

O CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL NOS ESTADOS FEDERAIS

SUBNATIONAL CONSTITUTIONALISM IN FEDERATIONS

Artigo recebido em 02/06/2020
Aceito para publicação em 17/12/2021

José Adércio Leite Sampaio

Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professor da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e da Escola Superior Dom Helder Câmara. Procurador da República.

Christiane Costa Assis

Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Professora da Universidade do Estado de Minas Gerais.

RESUMO: Os Estados federais têm na autonomia constitucional de suas unidades subnacionais um dos elementos de definição. Por razões históricas, políticas e sociais, variam no tempo e no espaço tanto o espaço de liberdade que a Constituição federal deixa ao constituinte subnacional, quanto o próprio exercício da liberdade deixada. Nos últimos tempos, tem havido uma redescoberta da importância dessa autonomia. Inovações subnacionais, especialmente no âmbito dos direitos fundamentais, acabam influenciando modificações no texto ou na interpretação da Constituição federal.

PALAVRAS-CHAVES: Estado federal; Constitucionalismo subnacional; Poder constituinte subnacional.

ABSTRACT: Federal states have in the constitutional autonomy of their subnational units one of the defining elements. For historical, political and social reasons, the space of freedom that the Federal Constitution leaves to the subnational constituent, as well as the exercise of the freedom left, vary in time and space. In recent times, there has been a rediscovery of the importance of this autonomy. Subnational innovations, especially in the scope of fundamental rights, end up influencing changes in the text or in the interpretation of the Federal Constitution.

KEYWORDS: Federal state; Subnational constitutionalism; Subnational constituent power.

SUMÁRIO: 1 Introdução; 2 Autonomia Constitucional das Unidades Subnacionais Federais: o Constitucionalismo Subnacional. 3 As Razões das Diferenças Encontradas no Constitucionalismo Subnacional das Federações. 4 As Constituições Subnacionais são Espelhos das Constituições Federais? 5 O Constitucionalismo Subnacional no Brasil. Considerações Finais. Referências.

1 INTRODUÇÃO

As unidades subnacionais dos Estados federais são dotadas de autonomia constitucional. Importa dizer que possuem a competência de elaborar sua própria Constituição. Trata-se, no entanto, de um poder limitado pela Constituição federal. Essa limitação varia demasiadamente de um Estado para outro, a ponto de autorizar que a discussão siga além da simples diferenciação entre federação centrífuga e centrípeta para chegar mesmo à própria dúvida sobre a identidade da federação.

O exame desse assunto é de extrema relevância, não apenas, acadêmica, e tem-se dado no âmbito do “constitucionalismo subnacional” (GARDNER, 2007; MARSHFIELD, 2011). A compreensão de como esse fenômeno diferencial ocorre ajuda nos processos identitários dos povos, ao se verem comparados às alternativas organizacionais por outros adotadas e as razões que os tornam semelhantes e ao mesmo tempo diferentes. Além do mais, pode servir como insumos e alternativas para eventuais ajustes na estrutura e funcionamento da federação.

O presente estudo se dedica a contribuir com o debate em torno desse assunto. Primeiramente, discute os diferentes graus de autonomia das unidades subnacionais nas federações, seguindo-se de uma pesquisa sobre eventuais razões que tentam explicar as diferenças. A terceira parte examina as principais semelhanças e diferenças entre as Constituições subnacionais no âmbito do direito constitucional comparado. Em seguida, é analisada a situação no Brasil, de modo a permitir uma compreensão de sua situação entre os Estados federais. Adota-se a análise comparativa, com predominância do método dedutivo, sobre o material normativo e jurisprudencial disponível, amparada numa revisão bibliográfica bem abalizada sobre o tema.

2 AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DAS UNIDADES SUBNACIONAIS FEDERAIS: O CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL

O “constitucionalismo subnacional”, entendido como ideologia e normas de estrutura que resguardam direitos e separação de poderes (GARDNER, 2007, p. 3; MARSHFIELD, 2011, p. 1153), tende a ser mais desenvolvido nos Estados federais dos que em outras formas de Estado. A tendência se assenta no fato de que, por definição, um Estado, para ser federal, deve atribuir às unidades subnacionais, especialmente de segundo nível, autonomia administrativa, legislativa e constitucional. (ELAZAR, 1991, p. xv; STEPAN, 1998; HORTA, 2010, p. 329-330). Diferentemente dos Estados unitários e descentralizados, cabe à Constituição federal estabelecer os seus contornos e não à legislação ordinária fazê-lo (PRÉLOT, 1972, p. 235 ss, 252; BADÍA, 1976; FAVOREU, 2006, p. 433)¹. Eis uma nota que merece um olhar mais atento.

Os sistemas autoproclamados federais se dividem em, pelo menos, dois grupos: os que preveem a elaboração de uma Constituição subnacional e os que a proíbem. Esse derradeiro grupo desperta a crítica de natureza federativa, mas, além de sua autoproclamação, continuam a ser tratados como “espécies federativas” por outras características que apresentam, a exemplo, do princípio da participação subnacional nos processos deliberativos federais. Entre eles se encontram Comores, os Emirados Árabes Unidos, Nepal, Paquistão², São Cristóvão e Névis, a Índia, com exceção da Caxemira (Secs. 3, 168-212) e a Nigéria (ELAZAR, 1982, p. 9, 178; SAUNDERS, 2011, p. 7)³. Nos sistemas que preveem, há diferenças significativas. Em primeiro lugar, os que “obrigam” e os que “facultam” a elaboração do texto constitucional.

O Estado federal brasileiro é bem característico dos que impõem um dever de autoconstituição. Enquanto o Art. 25 da Constituição federal reconhece a autonomia constitucional dos Estados-membros, o Art. 11 do ADCT estabelece o prazo de um ano, contado de 5 de outubro de 1988, para as assembleias legislativas estaduais elaborarem a

¹ Vejam-se, a respeito, as decisões dos tribunais constitucionais da Itália (2007) e Espanha (2010). Na Itália e na Espanha, não haveria uma “autonomia constitucional” das regiões e comunidades autônomas (DELLEDONNE; MARTINICO, 2009; DELLEDONNE, 2010; ANDREU, 2010; GAMPER, 2014).

² A predominância de um regime autoritário na história do Paquistão inibe a criatividade provincial. SHAHID, 2015.

³ A instabilidade política é também uma das marcas da Nigéria desde a sua independência em 1960. A guerra civil que se prolongou de 1967 a 1970 foi seguida de uma ditadura militar entre 1970 a 1979 e de 1983 a 1998. A Constituição de 1999 prevalece até os dias atuais com um processo de redemocratização que parece exitoso. Alguns traços centralistas aparecem na Constituição: recursos e polícias nas mãos do governo central e a possibilidade de, concorrentemente com os estados, a união poder criar municípios: TERRY-ANDREWS, 2016.

Constituição de seus Estados.⁴ Estão, nesse grupo, a Alemanha (art. 28(1)), a Argentina (arts. 5 e 123), a Austrália (sec. 106), a Áustria (art. 99 (1)), os Estados Unidos (art. IV, § 3, cl. 1), a Etiópia (art. 52(2)(b)), o Iraque (art. 116), o México (arts. 115(1(2)), 116 (VIII) e (IX), *v.g.*), a Suíça (art. 51(1)), o Sudão (art. 178(1)), o Sudão do Sul (art. 164(1)) e a Venezuela (art. 164(1)). Noutros lugares, enuncia-se uma faculdade. As unidades subnacionais *podem* elaborar sua própria Constituição. Estão, entre eles, a África do Sul (§ 142), a Bósnia-Herzegovina (art. III(2)(a)), o Canadá (secs. 58-90; Const. 1867, e sec. 45, CA 1982), a Malásia (art. 71) e, de certo modo, a Rússia (art. 66(1)).⁵ Em segundo lugar, o grau de preordenação das Constituições subnacionais variam demasiadamente. Há Constituições federais que deixam pouco espaço para inovação subnacional, enquanto outros estabelecem apenas princípios gerais de organização. (MARSHFIELD, 2011, p. 1160-1161).

A premissa de que a autonomia constitucional das unidades subnacionais não pode ser objeto de intervenção do legislador ordinário nem sempre é respeitada. Na Bélgica e na Rússia, por exemplo, cabe à lei federal estabelecer o poder das unidades subnacionais. (GAZIER, 1999; POPELIER, 2012). No caso russo, a omissão do legislador autoriza o presidente a editar decreto para estabelecer os princípios gerais de organização dos órgãos dirigentes das entidades federativas. (GAZIER, 1999, p. 1378). Ademais, os “sujeitos da Federação” podem negociar com o governo central o seu status e grau de autonomia (art. 66(5)).

Em muitas Constituições federais, os novos Estados têm de se submeter ao controle do Legislativo nacional⁶. A própria historiografia federativa revela que essa intervenção não é novidade. O Congresso estadunidense estabeleceu condições às Constituições dos Estados do Sul para que fossem readmitidos na federação após a Guerra Civil. É certo que esse controle teve pouca duração e eficácia. A maioria dos Estados do Sul substituiu as suas Constituições da Reconstrução, sem que houvesse reação do Congresso (FERENBACHER, 1989). Assim

⁴ As conclusões valem para o Distrito Federal: “A Lei Orgânica [do Distrito Federal] equivale, em força, autoridade e eficácia jurídicas, a um verdadeiro estatuto constitucional, essencialmente equiparável às Constituições promulgadas pelos Estados-membros”: ADIMC n. 980-DF. Rel. Min. Celso de Mello., j. 03/02/1994. Assim também, os municípios detêm, em seu poder de elaboração das respectivas leis orgânicas, autonomia constitucional, agora, limitada não apenas pela Constituição federal, mas também pelo texto constitucional federal (art. 29, e art. 11, § único, ADCT). (FERRARI, 1994, p. 39; MEIRELLES, 2001, p. 84). Veja-se, por exemplo, RE 590829/MG, j. 5/mar./2015. Contra a natureza de “poder constituinte municipal”, por ser um poder terciário e ainda mais restrito que o estadual: ARAÚJO; NUNES JÚNIOR, 2011, p. 333.

⁵ Pode parecer um contrassenso que a Constituição federal obrigue a adoção de uma Constituição subnacional. No caso brasileiro, o Art. 11 do ADCT não deixa dúvidas. Nos demais, o trabalho ateu-se à dicção constitucional. Os textos consultados empregavam o verbo “debem”, quando em espanhol, ou “shall”, em inglês. Note-se, porém, que outros autores falam apenas em “permissão”: MARSHFIELD, 2011, p. 1161.

⁶ Veja-se, no Brasil, o artigo 18, § 3º, da Constituição que requer lei complementar federal para instituição de novos estados ou seus rearranjos

também se deu na Suíça. No final do século XIX, o Parlamento nacional rejeitou várias Constituições cantonais, por não assegurarem direitos políticos iguais (BIAGGINI, 2004, p. 220).

O controle pode ficar a cargo do Executivo. A Constituição russa, por exemplo, autoriza o Presidente da República e o Ministério da Justiça a suspender as leis regionais que violarem a Constituição da Federação (art. 85(2)). Essa competência tem sido exercida para suspender disposições constitucionais. (TARR, 2008, p. 188) Na maioria dos sistemas federais, no entanto, cabe ao Judiciário exercer esse controle. Via de regra, de forma sucessiva. No caso da África do Sul, de modo preventivo. Todas as Constituições provinciais e suas emendas necessitam de uma manifestação favorável do Tribunal Constitucional (sec. 144).

3 AS RAZÕES DAS DIFERENÇAS ENCONTRADAS NO CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL DAS FEDERAÇÕES

O que leva os Estados a serem tão diferentes entre si? A resposta não é simples. Talvez a mais óbvia seja as diferenças de culturas e tradições jurídicas e políticas. (TARR, 2011, p. 1140). Essa é a razão também para explicar por que, muitas vezes, dentro de um mesmo Estado federal, pode haver diferentes formas de exercício das competências constituintes (ELAZAR, 1991, p. 18 ss). O processo de formação do Estado federal e o nível de estabilidade democrática são sensíveis ao pleno desenvolvimento de uma cultura federativa ou do autoreconhecimento da população das unidades como um “povo” (SAUNDERS, 2011, p. 13). Estados formados por devolução (ou “desagregação”) tendem a dar menos espaço à criatividade subnacional. O contrário sucede com aqueles que se formam por agregação (TARR, 2011, p. 1135 ss). A instabilidade política e regimes de exceção conspiram contra o constitucionalismo subnacional, havendo, mesmo nos países saídos desses regimes escassez de uma cultura descentralizante (OKOTH-OGENDO, 1993; SHAHID, 2015).

Há, ainda, outros fatores que tendem a maior ou menor grau, interferir nesse processo: a existência de grupos étnicos, linguísticos e religiosos é um deles; a extensão territorial é outro e mesmo o tempo e o contexto em que foram elaboradas as Constituições federais (TARR, 2011, p. 1137 ss). Esses elementos são dinâmicos e podem levar não apenas a modificações no texto federal, seja por meio de emendas, seja por interpretação, notadamente, judicial, mas a diferentes formas de exercício da autonomia constitucional pelas unidades subnacionais.

Essas diferenças de exercício - e de conteúdo das Constituições subnacionais – que, como se verá, é também variável no tempo e espaço, tem, em parte, as mesmas razões apresentadas aos distintos tratamentos dispensados pela Constituição federal ao poder constituinte subnacional. A cultura, a história e a política se somam ao contexto de formação dos sistemas federais, às releituras das relações intrafederativas e aos valores e necessidades de cada tempo. O aumento da carga tributária e dos gastos públicos, no final do século XX, por exemplo, fizeram com que muitos Estados norte-americanos criassem restrições às leis tributárias e orçamentárias. O tema não é tratado pela Constituição federal e tampouco o era pelas Constituições daqueles Estados (TARR, 2008, p. 178). Os novos *Länder* que ingressaram na Alemanha, oriundos da antiga Alemanha Oriental, incorporaram no seu texto um rol de direitos sociais, econômicos e culturais, como reflexo não apenas dos valores trazidos, mas da própria interpretação judicial que passou a identificar na Lei Fundamental de Bonn a presença implícita de tais direitos (GUNLICK, 2000, p. 981).

A diferença também se explica pela hegemonia ou dispersão partidária. Em Estados onde há um partido político hegemônico ou regimes políticos fortes, há uma tendência de se manter uma uniformidade entre as Constituições subnacionais e uma relativa contenção de seu conteúdo. Se, por outro lado, houver uma séria competição partidária, com diferentes domínios nas esferas subnacionais e nacional, a variação dos textos é mais frequente (TARR, 2011, p. 1140).

Não se pode esquecer dos efeitos de emulação entre as unidades subnacionais e delas com o texto federal. Um estudo de James Hurst mostrou como se deu essa relação entre os Estados norte-americanos ao longo século XIX. Há tanto um movimento de cópia, quanto de afastamento (HURST, 1950, p. 224)⁷. Esse fenômeno foi sentido mais recentemente. As decisões de supremas cortes de alguns Estados como Califórnia, Connecticut, Iowa e Massachusetts⁸, no sentido de as Constituições subnacionais permitirem a união entre pessoas do mesmo sexo levou uma corrida de outros Estados a fazerem emendas a seus respectivos textos constitucionais com o objetivo de bani-la⁹. Por outro lado, essas decisões das cortes

⁷ Há também quem aponte influências do modelo suíço de participação popular nos constituintes estaduais: SCHUMAN, 1994, p. 950

⁸ *Jegley v. Picado*, 80 S.W. 3d 332 (Ark. 200 2); *Powell v. State*, 510 S.E.2d 18 (Ga. 1998); *Gryczan v. State*, 283 942 P.2d 112 (Mont. 1997); *Campbell v. Sundquist*, 926 S.W.2d 250 (Tenn. App. 1996); *Commonwealth v. W asson*, 84 2 S.W.2d 487 (Ky. 199 2). TARR, 2011, p. 1157, n. 52.

⁹ *Foram eles*, Alabama (Emend. 774), Alaska (art. I, sec. 25); Arizona (art. XXX); Arkansas (Emend. 83); Colorado (art. II(31), Dakota do Norte (art. XI(28)); Flórida (art. I(27)); Geórgia (art. I (4)), Havaí (art. I(23)); Idaho (art. III(28)); Kansas (art. XV(16)); Kentucky (sec. 233A); Louisiana (art. XII(15)); Michigan (art. I (25)); Mississippi (art. XIV(263A)); Missouri (art. I(33)) e Montana (art. XIII(7); Nebraska (art. I(29)). TARR, 2011, p. 1157, n.53.

estaduais levaram a Suprema Corte a modificar seu entendimento, afirmando em 2003 a constitucionalidade de tais¹⁰. (GARDNER, 2007, p. 29). Algo muito semelhante ocorreu no México¹¹.

4 AS CONSTITUIÇÕES SUBNACIONAIS SÃO ESPELHOS DAS CONSTITUIÇÕES FEDERAIS?

Em muitos Estados federais, a Constituição federal é utilizada como espelho às Constituições subnacionais. Essa duplicação se pode dar por exigência constitucional expressa ou por deliberação autônoma do constituinte subnacional, com adoção das “normas de imitação” (HORTA, 1964, p. 192 ss SAMPAIO, 2002, p. 596). O fenômeno não significa necessariamente que o poder constituinte decorrente é um arremedo e uma inutilidade. Pode muito bem ter examinado as alternativas apresentadas inclusive por outras unidades federadas e ter preferido a cópia do modelo federal (TARR, 2011, p. 1140)¹².

Alguns estudos comparativos identificaram matérias que tendem mais a encontrar a mesma previsão no texto nacional e nos subnacionais. Em geral, o sistema de governo se repete (DINAN, 2009).¹³ O sistema presidencial da Argentina, do Brasil, dos Estados Unidos, de México e da Venezuela está presente nas unidades subnacionais. O parlamentarismo federal na Alemanha, Áustria, Austrália, Bélgica, Canadá, Índia e Malásia é também reproduzido subnacionalmente. O mesmo se diga do sistema diretorial suíço e dos sistemas mistos da Rússia e do Paquistão (WATTS, 1999, p. 17). Na Suíça, ocorre uma pequena, mas importante variação: o Executivo cantonal é eleito diretamente pelo povo em sufrágio universal com a possibilidade de o Legislativo, em doze Cantões, designar apenas o presidente, diferentemente do Executivo federal que é escolhido integralmente pelo Parlamento (FAVOREU, 2006, p. 403). Há, todavia, possibilidades de adoção de diferentes formas de governo. Na África do Sul, a Seção 143(1)(b) da Constituição republicana prevê

10 Em *Lawrence v. Texas*, 539 U.S. 558 (2003).

11 Entre 2008 e 2009, dezessete Estados (Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz e Yucatán) aprovaram emendas constitucionais que reconheciam direitos aos nascituros desde a concepção (ONU, 2010, p. 6, n. 9). Foi a forma que encontraram para impedir que houvesse aprovação de leis autorizando o aborto, em vista de a Suprema Corte não ter declarado inconstitucional uma lei da Cidade do México que permitia a interrupção da gravidez nas primeiras doze semanas (DINAN, 2009, p. 4)

12 Note-se que a tendência de repetir o texto nacional também ocorre nos Estados regionais e autonômicos: GARDNER, 2007, p. 15. Veja-se, no caso espanhol, que todos os Estatutos têm uma estrutura semelhante, ainda que variem a denominação e a composição das instituições: AJA FERNÁNDEZ, 2006.

13 Na África do Sul, a Constituição prevê expressamente a possibilidade de as unidades subnacionais adotarem um sistema de governo diferente do adotado em nível federal (Sec. 143(1)(a)).

literalmente, como se viu, a possibilidade de as províncias serem governadas por um “monarca tradicional”, assim como, na Malásia, uma monarquia eletiva, nove dos onze estados conservam seus “governantes constitucionais” com direito sucessório hereditário (art. 70)¹⁴.

A previsão de um Executivo, de um Legislativo e de um Judiciário¹⁵ próprios é generalizada, embora a separação dos poderes possa não seguir o modelo federal, mostrando-se mais flexível ou atribuindo papel mais proeminente ao Legislativo, como nos Estados Unidos¹⁶. Pode ocorrer ainda de a Constituição federal criar uma Administração Pública e um Judiciário únicos ou, ao menos, integrados, deixando-se margem alguma ou nenhuma às unidades subnacionais. A Constituição da África do Sul, por exemplo, prevê a criação de uma única “Comissão de Serviço Público” para toda a República para assessorar o governo nacional e provincial (Sec. 196). O caráter integrado do serviço público do país não impede que os governos provinciais cuidem do recrutamento, nomeação, promoção, transferência e demissão de membros do serviço público em suas respectivas administrações dentro de um quadro de serviço público uniforme (Sec. 197 (4)). Na Índia, na Malásia e no Paquistão há também previsões constitucionais de serviços públicos comuns e de comissões compartilhadas entre governos federal e provincial (WATTS, 1999, p. 18).

Na África do Sul,¹⁷ na Áustria¹⁸ e na Malásia¹⁹, o Judiciário é unitário e administrativamente centralizado²⁰. Na Índia e no Paquistão, há um sistema integrado de

14 O rei da Malásia (Yang di-Pertuan Agong) é eleito para um mandato de cinco anos pelos nove governantes hereditários, devendo a escolha recair em um deles. Os outros quatro Estados, que possuem governadores, não participam do processo. (art. 38(2)). Essa mistura de república federal com monarquia nacional pode ocorrer na Austrália. Há um movimento nacional para findar com o modelo de Westminster, em que a Rainha britânica é a chefe de Estado. Vislumbra-se a possibilidade de, pelo menos, alguns Estados manterem o sistema atual em que também a Rainha nomeia o governador estadual indicado pelo primeiro ministro estadual (WATTS, 1999, p. 17)

15 O regime de competências do Judiciário é variável. Na Austrália, nos Estados Unidos e na Suíça, as cortes aplicam a legislação da unidade federativa que integram (leis federais são aplicadas por juizes federais e leis subnacionais por juizes subnacionais). Há, em geral, um tribunal de cúspide para dar uniformidade à lei de cada unidade, submetido à competência da Suprema Corte ou Supremo Tribunal. A administração da justiça é também dual. O Canadá segue de perto esse modelo. Se o direito penal e processual penal é competência federal, a criação de tribunais criminais é compartilhada. Assim também, é governo federal quem nomeia os membros dos tribunais superiores das províncias e territórios, cabendo às províncias e, às vezes, às municipalidades nomear os juizes de instâncias inferiores (sec. 96, do Constitutional Act 1867). Cabe às províncias a administração da respectiva justiça

16 A nomeação de alguns servidores ou comissões do Executivo, pelo Legislativo, é encontrada em diversos Estados. WILLIAMS, 2009, p. 235 ss

17 Há uma justiça especializada (militar, da concorrência, do trabalho e eleitoral) e cortes ordinárias (Cortes de Magistrados Distritais e Regionais, de Pequenas Causas e de Líderes - Chiefs' and Headmen's Courts -), a Corte Superior (dividida em sete seções provinciais, estando em curso a criação de mais duas seções), a Suprema Corte e a Corte Constitucional. O Parlamento pode criar outros órgãos jurisdicionais (arts. 166-170).

18 Os tribunais administrativos independentes, no entanto, têm seus membros indicados pelo governador. Cabe aos Länder legislar sobre os serviços administrativos, enquanto a lei federal define o processo (art. 129B(6)). BANDION-ORTNER, 2009.

tribunais e juízes federais e subnacionais. A Suprema Corte e os Tribunais Superiores, esses situados nos estados, têm seus membros escolhidos pelo chefe do Executivo federal. As Cortes distritais que se vinculam aos respectivos Tribunais Superiores, bem como os tribunais e juízes inferiores são estaduais²¹. Ao contrário da Malásia e da África do Sul, no entanto, compete a cada nível de governo a organização de seus serviços (WATTS, 1999, p. 18; MARSHFIELD, 2011, p. 1160)²².

Fora desses modelos de integração e unidade, o regime de competências do Judiciário costuma ser dualista e descentralizado, havendo maior ou menor espaço de organização judiciária às unidades subnacionais. Na Austrália, nos Estados Unidos e na Suíça, por exemplo, as cortes aplicam a legislação da unidade federativa que integram (leis federais são aplicadas por juízes federais e leis subnacionais, por juízes subnacionais). Há, em geral, um tribunal de cúspide para dar uniformidade à lei de cada unidade, submetido à competência da Suprema Corte ou Supremo Tribunal. A administração da justiça é também dual²³.

O Canadá segue de perto esse modelo. Se o direito penal e processual penal são da competência federal, a criação de tribunais criminais é compartilhada. Assim também, é

¹⁹ É integrado por uma Corte Federal, que recebe recursos civis e penais (apenas em segundo grau) da Corte de Apelação que, por seu turno, julga recursos contra decisões das duas Cortes Superiores, da Malásia e de Sabah e Sarawak. Essas, por seu turno, conhecem dos apelos contra as Cortes de Magistrados e Tribunais de Sessões. Há, porém, um sistema judicial paralelo, os tribunais de Syariah, com jurisdição sobre as questões relacionadas à lei islâmica (Sharia). A organização judiciária está prevista na “Subordinate Courts Act 1948” e “Courts of Judicature Act 1964”. FADZEL, 2005. Nos Emirados Árabes, há uma intrincada repartição de competências entre cortes federais, cortes da common law, cortes locais e Corte da Sharia. A competência das cortes locais é basicamente de primeira instância. Em Dubai e Ras Al Khaimah, há uma organização mais complexa. Em Dubai, há corte de primeira instância, corte de apelação e de cassação. Entre suas competências está disputas agrárias e domésticas e a execução de alguns julgamentos estrangeiros e arbitragem. As cortes federais têm competências mais amplas. A corte da Sharia conhece, em nível federal, excluídas Dubai e Ras Al Khaimah, de recursos contra condenações por certos crimes como roubo, estupro e embriaguez ao volante. (EAU, 2017).

²⁰ O Sistema judicial único, segundo jurisprudência do Tribunal Constitucional espanhol, seria típico dos estados unitários e autônomos: ESPANHA, 2010. Consultem-se as análises de DELLEDONNE, 2011.

²¹ No Paquistão, há um tribunal federal da Sharia (Federal Shariat Court of Pakistan), criado em 1980. Cabe a ele verificar se as leis estão de acordo com os valores islâmicos comunicando ao governo eventual desconformidade. Cabe-lhe ainda analisar recursos sobre aplicação de penalidades decorrentes do descumprimento da lei islâmica. Ressalvada a hipótese de essas decisões serem reformadas pelo “Shirm Appellate Bench” da Suprema Corte, seus julgamentos são vinculantes. Ele é composto por 8 juízes muçulmanos, nomeados pelo Presidente do Paquistão, sob recomendação de um comitê judicial dos presidentes da Suprema Corte e do Tribunal Federal da Sharia. Três, dentre eles, devem ser “Ulema” (teólogo ou sábio islâmico). É o próprio Tribunal quem nomeia seu próprio pessoal e estabelece seus procedimentos (KENNEDY, 1990).

²² É discutível se a existência de tribunais estaduais, incluindo tribunais constitucionais estaduais, revela um constitucionalismo subnacional mais desenvolvido. Não podem ser desconsideradas as relações de proximidade entre o Legislativo e o Judiciário estaduais: GAMPER, 2014, p. 27.

²³ Na Alemanha, a justiça ordinária (civil e criminal) e a especializada (administrativa, trabalhista, social e financeira) são estaduais, submetendo-se a uma corte federal de apelação (comum: Bundesgerichtshof; administrativa: Bundesverwaltungsgericht; trabalhista: Bundessozialgericht; social: Bundessozialgericht; financeira: Bundesfinanzhof). Há também a Corte Constitucional federal e as cortes constitucionais em cada Land. Além disso, há a Corte Federal de Patente e várias Cortes Regionais sobre o mesmo assunto, tendo como corte de apelação o Bundesgerichtshof. Cada nível federal administra sua justiça. CURRIE, 1994, p. 74 ss.

governo federal quem nomeia os membros dos tribunais superiores das províncias e territórios, cabendo às províncias e, às vezes, às municipalidades nomear os juízes de instâncias inferiores (sec. 96, do Constitutional Act 1867). Cabe às províncias a administração da respectiva justiça (RUSSELL, 1987). A dualidade de competência pode ser ainda mais atenuada, embora a administração da respectiva justiça esteja afeta a cada unidade da federação. A competência judicial federal é definida para as questões federativas que envolvam o governo central ou casos especificados na Constituição, podendo a justiça subnacional aplicar leis federais de âmbito nacional, como o código civil e criminal, a exemplo da Argentina (arts. 5, 75(12) e 116) e Brasil (arts. 22, I; 109). As preordenações são maiores no Brasil que na Argentina em relação ao estatuto da magistratura e organização judiciária²⁴.

São mais frequentes as distinções entre as disposições do texto federal e das Constituições subnacionais nos processos de emenda constitucional, na estrutura do Legislativo e nos mecanismos de participação direta dos cidadãos na vida política. No caso do Legislativo, normalmente, as Constituições subnacionais não seguem o bicameralismo federal, adotando Legislativo de câmara única (DINAN, 2009). Nos Estados Unidos, essa tendência não se confirma. Apenas o Legislativo de Nebraska é unicameral (FAVOREU, 2006, p.402).

No caso dos processos de reforma da Constituição subnacional, há variações entre os sistemas. Há aqueles, como na África do Sul e na Áustria, cujo quórum é estabelecido na Constituição federal.²⁵ Na maior parte deles, porém, não existe essa preordenação expressa. Nesses casos, as Constituições subnacionais tendem a ser menos rigorosas para sua reforma e estimulam mais a participação direta dos cidadãos nos processos democráticos²⁶, sem necessidade de que haja algum ato de ratificação pelo governo federal, como sucede nos

²⁴ No México, mantém-se o paralelismo entre competência legislativa e judicial, embora possa uma lei federal definir competências em certos assuntos como tipos penais de sequestro, desaparecimento forçado e tortura (XXI, a). O Art. 103 define a competência federal, enquanto o Art. 116, III, estabelece os princípios de organização do Judiciário estadual.

²⁵ Maioria de dois terços dos membros do Parlamento subnacional é prevista tanto na África do Sul (§ 142.), quanto na Áustria (art. 99 (2)).

²⁶ Na África do Sul, Alemanha, Áustria, Malásia, México e Rússia, à semelhança da Constituição federal, exige-se o quórum de dois terços dos votos dos parlamentos subnacionais para aprovação de uma emenda constitucional. É o mesmo quórum requerido por dezoito Estados norte-americanos e por alguns Estados australianos, nesse caso, apenas sobre certos temas. As Constituições subnacionais da Estado Etiópia requerem uma maioria de três quartos de votos dos parlamentos estaduais. Várias Constituições provinciais argentinas são super-rígidas, por exigirem quatro quintos ou três quartos dos votos parlamentares. DINAN, 2009, p. 9.

Estados unitários e descentralizados autonômicos²⁷. Tampouco exigem a ratificação municipal, com a exceção de alguns Estados mexicanos (GONZÁLEZ, 2005, p. 215) e em algumas regiões russas (SALIKOV, 2005, p. 168). Na África do Sul, as comunidades locais são ouvidas no processo de emenda à Constituição de Cabo Oriental (DINAN, 2009, p. 20-21).

A maioria simples é o quórum exigido para modificação das leis constitucionais das Províncias canadenses. O mesmo quórum que se encontra em dezessete estados norte-americanos e nas Constituições estaduais australianas, excepcionados os casos em que se reserva um quórum maior em virtude da matéria. (DINAN, 2009, p. 10).

A necessidade de referendo popular, em âmbito federal, está presente na Austrália, na Suíça e na Venezuela (arts. 341-344). Na Áustria, apenas na hipótese de revisão Constitucional total ou se houver pedido de um terço de cada Casa Legislativa federal (art. 44). No Sudão, se houver atentado aos “princípios constitucionais fundamentais” (art. 139 (3)). Na Rússia, é uma alternativa à aprovação de dois terços dos deputados da Assembleia Constitucional (art. 135 (3)). A iniciativa popular para emendar a Constituição está presente na Suíça (arts. 120, 121).

Se a participação popular em sede federal é exceção, no âmbito subnacional é a regra. A iniciativa popular está presente em diversas entidades federativas russas (SALIKOV, 2005, p. 37) e em dezoito Estados norte-americanos (DINAN, 2009, p. 15). Em diversas províncias na Argentina e em quarenta e três estados norte-americanos uma deliberação da assembleia para convocação de uma convenção de reforma constitucional requer o referendo popular. A aprovação da reforma igualmente depende da aprovação popular em quarenta e nove dos Estados norte-americanos (somente Delaware não o faz) e em diversas unidades subnacionais da Alemanha, da Argentina, da Austrália (em relação a certos assuntos). Assim também nos *Länder* Salzburg e Vorarlberg na Áustria, e no Estado de Barh el Jebel no Sudão (DINAN, 2009, p. 14-15). Na Rússia, assim como ocorre para a Constituição federal, as reformas podem ser aprovadas por referendo em vez do voto da Assembleia Constitucional (SALIKOV, 2005, p. 37). A participação popular pode ir além. Em treze *Länder* alemães e em dezesseis Estados norte-americanos a povo pode dar início e ratificar uma emenda, independente da legislatura. Em dois estados, pode dar-se a intervenção legislativa. Em Massachusetts, a

27 Segundo levantamento de Verteeg e Zackin, somente uma Constituição estadual norte-americana não exige que a aprovação de uma nova Constituição se submeta a referendo popular. Quarenta uma requerem a participação popular para realização de uma convenção constitucional. Dezessete estabelecem iniciativas populares diretas. (VERSTEEG; ZACKIN, 2014, p. 729).

aprovação de uma proposta popular por um quarto dos votos parlamentares dispensa a ratificação. Em Mississippi, os parlamentares podem apresentar uma alternativa à proposta para que o povo decida (DINAN, 2009, p. 16). É, aliás, o modelo adotado pelos cantões suíços (BIAGGINI, 2004, p. 220-221).

É comum encontrar-se uma pluralidade de formas, sem necessariamente reproduzirem o modelo federal. Encontram-se, assim, previsões de convenções e assembleias constituintes (na Argentina, dos Estados Unidos, do México e da Suíça) e de referendo popular (na Alemanha, Austrália, Estados Unidos, México, Rússia e Suíça). Tampouco é raro existirem diferentes formas de emendas constitucionais entre as diversas unidades subnacionais de um mesmo Estado federal. Nos Estados Unidos, essa é uma tendência. Na Flórida, por exemplo, existem cinco alternativas de ser emendada a Constituição (TARR, 2008, p. 190). Na maioria das províncias do Canadá, a alteração da Constituição subnacional não obedece a um procedimento diferente das leis ordinárias (Sec. 45, CA 1982).

Em alguns sistemas federais, no entanto, segue-se o figurino dos Estados unitários: as alterações na Constituição subnacional dependem da concordância do Legislativo federal como forma de garantia de respeito à Constituição federal. A Índia, a Malásia, o Paquistão e o Sudão adotam essa precaução de um modo geral (WATTS, 1999, p. 16; DINAN, 2009, p. 27), enquanto a África do Sul (Sec. 142) e o Canadá (Sec. 45, CA 1982) só o façam para certas matérias.

A fiscalização da constitucionalidade das Constituições subnacionais é realizada, com mais frequência, a *posteriori*, por uma corte suprema ou tribunal constitucional²⁸. Há casos, porém, que se prevê um controle preventivo de constitucionalidade. Na África do Sul, por exemplo. Para garantir que as Constituições provinciais não contenham conteúdo *ultra vires*, elas devem ser certificadas pelo Tribunal Constitucional nacional antes de serem promulgadas (§ 143(2)(b)). A certificação envolve uma análise em duas etapas. Primeiro, o Tribunal avalia todas as disposições para garantir que o documento esteja dentro de uma das competências provinciais enumeradas pela Constituição federal. Em segundo lugar, o Tribunal deve certificar que nenhuma disposição é incompatível com qualquer disposição constitucional

²⁸ O controle de constitucionalidade de leis subnacional em face da própria Constituição subnacional é admitida nas federações. Não, porém, nos estados autonômicos ou regionais. Pelo menos, esse foi o entendimento do Tribunal Constitucional espanhol (ESPANHA, 2010). A existência de regra judicial interpretativa nos textos subnacionais, notadamente no sentido de restringir a interpretação é objeto de polêmica. O Art. VII(1)(C) da Constituição de Oklahoma dispõe que “The courts shall not look to the legal precepts of other nations or cultures. Specifically, the courts shall not consider international law or Sharia Law ...”. A “US District Court for the Western District of Oklahoma” não vislumbrou na hipótese vulneração de direitos ou da Constituição federal em *Awad v Ziriax* (Awad III), CIV-10-1186-M (W.D. Okla. 2013): GAMPER, 2014, p. 36-37.

federal. (§ 143(1)). E casos em que não se realiza sequer o controle sucessivo das normas constitucionais subnacionais, como nos Estados Unidos (CHEMERISNKY, 1994, p. 880; MARSHFIELD, 2011, p. 1162).

Como se pode notar, o “constitucionalismo subnacional” é muito rico e tem forte apelo, pelo menos em tese, ao aprofundamento da democracia, seja por estar mais próximo às comunidades, seja por ter produzido, em muitos lugares, uma ampliação dos mecanismos de participação popular e social. Além de ser expressão da autonomia subnacional no âmbito dos Estados federais. Paradoxalmente, desperta pouca atenção dos estudiosos, mesmo onde se localiza uma efervescência “subconstituente” como nos Estados Unidos e Alemanha (LORENZ; REUTTER, 2012). Há uma leitura generalizada de que se trata um poder menor ou até irrelevante comparativamente à Constituição federal (GUNLICKS, 1998; MÖSTL, 2005), tributária, em grande parte, de uma subutilização de suas capacidades por parte dos Estados (WILLIAMS; TARR, 2004, p. 15). Se podem ser pequenos os seus efeitos jurídicos em sistemas federais, cuja Constituição nacional praticamente esvazia o seu conteúdo, devem, pelo menos, ser valorizadas pela sua dimensão política de onde afloram e para onde retornam com a ampliação dos processos autoidentitários e de participação cidadã (TARR, 2011, p. 1134, n. 7; LORENZ; REUTTER, 2012, p. 151).

5 O CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL NO BRASIL

O constitucionalismo subnacional no Brasil é incipiente. A prova é dada pela escassa literatura sobre o assunto²⁹. Alguns estudos se têm dedicado aos municípios, mas quase nenhum à estrutura constitucional dos estados (GUIMARÃES, 1988; MAGALHÃES, 1999; MEIRELLES 2001; FERRARI, 2012). No âmbito do federalismo fiscal é que se encontra uma reflexão mais significativa (REZENDE, 1995; ARRETCHE, 2004; FERREIRA; BUGARIN, 2007). À exceção do “momento constituinte” estadual, entre 1988 e 1990, pouco se cuidou do papel do constituinte estadual para inovar e promover discussões sobre temas de transcendência política e social (ALMEIDA, 1987; DALLARI, 1989; FERRAZ JR, 1989). O resultado do próprio trabalho constituinte tampouco foi muito produtivo.

²⁹ Vejam-se os poucos exemplares em TRIGUEIRO, 1980. As discussões se fazem mais em torno de questões competenciais específicas, em geral, situadas no âmbito das competências comuns e concorrentes. Assim, nos conflitos surgidos entre elas e a competência da União e dos Municípios (SAMPAIO, 2002; ARAÚJO, 2009; SALDANHA, 2009), em relação à matéria previdenciária (SAMPAIO, 2013); ambiental (MESQUITA, 2010), urbanística (TOLENTINO, 2015), proteção do idoso (ARAÚJO, 2017), ou à vinculação pelo direito internacional (BARROSO, 2014).

A estrutura das Constituições estaduais segue, de um modo geral, o mesmo esquema organizatório da Constituição federal com preâmbulo, princípios fundamentais, organização e competências do estado e do município, poderes, finanças públicas e orçamento, ordem econômica e social (ainda que não recebam tais títulos), disposições gerais e transitórias. Costuma-se detalhar mais as atribuições estaduais de caráter exclusivo, por óbvio, mas também aquelas comuns e concorrentes. Temas como segurança pública e política penitenciária, geralmente, são tratados em capítulo próprio, assim como política agrícola, industrial, comercial, de serviços ou de turismo, de ciência e tecnologia, e de comunicação social. As ênfases podem variar, mas, em regra, esse é o catálogo de assuntos presentes nos textos.

Do ponto de vista orgânico, algumas novidades foram declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ora por violação de separação dos poderes³⁰; ora, por violação ao problemático princípio da simetria que deve haver entre Constituição estadual e federal; e, normalmente, pela combinação de ambos³¹. Nem sempre as intervenções do STF se fazem de modo indevido, pois, em muitos casos, evitou excessos corporativos nos textos constitucionais,³² atentados ao princípio republicano, como, por exemplo, a extensão da esdrúxula irresponsabilidade relativa do presidente da República aos governadores é um deles³³. Noutros, talvez, tenha evitado um diálogo interfederativo e a experiência do laboratório estadual de que falava Brennan (BRENNAN, 1977). A criação de conselho da magistratura foi um deles. O trabalho desses conselhos no âmbito estadual poderia ter dado importantes insumos para o Conselho Nacional de Justiça, instituído, no plano federal, pela Emenda Constitucional n 45/2004. Pode-se argumentar que havia razões jurídicas (e talvez políticas) para coibir a iniciativa de alguns Estados³⁴. E certamente havia, mas há de se reconhecer uma certa má vontade federativa que também as movia.

³⁰ É inconstitucional, por atentado à separação dos poderes, norma da Constituição estadual que versar sobre: criação, estruturação e atribuição de secretarias e órgãos da administração pública estadual (ADI 821/RS, j. 2/9/2015); a indicação pelo Poder Legislativo de membro de órgão administrativo. (ADI 132/RO, j. 30/04/2003) ou regime jurídico de servidores públicos (ADI 4284/RR, j. 9/4/2015).

³¹ As iniciativas legislativas reservadas, previstas na Constituição federal, são de reprodução obrigatória pelos textos estaduais. Ao desatendê-las, o legislador do Estado viola a simetria e a separação dos poderes (ADI 821/RS, j. 2/9/2015; ADIMC 5087/DF, j. 27/08/2014 ADI 2654/AL, j. 13/08/2014, v.g.)

³² A exemplo de criação de exceção à incidência de teto remuneratório de servidor público estadual (ADIMC 5087/DF, j. 27/08/2014) ou equiparação entre carreiras (ADI 1434/SP, j. 10/11/1999).

³³ Ver, por todas, ADI 978/PB, j. 19/10/1995. Cite-se, assim também, o atentado à autonomia municipal, a exemplo do § 3º do art. 177, I, da Constituição de Minas Gerais que atribuía ao prefeito municipal, como regra, iniciar o processo legislativo e, apenas como exceção, essa atribuição é reservada à Câmara Municipal (ADI 322/MG, j. 03/10/2002).

³⁴ Inconstitucionalidade na criação de controle externo do poder judiciário e organização judiciária estadual. ADIs 197/SE, j. 03/04/2014; 183/MT, j. 7/8/1997, v.g., especialmente nesse segundo caso.

O processo de reforma da Constituição apresenta poucas novidades. Há um paralelo com a Constituição federal, ao se prever a iniciativa da proposta ao governador, a um certo número de deputados estaduais e de vereadores e câmaras municipais. A novidade fica por conta do reconhecimento da iniciativa popular em quase todas as Constituições. Há uma exceção à iniciativa municipal, no caso do Rio Grande do Norte, e popular, no Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Norte e Piauí. As limitações ao poder reformador não têm previsão na maioria das Constituições. No Amapá (art. 103 § 4º), no Distrito Federal (art. 70, § 3º), Goiás (art. 19, § 4º), Mato Grosso (art. 38), Pará (art. 103 § 4º) e Paraíba (art. 62, § 1º), repete-se a Constituição federal (art. 60, § 4º). Algumas Constituições estabelecem inexplicavelmente um rol mais restrito, no Mato Grosso do Sul (art. 66 § 4º) e Santa Catarina (art. 69 § 4º), ao princípio federativo e à separação dos poderes. No Ceará, à autonomia dos Municípios, ao voto direto, secreto, universal, igual e periódico; e à independência e a harmonia dos poderes. (art. 59, § 4º). Merecem atenção a previsão constitucional de dois estados. Em Pernambuco, diz expressamente que não será objeto de deliberação a proposta de emenda com a finalidade de modificar as normas definidoras do processo de alteração desta Constituição, salvo se tornarem mais difícil seu processo (art. 17 § 6º). E, em Minas Gerais, dispõe-se que “as regras de iniciativa privativa pertinentes à legislação infraconstitucional não se aplicam à competência para a apresentação da proposta de que trata este artigo” (art. 64, § 1º). Essas novidades se batem com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal de que é de reprodução obrigatória as normas atinentes ao processo legislativo³⁵.

Até 2017, a Constituição federal havia sido emendada noventa e sete vezes. A maioria das Constituições estaduais teve um número de alterações inferior às emendas federais. Apenas Rondônia, Espírito Santo e o Distrito Federal apresentaram um número maior: cento e vinte e quatro, cento e oito, e sete e sete vezes, respectivamente. O Rio Grande do Norte apresentou o menor número, dezesseis (até 2015).

³⁵ Veja-se a decisão recente do Tribunal que resume o seu entendimento a respeito do assunto: “A Constituição, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno, impõe a observância obrigatória de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. (Precedentes: ADI n. 1.594, Relator o Ministro EROS GRAU, DJe de 22.8.08; ADI n. 2.192, Relator o Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20.6.08; ADI n. 3.167, Relator o Ministro EROS GRAU, DJ de 6.9.07; ADI n. 2.029, Relator o Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, DJ de 24.8.07; ADI n. 3.061, Relator o Ministro CARLOS BRITTO, DJ de 9.6.06; ADI n. 2.417, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 5.12.03; ADI n. 2.646, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 23.5.03)”. ADI 3564/PR, j. 13/08/2014. Exigir lei complementar para o tratamento de matérias em relação às quais a Constituição federal prevê o processo legislativo ordinário viola o princípio da simetria. (ADI 2872/PI, j. 01/08/2011). A estrutura dos tribunais de contas estaduais deve obedecer ao modelo federal (ADI 1994/ES, j. 24/05/2006).

No campo dos direitos fundamentais, não há muita inovação. No âmbito dos direitos sociais, econômicos e culturais, existe, em muitos estados, um detalhamento maior do que o texto federal. A proteção do consumidor, do meio ambiente, da criança, do adolescente e do idoso está prevista em todas as Constituições estaduais. Assim também se encontram ênfases no reconhecimento da diversidade étnica, do papel cultural e identitário do afro-brasileiro, de grupos nativos e indígenas, em quase todas, e de quilombolas e ribeirinhos, em algumas³⁶. O repúdio à violência contra mulher e a busca de promover-lhe direitos reprodutivos estão presentes em quase todas elas (SAMPAIO, 2018).

Para a extensão do País e sua diversidade, o constitucionalismo estadual brasileiro deixa a desejar. Há diversas razões para isso. Objetivamente, ele está preso entre duas amarras jurídicas. De um lado, está a Constituição federal que lhe deixa pouca margem de criação. De outro, encontra-se uma jurisprudência constitucional que o inibe dentro do pouco espaço que lhe resta. Politicamente, há preconceitos e traumas que, pelo menos, em parte explicam a baixa expressão da autonomia constitucional dos Estados. O surgimento da federação no Brasil se realizou mais por acomodações de interesses exclusivos das elites econômicas e políticas do que por razões públicas e busca coletiva de melhor ordenação político-territorial (DOLHNIKOFF, 2005; BARBOSA, 2014, p. 82).

Esse federalismo de compadrios manchou as virtudes da autonomia constitucional dos estados, tanto que, mesmo após a Constituição de 1988, ouvem-se ecos do poder excessivo dos governantes estaduais, capazes de capturar os interesses nacionais (ABRUCIO, 1998; SAMUELS, 2003). A resposta a esse descrédito se fez por meio de uma centralização autoritária, em nome do planejamento, da eficiência e da moralidade (RODRIGUES, 1921, p. 10; CAMPOS, 2001, p. 138, p. 198), que deixa suas marcas no texto da Constituição federal e nos modos de interpretá-la. Até mesmo o discurso descentralizante, advindo do processo de redemocratização, fez-se, como sucedera em 1946 (MELO, 1993), mais em proveito das municipalidades, espaço de relações imediatas entre governantes e governados, com o consequente incremento democrático (GUIMARÃES, 1988; MAGALHÃES, 1999). O estado se tornou um peso morto ou, quando menos, um esquecido, por demérito não dele propriamente, mas de quem, de fato, o governa.

³⁶ A proteção de direitos dos quilombolas está prevista em pelo menos três Constituições (Pará, art. 286 § 2º; Paraíba, arts. 252A e B; e Goiás, art. 16, ADCT); e os ciganos são tratados pela Constituição da Paraíba – arts. 252A e B).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A autonomia constitucional das unidades subnacionais é um dos aspectos centrais dos Estados federais. Há, todavia, uma variação muito grande entre esses Estados no espaço de liberdade que as Constituições federais deixam para os textos constitucionais subnacionais. A literatura aponta diversas razões para esse fenômeno: a história de formação do Estado federal, a cultura política dos povos, os valores predominantes no tempo e influência dos partidos políticos.

Na grande maioria das Constituições subnacionais dos Estados federais ocorre uma reprodução do texto constitucional federal. Importa dizer que o exercício do poder constituinte subnacional tem buscado sua inspiração no trabalho do constituinte da federação. As razões que explicam a diferença de tratamento dispensado pelos constituintes federais na definição do espaço de liberdade que seria deixado ao legislador subnacional também se aplicam ao próprio trabalho desse legislador. Há, todavia, uma tendência recente de redescoberta da importância do exercício da autonomia constitucional para atendimento de necessidade imediata das populações que vivem em seu território e como forma de estimular os processos autoidentitários dessas populações. Amplia-se também o interesse acadêmico em estudar esse fenômeno.

Há, claramente, uma iniciativa recorrente dos legisladores estaduais para ampliar os mecanismos de participação popular nos processos decisórios locais, bem como de reconhecer-lhes direitos sociais, econômicos e culturais que, em muitos casos, não estão previstos no texto constitucional federal. A proteção das minorias é outro elemento que encontra na Constituição subnacional seu espaço mais apropriado.

No Brasil, as Constituições estaduais ousaram pouco. Organicamente, havia mesmo pouco espaço de atuação, dadas as disposições do texto federal. No âmbito dos direitos fundamentais, há, quando muito, um detalhamento maior dos direitos sociais. É possível notar, entretanto, uma preocupação maior com a proteção da mulher, dos afro-descendentes e de outras minorias. Ainda assim, é pouco para um País tão extenso e plural. As razões jurídicas para essa timidez podem ser encontradas numa excessiva preordenação federal e numa jurisprudência constitucional que consegue ampliá-la ainda mais. Politicamente, podem ser resultado de um federalismo de estados, identificado com meros acertos de elites, gerando precauções que simpatizam com as propostas eficientistas e moralizadores do centralismo e, paradoxalmente, do municipalismo. A desconhecerem algumas virtudes encontradas noutros lugares.

Não raramente, iniciativas no legislador subnacional são adotadas no plano federal, fazendo valer a tese do antigo juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos, William Brennan, no sentido de que o Estado federal ganha com o laboratório de experiências que são os entes subnacionais. Se há acertos, eles podem ser reproduzidos por outros entes e pela própria federação. Se há erros, eles se circunscrevem ao ente que o provocou. Nos Estados Unidos, as Constituições estaduais anteciparam-se a uma série de direitos, a exemplo dos sexuais e reprodutivos, antes de a Suprema Corte daquele país reconhecê-los no plano federal. No Brasil, em menor extensão, esse efeito multiplicador também se apresenta como se viu no texto. Poderia ser maior, se não imperasse ainda uma cultura centralizante, inclusive na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando. **Os Barões da Federação: Os Governadores e a Redemocratização Brasileira**. São Paulo, Hucitec, 1998.

ÁFRICA DO SUL. **Constitution of 1996** (Atualizada em 2005). Disponível em <<http://bit.ly/1VPWx5R>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

EMIRADOS ÁRABES UNIDOS. Estrutura. Disponível em: <<https://www.state.gov/documents/organization/160079.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

AJA FERNÁNDEZ, Eliseo. El Estado Autonómico en España a los 25 años de Constitución. In DURÁN, Manuel C. et al (coords.). **Derecho Constitucional para el siglo XXI. Actas de VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional**. v. 2. Madrid: Aranzadi, p. 4285-4344, 2006.

ALEMANHA. **Lei Fundamental de Bonn**. (Atualizada até janeiro 2011). Disponível em: <<http://bit.ly/2qIs7Iz>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. A Constituição do Estado federal e das Unidades federadas. **Revista de Informação Legislativa**, n, 95, p. 171-182, 1987.

ANDREU, Josep Maria C. **La Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña y Su Significado para el Futuro del Estado Autonómico**, Sept. 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/KwQmVX>>. Acesso em 12 jan. 2018.

ARAÚJO, Luiz Alberto D.; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ARAÚJO, Marcelo Labanca C. **Jurisdição Constitucional e Federação: O Princípio da Simetria na Jurisprudência do STF**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico : Elsevier, 2009.

ARAÚJO, Marcelo Labanca C. Direitos da pessoa idosa e repartição de competências entre os poderes públicos no federalismo brasileiro. In **Manual dos direitos da pessoa idosa**. São Paulo: Saraiva, p. 93-113, 2017.

ARGENTINA. **Constitución de 1853** (Atualizada em 15/12/1994). Disponível em: <<http://bit.ly/2eedvpe>>. Acesso em: 15 mar 2017.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.

AUSTRÁLIA. **Constituição de 1900 (com emendas até 1977)**. Disponível em: <<http://encurtador.com.br/rtCU3>>. Acesso em 15/02/2017.

ÁUSTRIA. **Constitution of 1920**, Reinstated in 1945, with Amendments through 2013. Disponível em: <<http://bit.ly/2sYC7LZ>>. Acesso em 15 mar. 2017.

BADÍA, Juan F. El Federalismo. **Revista de estudios políticos**, n. 206, p. 23-76, 1976.

BANDION-ORTNER, Claudia. Austrian Judicial System, Institutions – Agencies – Services Vienna, January 2009. Disponível em: <http://www.handelsrichter.ch/download/UEMC-AT-Justicial_System-2009.pdf>. Acesso em 18 fev 2018.

BARBOSA, Rui. A velha Messalina. In BARBOSA Rui. **Obras Seletas**. v. II. São Paulo: Poeteiro Digital, 2014.

BARROSO, Luís R. Vinculação de Estado-Membro pelo Direito Internacional: Reflexões acerca do Cumprimento de Recomendações Oriundas da Comissão Internacional de Direitos Humanos da OEA. In **Direito Internacional na Constituição: Estudos em Homenagem a Francisco Rezek**. São Paulo: Saraiva, p. 425-454, 2014.

BASTOS, Celso. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª ed, ref. São Paulo: Saraiva, 1989.

BAURIES, Scott R. State Constitutions and Individual Rights: Conceptual Convergence in School Finance Litigation. **George Mason Law Review**, v. 18, n. 2, p. 301-366, 2011.

BÉLGICA. **Constitution of 1831** (Atualizada em 05/2014). Disponível em: <<http://bit.ly/2sZ4pGh>>. Acesso em 15 mar. 2017.

BIAGGINI, Giovanni. Federalism, Subnational Constitutional Arrangements, and the Protection of Minorities in Switzerland. In TARR, G. Alan; WILLIAMS, ROBERT F.; MARO, Josph (eds). **Federalism, Subnational Constitutions, and Minority Rights**. Westport; London: Praeger, p. 213-230, 2004.

BLACKSHIELD, Anthony; WILLIAMS, George, **Australian Constitutional Law & Theory: Commentary and Materials**. 6th. ed. Annandale: Federation Press, 2014.

BRASIL. Acre. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/dcNyjm>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Alagoas. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/7KGLwb>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Amapá. **Constituição Estadual 1991**. Disponível em: <<https://goo.gl/PDWJUR>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Amazonas. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/ui8dbQ>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Bahia. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/1kTyyQ>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Ceará. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/yvMUvZ>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988** (Atualizada em 6/6/2017). Disponível em: <<http://bit.ly/1eolror>>. Acesso em 09 jun. 2017.

BRASIL. Distrito Federal. **Lei Orgânica de 1993**. Disponível em: <<https://goo.gl/kkZkiJ>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Espírito Santo. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/zZyJWW>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Goiás. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/BuQJct>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Maranhão. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/VgmnNp>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Mato Grosso do Sul. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/KjaJT3>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Mato Grosso. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/4w2gna>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Minas Gerais. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/WDAuVQ>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Pará. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/2Kh5oP>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Paraíba. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/LP7s24>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Paraná. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/yGJveM>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Pernambuco. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/DHqCdE>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Piauí. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/cQwVMf>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Rio de Janeiro. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/gKzRMn>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Rio Grande do Norte. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/3rfu59>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Rio Grande do Sul. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/u2aBLV>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Rondônia. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/x1Do3p>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Roraima. **Constituição Estadual 1991**. Disponível em: <<https://goo.gl/iZ4Uiw>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Santa Catarina. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/LcRVk6>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. São Paulo. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/Xx4NKs>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Sergipe. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/XppsZk>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno. ADIMC 1087/RJ. Rel. Min. Moreira Alves, julgado em 01/02/1995. Disponível em: <<https://goo.gl/CD6MwF>>. Acesso em 11 dez. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno. ADIMC n. 980-DF. Rel. Min. Celso de Mello., j. 03/02/1994. Disponível em: <<https://goo.gl/YLFX6X>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno. ADIMC n. 980-DF. Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 3/2/1994. Disponível em: <<https://goo.gl/YLFX6X>>. Acesso em 11 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno. RE 590829/MG. Relator Min. Marco Aurélio, j. 5/mar./2015. Disponível em: <<https://goo.gl/pfz93D>>. Acesso em 11 fev. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno.. Rel. Min., julgado em 9/10/2003. Disponível em: <>. Acesso em: 15 jan. 2018.

BRASIL. Tocantins. **Constituição Estadual 1989**. Disponível em: <<https://goo.gl/1Cw3Lb>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRENNAN JR, William J. State Constitutions and the Protection of Individual Rights. **Harvard Law Review**, v. 90, n. 3, p. 489-504, 1977.

BRENNAN JR, William J. State Constitutions and the Protection of Individual Rights. **Harvard Law Review**, v. 90, n. 3, p. 489-504, 1977.

BULFER, Dan J. How California Got It Right: Mining In Re Marriage Cases for the Seeds of a Viable Federal Challenge to Same-Sex Marriage Bans. **California Western International Law Journal**, v. 41, n. 1, p. 49-92, 2010.

CAMPOS, Francisco. **O Estado Nacional: Sua Estrutura, Seu Conteúdo Ideológico**. Brasília: Senado Federal, 2001.

CANADÁ. **Constituição de 1867 (com emenda de 1982)**. Disponível em: <<http://encurtador.com.br/itQZ0>>. Acesso em 15/02/2017.

CHEMERISNKY, Erwin. Why Cases Under the Guarantee Clause Should be Justiciable. **University of Colorado Law Review**, v. 65, p. 849-880, 1994.

CURRIE, David P. **The Constitution of the Federal Republic of Germany**. Chicago; London: The University of Chicago Press, 1994.

DALLARI, Adilson Abreu. Poder constituinte estadual. **Revista de Informação Legislativa**, n. 102, p. 201-206, 1989.

DELLEDONE, Giacomo; MARTINICO, Giuseppe. Handle with Care!: The Regional Charters and Italian Constitutionalism's 'Grey Zone'. **European Constitutional Law Review**, v. 5, n. 2, p. 218-236, 2009.

DELLEDONNE, Giacomo. Speaking in Name of the Constituent Power: the Spanish Constitutional Court and the New Catalan Estatut. **Perspectives on Federalism**, v. 3, n. 1, p. 1-14, 2011.

DINAN, John. **Patterns and Developments in Subnational Constitutional Amendment Processes**, Paper 2009. disponível em: <<https://goo.gl/uiUyci>>. Acesso em 15 fev. 2018.
DOLHNIKOFF, Miriam. **O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2005.

ELAZAR, Daniel J. **Exploring Federalism**. Tuscaloosa: University of Alabama, 1991.
ELAZAR, Daniel J. State Constitutional Design in the United States and other Federal Systems. **Publius**, v. 12, p. 1-10, 1982.

EMIRADOS ÁRABES UNIDOS. **Constitution of 1971** with Amendments through 2004. disponível em < <http://bit.ly/2sYTKLQ>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia n. 247/2007, de 12 de dezembro. Disponível em: < <https://goo.gl/XFupkj>>. Acesso em 13 jan. 2018.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia n. 31/2010. Disponível em: < <https://goo.gl/SU96Zm>>. Acesso em 13 jan. 2018.

ESTADOS UNIDOS. **Constitution of 1787** (Atualizada em 1992). Disponível em <<http://bit.ly/2lvunOp>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte do Texas. **Davenport v. Garcia**, 837 S.W.2d 73 (1992). Disponível em: < <https://goo.gl/KFRfmX>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte. **Lawrence v. Texas**, 539 U.S. 558 (2003). Disponível em: < <https://goo.gl/uj88uS>>. Acesso em 14 jan. 2018

ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte. **New State Ice Co. v. Liebmann**, 285 U.S. 262, 311 (1932). (voto dissidente do Justice Brandeis). Disponível em: <<https://goo.gl/ctTexn>>. Acesso em 17 jan. 2018.

FADZEL, Ahmad. Malaysia: A Case Study. 2005. Disponível em: <<https://goo.gl/fv1RYc>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

FAVOREU, Louis et al. **Droit Constitutionnel**. 9.ed. Paris: Dalloz, 2006.

FERCOT, Céline. Diversity of Constitutional Rights in Federal Systems: A Comparative Analysis of German, American, and Swiss Law. **European Constitutional Law Review**, v. 4, p. 302-324, 2008

FERENBACHER, Don E. **Constitutions and Constitutionalism in the Slaveholding South**. Athens: University of Georgia Press, 1989.

FERRARI, Regina Maria M. N. **Direito Municipal**. 3. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012

FERRARI, Regina Maria Macedo N. **Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais**. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1994.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. Princípios condicionantes do poder constituinte estadual em face da Constituição Federal. **Revista de Direito Público. São Paulo**, v. 92, p. 34-42, 1989.

FERREIRA, Ivan F.S.; BUGARIN, Mauricio S. Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, n. 3, p. 271-300, 2007.

GAMPER, Anna. Constitutional Courts, Constitutional Interpretation, and Subnational Constitutionalism. **Perspectives on Federalism**, v. 6, n. 2, p. 24-44, 2014.

GARDNER, James A. **In Search of Subnational Constitutionalism**. Buffalo Legal Studies Research Paper n. 2007-016. Disponível em: < <https://goo.gl/14qjjF>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

GAZIER, Anne. Justice Constitutionnelle et Fédéralisme en Russie. *Revue du Droit Public et de la Science politique en France et à l'Etranger*, v. 5, p. 1359-1391, 1999.

GONZÁLEZ, Juan Marcos G. United Mexican States. In TARR, G. Alan; KINCAID, John (eds.). **Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries**. Montreal: McGill-Queens University Press, p. 208-238, 2005.

GUIMARÃES, Manoel Luís S, Nação e Civilização nos Trópicos: O Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e o Projeto de uma História Nacional. **Estudos Históricos**, n. 1, p. /5-27, 1988.

GUNLICKS, Arthur B. Land Constitutions in Germany. **Publius: The Journal of Federalism**, v. XXVIII, n. 4, p. 105-125, 1998.

HALL, Kermit L.; ELY, JR, James V. (eds.). **An Uncertain Tradition: Constitutionalism and the History of the South**. Athens: University of Georgia Press, 1989).

HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional**. 5ª ed. Atualizada por Juliana Campos Horta Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

HORTA, Raul Machado. **A Autonomia do Estado-Membro no Direito Constitucional Brasileiro**. Belo Horizonte, Estabelecimentos Gráficos Santa Maria S.A., 1964.

HURST, James W. **The Growth of American Law: The Law Makers. The Growth of American Law: The Law Makers**. Boston: Little, Brown and Company, 1950.

ÍNDIA. **Constitution of 1950** (Atualizada em 11/2015). Disponível em <<http://bit.ly/1YllHt2>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

IRAQUE. **Constitution of 2005**. Disponível em:< <http://bit.ly/1e1jJsa> >. Acesso em: 15 mar. 2017.

ITÁLIA. Tribunal Constitucional. **Sentenza 365/2007**. Disponível em: <<https://goo.gl/rw8No4>>. Acesso em 13 jan. 2018.

KARLHOFER, Ferdinand. Sub-national Constitutionalism in Austria: a Historical Institutional Perspective. **Perspectives on Federalism**, v. 7, n. 1, p. 57-84, 2015.

LORENZ, Astrid; REUTTER, Werner. Subconstitutionalism in a multilayered system. A comparative analysis of constitutional politics in the German Länder. **Perspectives on Federalism**, v. 4, n. 2, p. 148-170, 2012.

MAGALHÃES, Luiz Quadros de. Poder Municipal: Paradigmas para o Estado Constitucional Brasileiro. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

MALÁSIA. **Constitution of 1957** (status 2015). Disponível em:< <http://bit.ly/1Wl4PSh>>. Acesso em 15 mar. 2107.

MARSHFIELD, Jonathan L. Authorizing Subnational Constitutions in Transitional Federal States: South Africa, Democracy, and the KwaZuluNatal. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, v. 41, p. 585-648, 2008.

MARSHFIELD, Jonathan L. Models of Subnational Constitutionalism. **Penn State Law Review**, v. 115, n. 4, p. 1151-1198, 2011.

MARVÁN, Ignacio. Reflexiones sobre federalismo y sistema político en México. **Política y Gobierno**, volumen IV, número 1, 1er semestre de 1997, pp 149-166, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MELO, Marcus André B.C. Municipalismo, Nation-Building e a Modernização do Estado no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 23, p. 85-100, 1993.

MESQUITA, Marcel B. O federalismo brasileiro e a repartição de competências em matéria ambiental. **Boletim científico da Escola Superior do Ministério Público da União**, v. 9, n. 32/33, p. 177-197, 2010.

MÉXICO. **Constitución de 1917** (Atualizada em 24/02/2017). Disponível em <<http://bit.ly/2mKDwHf>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

MÖSTL, Markus. Landesverfassungsrecht – zum Schattendasein verurteilt? Eine Positionsbestimmung im bundesstaatlichen und supranationalen Verfassungsverbund. **Archiv des öffentlichen Rechts**, v. CXXX, n. 3, p. 350-391, 2005.

OKOTH-OGENDO, H.W.O. Constitutions without Constitutionalism: Reflections on an African Political Paradox. In GREENBERG, Douglas; KATZ, Stanley N.; WHEATLEY, Steven C.; OLIVIERO, Melanie B. (eds.). **Constitutionalism and Democracy. Transitions in the Contemporary World**. New York: Oxford University Press, p. 65-83, 1993.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. UN Human Rights Committee 98th Session. New York, 8-26 March, 2010. Disponível em: <<https://goo.gl/kyiCSa>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

TERRY-ANDREWS, Odisu. Federalism in Nigeria: A critique. **Scientific Journal of Review**, v. 5, n. 3, p. 340-343, 2016.

PAQUISTÃO. **Constitution of 1973** (Atualizada em 7/1/2015). Disponível em: <<http://bit.ly/2sYF1AE>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

PELIER, Patrícia. The Need for Sub-National Constitutions in Federal Theory and Practice. The Belgian Case. *Perspectives on Federalism*, v. 4, n. 2, p. 36-58, 2012.

PRÉLOT, Michel *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*. 5. ed. Paris: Dalloz, Paris, 1972.

REZENDE, Fernando. Federalismo fiscal no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 15, n. 3, p. 5-17, 1995.

RODRIGUES, Félix C. **Velhos Rumos Políticos: Ensaio Contributivo para a Revisão Constitucional no Brasil**. Tours: Arrault & Cia, 1921.

RUSSELL, Peter H. **The Judiciary in Canada: The Third Branch of Government**. Toronto: McGraw-Hill Ryerson Limited, 1987.

RÚSSIA. **Constitution of 1993** (com emendas até 2008). Disponível em: <<http://bit.ly/2rUA1h6>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

SALDANHA, Ana Claudia. Estado Federal e Descentralização: uma visão crítica do federalismo brasileiro. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, v. 30, n. 59, p. 327-360, 2009.

SALIKOV, Marat. Russia Federation. In TARR, G. Alan; KINCAID, John (eds.). **Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries**. Montreal: McGill-Queens University Press, p. 276-310, 2005

SAMPAIO, José Adércio Leite. **A Constituição Reinventada pela Jurisdição Constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SAMPAIO, José Adércio Leite. Constituições Subnacionais nas Federações e Direitos Fundamentais. Belo Horizonte, 2018 (artigo não publicado).

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Teoria da Constituição e dos Direitos Fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

SAMPAIO, Leandro Augusto N. Sobre a Competência Constitucional Concorrente do Estado-Membro em Matéria Previdenciária. **Revista da Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul**, v. 34, n. 71, p. 51-68, jan./jun. 2013.

SAMUELS, David. **Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SAUNDERS, Cheryl. **The Constitutional Credentials of State**. Melbourne Legal Studies Research Paper No. 621, p. 1-7. Disponível em: <<https://goo.gl/zgc2v7>>. Acesso em 08 mar 2018.

SCHUMAN, David. The Origin of State Constitutional Direct Democracy: William Simon U'Ren and "The Oregon System". **Temple Law Review**, v. 67, p. 947-963, 1994.

SHAHID, Zubair. Federalism in Pakistan: Of Promises and Perils. **Perspectives on Federalism**, v. 7, n. 1, p. 117-145, 2015.

SILVIO, Gambino (ed.). **Regionalismi e Statuti. Le riforme in Spagna e in Italia**. Milano: Giuffrè, p. 219-244, 2008.

STEPAN, Alfred. Modern Multinational Democracies: Transcending a Gellnerian Oxymoron. In HALL, John A (ed). **The State of the Nation: Ernest Gellner and the Theory of Nationalism**. New York: Cambridge University Press, p. 219-242, 1998.

SUDÃO DO SUL. Constituição de 2011. Disponível em: <<http://encurtador.com.br/yAG67>> Acesso em 11/04/2017.

SUDÃO. **Constitution of 2005**. Disponível em <<http://bit.ly/2s0BggH>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

SUIÇA. **Constituição de 1999 com emendas até 2016**. Disponível em: <<http://encurtador.com.br/bjKS7>>. Acesso em 11/03/2017.

TAR, G. Alan; PORTER, Mary C. Gender Equality and Judicial Federalism: The Role of State Appellate Courts. **Hastings Constitutional Law Quarterly**, v. 9, p. 919-973, 1982.

TARR, Alan. Controlling Competency Conflicts: Subnational Constitutions, National Constitutions and the Allocation of Authority. In **Subnational Constitutional Governance**. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, p. 76-86, 1999. Disponível em: <<https://goo.gl/MTJn8i>>. Acesso 15 fev. 2018.

TARR, G. Alan. Explaining Sub-national Constitutional Space. **Penn State Law Review**, v. 115, n. 4, p. 1133-1149, 2011.

TARR, G. Alan. Taking Subnational Constitutions Seriously: Explaining Change and Development in the Evolution of Federal and Quasi-Federal States, 2008. Disponível em: <<https://goo.gl/tkUNGP>>. Acesso em 18 fev. 2018.

TOLENTINO, Fernando L. Federalismo brasileiro e repartição de competências em matéria urbanística. In **Direitos fundamentais aplicados à cidade**. 2ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, p. 21-44, 2015.

TRIGUEIRO, Oswaldo. **Direito Constitucional Estadual**. Rio de Janeiro: Forense, 1980.
VENEZUELA. **Constitución de 1999** (Atualizada em 19/02/2009). Disponível em <<http://bit.ly/1P5sShH>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

VERSTEEG, Mila; ZACKIN, Emily. A Excepcionalidade Constitucional Americana Revisitada. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 19, n. 3, p. 695-754, 2014.

WATTS, Ronald L. States, Provinces, Länder, and Cantons: International Variety Among Subnational Constitutions. In **Subnational Constitutional Governance**. Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, p. 11-21, 1999. Disponível em: <<https://goo.gl/MTJn8i>>. Acesso 15 fev. 2018.

WEISS, Norman. The Protection of Minorities in a Federal State: The Case of Germany. In TARR, G. Alan; WILLIAMS, Robert F.; MARKO, Josef (eds.). **Federalism, Subnational Constitutions, and Minority Rights**. Westport; London: Praeger, 2004.

WILLIAMS, Robert. **The Law of American State Constitutions**. New York: Oxford University Press, 2009.

WILLIAMS, Robert F.; TARR, G. Alan. Subnational Constitutional Space: A View from the States, Provinces, Regions, Länder, and Cantons. In TARR, G. Alan; WILLIAMS, Robert F.; MARKO, Josef (eds.). **Federalism, Subnational Constitutions, and Minority Rights**. Westport; London: Praeger, p. 3-24, 2004.

WISEMAN, Nelson. Clarifying Provincial Constitutions. **National Journal of Constitutional Law**, v. 6, p. 269-293, 1996.