outros dois níveis aumentaram respectivamente para 29% e 19%.

Tanto com relação à “divisão de competências tributárias” quanto com relação à divisão de competências do gasto público” a realidade do sistema fiscal federal brasileiro se aproximou, na época, aos parâmetros ideais de descentralização recomendados pela literatura especializada, em relação aos quais apresentava pequenas divergências (Saha, 1990 e 1994). Dentro desse quadro de divergências pode-se apontar, como exemplo, o caso mais significativo que é o do Imposto sobre Valor Agregado-IVA, que é universalmente realizado pelo governo federal (base de cálculo, fixação da alíquota e arrecadação/administração). Mas no caso do Brasil, a base de cálculo assim como a fixação da alíquota são realizadas por ambos os governos, federal e estadual, mas a arrecadação e a administração são realizadas pelo governo estadual.

Alguns autores, diante desse processo, como Afonso & Ramundo (1996) e Saha (1994), chegaram a quantificar e comparar os índices de autonomia dos estados subnacionais de alguns países. Pelos seus cálculos, o Brasil alcançou um coeficiente de 0,67

em 1992, contra 0,88 dos Estados Unidos (1988), 0,79 da Alemanha Ocidental (1988), 0,79 do Canadá (1988), 0,65 da Malásia (1984-1988), 0,53 do Paquistão (1987-1988), 0,50 da Colômbia (1979-1983), 0,45 da Índia (1982-1986), 0,43 da Austrália (1987) e 0,19 da Indonésia (1990). Isso demonstrava não só um grau relativamente elevado da autonomia dos Estados subnacionais brasileiros, sobretudo em relação aos países em desenvolvimento, mas também a existência de uma multiplicidade de federalismo no mundo, visto pelo ângulo do grau de centralização do poder nas mãos do governo central. [ver May (1969) e Elezar (1987)].

Se, de um lado, promoveu-se um aumento do grau de descentralização e de autonomia fiscal dos estados sub-nacionais, de outro, houve também um crescimento da preocupação regional e uma multiplicação dos mecanismos visando ao esforço na diminuição dos desequilíbrios estruturais entre as regiões. Os constituintes fizeram constar na Nova Carta Constitucional 07 (sete) artigos concernentes à questão regional e criaram 03 (três) novos Fundos Constitucionais objetivando o desenvolvimento regional: (1) o Fundo Constitucional do Norte (FNO), (ii) o Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), e (iii) o Fundo Constitucional do Centro-Oeste (FCO).<sup>7</sup> O financiamento desses fundos tem sua origem numa porção de 3% da arrecadação dos Impostos sobre a Renda (IR) e sobre os Produtos Industrializados (IPI).

Esses fundos se juntaram ao elenco de mecanismos de incentivos fiscais já existentes antes de 1988 e receberam também o reforço do Fundo de Participação (FPE) dos Estados e Municípios (FPM)<sup>8</sup>, que já sendo um mecanismo de distribuição e transferência dos recursos federais e estaduais para os sistemas sub-nacionais passou também a servir como mecanismo de compensação fiscal e regional. Cabe lembrar que 2/3 das transferências governamentais passaram a beneficiar as regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste. Autores como Lavinas, Magina & Silva (1995) chegaram a concluir que houve

---

<sup>7</sup>Esses fundos são formados por 3% da receita do Imposto de Renda-IR e Imposto sobre Produtos Industrializados-IPI.

<sup>8</sup>O Fundo de Participação dos Estados é constituído por 21,5% do Imposto de Renda-IR e Imposto sobre Produtos Industrializados-IPI. O Fundo de Participação dos Municípios é formado por 22,5% do Imposto de Renda-IR e Imposto sobre Produtos Industrializados-IPI. Como transferências há também a transferência, dos

uma “descentralização espacial” dos recursos federais em benefício das regiões Norte, Nordeste e Sul, o que poderia ser verdade caso não tivesse ocorrido a recentralização dos recursos nas mãos do governo federal, em função do elevado nível do endividamento público federal.

Apesar da incontestável descentralização experimentada pelo sistema federal brasileiro, indicada pela elasticidade da autonomia dos estados em termos de receitas e gastos e, apesar do esforço desempenhado pelo governo federal no sentido de promover o desenvolvimento regional, a federação brasileira continuou sofrendo de dois problemas estruturais, quais sejam, (i) o conflito de interesses e de funções entre os entes federados, principalmente pela falta de mecanismos de controle e de comprometimento no momento adequado, e (ii) a desigualdade regional. Este sugere que um processo de descentralização dos poderes dentro de um sistema federal não implica automaticamente em desconcentração do poder econômico, indicando que a transferência, pura e simples, de recursos financeiros para estados e municípios não são suficientes para atacar esse tipo de problema.

No tocante ao segundo problema, constata-se que da soma total do Produto Interno Bruto do país (a preço corrente) em 2004, a região Sudeste participava com 55,0%, enquanto o Sul tinha uma participação de 18,3%, o Nordeste de 14,1%, o Centro-Oeste 7,5% e o Norte de 5,3% (cf. IBGE). Comparada, por exemplo, ao ano de 1985 pode-se dizer que a desconcentração das atividades econômicas foi pequena, pois a região Sudeste detinha nesse ano 60,2% do PIB nacional, enquanto o Sul tinha 17,1%, o Nordeste 14,1%, o Centro-Oeste 4,8% e o Norte 3,8% (cf. IBGE). De 1985 para 2004, as regiões que mais se beneficiaram dessa pequena desconcentração foram a região Centro-Oeste, que subiu 2,7 pontos percentuais e a região Norte, que ganhou 1,5 pontos percentuais. A região Sul, apesar da sua estagnação em anos anteriores, ganhou 1,2 pontos percentuais em relação a 1985.

## 5. Descentralização formal e recentralização real

Sem dúvida alguma a Constituição de 1988 fez com que o pêndulo histórico do federalismo brasileiro inclinasse em favor dos estados e municípios. Entretanto, já na primeira metade dos anos 1990, várias circunstâncias e medidas concorreram para que um novo processo de recentralização se verificasse. Não se trata porém de uma consequência provocada por reformas constitucionais, ao ponto de desfazer os avanços federalistas conquistados pela Constituinte de 1988, mas sim de um processo de enfraquecimento fiscal-financeiro dos estados e municípios, em benefício do fortalecimento do Governo Federal.

Às vezes mal interpretada, a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, que passa a vigorar a partir de 2000, não pode ser confundida com as circunstâncias culpadas pela recentralização. No lugar de ser um mecanismo de centralização a referida Lei tem o papel saudável de coordenar e alinhar as políticas financeiras executadas pelos três níveis de governo, inibindo assim a má gestão dos recursos públicos e o desequilíbrio macroeconômico. Entretanto, na medida em que não é seguida rigorosamente por alguns estados da federação, principalmente aqueles de grande porte, ela contribuiu para gerar uma assimetria nos resultados gerados pela execução orçamentária dos entes federados.

A propósito da recentralização e do enfraquecimento fiscal-financeiro, dos Estados e Municípios, estes vêm sendo patrocinados por algumas circunstâncias e medidas formadas e decididas nos últimos dez anos, pelo menos, a saber:

- (i) estrangulamento e dependência financeira dos estados e municípios, em decorrência da recessão econômica (dos anos 1990 e início dos 2000) e das altas taxas de juros, das renegociações das dívidas e do comprometimento de uma parte importante da Receita Líquida ao pagamento da dívida junto ao Governo Federal. Com exceção dos Estados do Amapá e Tocantins todos os Estados da federação assinaram contratos de refinanciamento de suas dívidas

com o Governo Federal durante os anos 1997, 1998 e 1999. Em sua maioria, esses contratos foram fixados em 30 anos de validade, envolvendo taxas de comprometimento que vão de 6,79% a 15% da Receita Líquida.

- (ii) criação de novos impostos e contribuições por iniciativa do Governo Federal, cujas receitas não são compartilhadas com Estados e Municípios. Dentre eles se encontram (1) a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira-CPMF (Lei n. 9.31 de 24 de outubro de 1996);<sup>9</sup> (2) a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico-CIDE, o chamado Imposto sobre o Combustível (Lei n.10.168 de 29 de dezembro de 2.000); (3) a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social-Cofins, devida pelas pessoas jurídicas (Lei Complementar 70 de 30.12.1991 e Artigo 18 da Lei 10.684/2003 de 01.09.2003).

Em cima dessas “inovações fiscais” o atual governo efetuou algumas alterações com a finalidade de aperfeiçoar sua eficácia, o que promoveu um aumento da arrecadação. Essas alterações se fizeram conhecer através da (1) Cofins não cumulativa; (2) Cofins sobre importados; (3) Aumento da Cofins sobre entidades financeiras; (4) Aumento da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das empresas-CSLL e (5) Aumento do Imposto sobre Produtos Industrializados-IPI dos cigarros (este, compartilhado com os entes federados).

De acordo com as “regras fiscais” brasileiras, as Receitas Federais em forma de Contribuições não são repartidas com os entes federados (estados e municípios), sendo elas totalmente apropriadas pelo Governo Federal, que tem utilizado essas receitas para o pagamento dos juros da dívida interna, em poder do público.<sup>10</sup> Para se ter uma idéia da importância do montante das

---

<sup>9</sup> Somente em 2007 a CPMF permitiu ao Governo Federal uma arrecadação equivalente a R\$ 30 bilhões (Secretaria do Tesouro Nacional, do Brasil).

<sup>10</sup> Para um aprofundamento sobre os fundamentos de “regras fiscais” recomenda-se Lima (2005)

receitas provenientes das Contribuições, basta lembrar que em 2007 as receitas advindas das Contribuições (R\$ 172,3 bilhões) se equivaleram às receitas originadas dos Tributos (R\$ 173,6 bilhões).<sup>11</sup> Essa apropriação, pelo Governo Federal, ilustra com propriedade a recentralização fiscal-financeira em suas mãos.<sup>12</sup> Oportuno dizer que, apesar do fim da CPMF, as proporções de arrecadação entre os dois campos de receitas (Impostos e Contribuições), para o ano de 2008, não se alteraram significativamente.

- (iii) Lei Kandir, ou Lei Complementar n.87 de 13 de setembro de 1996, que isenta as exportações de bens do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços-ICMS e compensa os estados pelas perdas. Desde então os Estados não vêm sendo compensados adequadamente por essa isenção.
- (iv) Contenção de parte das transferências referentes aos Fundos de Participação, devido ao aumento do comprometimento do superávit primário gerado pelo governo federal e estados subnacionais;
- (v) Compressão dos investimentos públicos federais nas economias estaduais. Tal compressão só foi aliviada a partir de 2007, com a retomada dos investimentos públicos federais, em função da retomada do crescimento econômico e as conseqüentes falhas apresentadas em nível da infra-estrutura. Esses investimentos passaram a ser coordenados pelo Programa de Aceleração do Crescimento-PAC.
- (vi) Não cumprimento do Governo Federal referente à sua cota parte, de R\$9,00 reais por aluno, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério-Fundef. (criado pela Emenda

---

<sup>11</sup> Dados da Secretaria do Tesouro Nacional do Brasil).

<sup>12</sup> Essa recentralização tem uma correspondência direta com a expansão da participação da carga tributária exercida pelo Governo Federal sobre o PIB nacional. Tal participação era de 12,36% em 1997 mas saltou para 25,24% em 2007.

Constitucional n.14 de setembro de 1996 e regulamentado pela Lei n.9.424 de 24 de dezembro de 1996, pelo Decreto n.2.264 de junho de 1997).

Estes problemas foram debatidos no Congresso Nacional, em 2003, em decorrência do Projeto de Reforma Tributária, quando então foram evidenciados três pontos de inflexão: (i) elevação da compensação das perdas dos Estados com a Lei Kandir; (ii) criação do Fundo de Desenvolvimento Regional; e (iii) Repartição da CIDE com os Governos Estaduais, que passariam a ficar com 25% do total arrecadado. Dentre as três propostas, esta última é única que vem sendo implementada. Mas apesar dessas perspectivas, há um grande esforço a ser realizado pelo Congresso Nacional para que a tendência de recentralização das receitas, em favor do Governo Federal, seja revertida.

Não fosse a atitude “inesperada” do Senado Federal em colocar um fim na fonte de receita da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira-CPMF, já a partir de janeiro de 2008, pode-se dizer que não há, a curto prazo, qualquer perspectiva para uma reversão. A nova proposta de Reforma Tributária sinalizada pelo Governo Federal, no decorrer dos anos de 2007 e 2008, não contém qualquer esforço que possa contribuir para a descentralização financeira em favor dos Estados e Municípios.<sup>13</sup> Entretanto, considerando o relativo sucesso do Governo Federal no controle da trajetória da dívida pública interna, parece ter sido este o benefício causado pela centralização, diante do custo da descentralização. Depois de alcançar 51,9% do PIB, em 2007, a Dívida Líquida Interna do Setor Público-DLSP caiu para 50,43% em julho de 2008, graças também ao crescimento do produto interno bruto.

## **6. Conclusões**

O federalismo digno de seu nome deve mobilizar quatro noções-chave, a saber, *autonomia, cooperação, equilíbrio estrutural e coordenação*. A grande onda de descentralização fiscal que se propagou quase que em todo mundo nesses últimos anos não pode ser confundido com a idéia de federalismo. Se esse processo serviu para dar maior

autonomia aos governos sub-nacionais isso não significa que ele tenha mobilizado as outras três noções.

Alguns indicadores nos permitem afirmar que a propagação do liberalismo econômico<sup>14</sup> entre os estados-nações vem tendo como consequência a desestabilização dos sistemas federativos, na medida em que seus princípios privilegiam uma única noção, a da autonomia. As outras três noções são bastante estranhas para os dogmas liberais, a menos que as forças do mercado se encarreguem de cumpri-las. O mesmo pode-se dizer para o processo de globalização, tendo em vista a força que este tem para fraturar a coesão e a solidariedade entre as regiões de um país. Nesse sentido pode ser notado um estranho paradoxo no quadro atual do debate, isto é, ao mesmo tempo em que se discute tanto o tema do federalismo é neste momento em que este vem se fragilizando, a exemplo do processo de recentralização, não só no Brasil mas em outros sistemas federais. No Brasil esse processo tem ocorrido muito claramente por meio dos mecanismos fiscais, mas em outros sistemas federados a centralização tem se manifestado pela via das instituições políticas, a exemplo da Venezuela e da Rússia.

É bem verdade que no Brasil não há uma tradição interna de pensar e discutir seu próprio federalismo. O sistema federativo brasileiro aparece como um “*deus ex machina*”, ou seja, de cima para baixo. Se durante toda sua história ele sempre esteve em dívida com a “utopia do federalismo” pelo menos avanços foram dados no sentido de preencher aqueles quatro requisitos. Entretanto, nas duas últimas décadas, quando então se pensava que o federalismo finalmente seria atingido com a forte descentralização fiscal ao mesmo tempo em que com a multiplicação dos mecanismos formais de política de desenvolvimento regional, vê-se, ao contrário, que esse objetivo ficou um pouco mais distante. Ao mesmo tempo em que a descentralização fiscal imprimiu uma autonomia jamais vista aos estados federados brasileiros, assiste-se à fragilização da cooperação entre

---

<sup>13</sup> Por 45 votos contra e 34 votos a favor o Senado Federal, no dia 14.12.2007, se opôs à continuidade da CPMF, significando o desaparecimento de R\$ 40 bilhões nas Receitas Federais durante o ano de 2008.

<sup>14</sup> Interessante notar que a Inglaterra foi um dos raros países a manter firmemente seu sistema de centralização político-administrativo, sem que com isso se defenda o mesmo modelo. Apenas para sugerir que os liberais ingleses não passaram para o mundo a receita completa do neo-liberalismo atual.

os mesmos, aprofundamento dos desequilíbrios estruturais entre regiões e estados e, mais recentemente, um forte processo de recentralização fiscal-financeira.

## 7. Bibliografia

- ABRUCIO, F.L. & COSTA, V.M.F.(1998), *Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro*, Konrad-Adenauer-Stkftung, São Paulo.
- AFONSO, J.R.R. & RAMUNDO, J.C.M. (1995), *Federalismo fiscal no Brasil*, mimeo, BNDES, novembro, Rio de Janeiro.
- AFONSO, J.R.R. (1996), Descentralização fiscal, efeitos macroeconômicos e função de estabilização: o caso (peculiar) do Brasil, Seminário sobre gestão da despesa pública, março, Brasília.
- AFONSO, R. de B. (1995), *A crise da federação no Brasil*, Seminário Internacional Impasses e Perspectivas da Federação no Brasil”, Fundap, São Paulo.
- AMARAL FILHO, J. do, (1998) “O quadrilátero do federalismo: uma contribuição para a compreensão do federalismo imperfeito no Brasil”, *Revista Econômica do Nordeste-REN*, julho, Fortaleza.
- BRASIL (1988), *Constituição da República Federativa do Brasil*, Brasília.
- BUITER, W.H. & KLETZER, K.M. (1994), “Coordinación de políticas fiscales como federalismo fiscal: integración económica, bienes públicos y eficiencia en economías en desarrollo”, *Boletín del CEMLA*, may-jun.
- BURDEAU, G. (1967), *Traité de Science Politique*, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, Paris.
- CIALDINI, A. S. (1997), *Os fundos de participação no contexto do federalismo fiscal brasileiro*, Dissertação de Mestrado, CAEN-Universidade Federal do Ceará/UFC, Fortaleza, Ceará.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (1990), *Economie Européenne (marché unique, monnaie unique)*, n.44, octobre, Bruxelles.
- DE CHANTAL, F.V. (2006), *Le Fédéralisme américain en question: de 1964 à nos jours*”, EUD, Dijon.

- ELAZAR, D. J. (1987), *Exploring Federaslim*, The University of Alabama Press, Tuscaloosa.
- GIAMBIAGI & ALÉM (2001), *Finanças Públicas*, Ed. Campus, Rio de Janeiro.
- LAVINAS, L.; MAGINA, M.A. & SILVA, M.C. (1995), *Federalismo e Regionalização dos Recursos Públicos*, Texto para Discussão n.369, IPEA, novembro, Brasília.
- LIMA, E.C.P. (2005), *Regras Fiscais: Teoria e Evidência*, Ed. Plenarium, Brasília.
- MAY, R.J. (1969), *Federalism and Fiscal Adjustment*, Oxford at the Clarendon Press, London.
- MUSGRAVE, R. (1959), *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economic*. New York, McGraw-Hill.
- MUET, P-A (1995), “Ajustements macroéconomiques, stabilisation et coordination en union monétaire”, *Revue d'économie politique*, n.5, sept-oct, Paris.
- OATES, W.E. (1972), *Fiscal Federalism*, Harcourt Brace Jovanovich, Inc, New York.
- OLIVEIRA, F. (1995), *A crise da federação: da oligarquia à globalização*, Seminário Internacional sobre Impasses e Perspectivas da Federação do Brasil, entre 8 e 10 de maio, São Paulo.
- REZENDE, F. (2001), *Finanças Públicas*, Editora Atlas, São Paulo.
- SAHA, A. (1990), *The new federalism in Brazil*, Working paper n.557, World Bank, Washington.
- SAHA, A. (1994), *The reform of intergovernmental fiscal relations in developing and emerging market economies*, World Bank, Washington.
- TANZI, V. (1995), *Federalismo Fiscal e Descentralização: Exame de alguns aspectos relativos à eficiência e à dimensão Macroeconômica*, (versão em português), Fundo Monetário Internacional, maio, Washington.
- WIESNER, E. (2003), *Fiscal Federalism in Latin América, from entitlements to markets*, Inter-American Development Bank, Washington, D.C.



