

A RECEPÇÃO IMPLÍCITA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO COMO FORMA DE FORTALECIMENTO DO PODER LOCAL

Alice Wisniewski¹

Com o presente trabalho objetiva-se a análise a respeito da recepção (ou não) do princípio da subsidiariedade no ordenamento jurídico brasileiro, como forma de fortalecimento do poder local. Partindo da premissa de que o federalismo brasileiro é caracterizado pela descentralização e autonomia dos entes, questiona-se: pode se afirmar que a recepção implícita do princípio da subsidiariedade no ordenamento jurídico brasileiro é necessária e fortalece a autonomia dos entes municipais? Formula-se como hipótese inicial a resposta positiva ao problema, no sentido de que o sistema federalista brasileiro se compatibiliza perfeitamente com o princípio da subsidiariedade, e o entendimento de que há de fato uma recepção implícita fortalece a autonomia municipal num todo.

A fim de responder ao questionamento proposto, o desenvolvimento da pesquisa será no sentido de verificar a hipótese suscitada para, ao final, concluir pela sua veracidade ou falseabilidade, através da aplicação prática do método de abordagem hipotético-dedutivo. Como método de procedimento, adota-se o monográfico, empregando-se como técnicas de pesquisa as de documentação indireta - através de pesquisa documental (fonte primária) e bibliográfica (fonte secundária). Justifica-se a escolha do tema em razão de que embora a Constituição Federal de 1988 estabeleça o federalismo trino, elevando a figura do município à condição de ente autônomo, ainda há a necessidade, em diversas searas, de se ver tal autonomia de fato fortalecida.

¹ Mestranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) com bolsa CAPES tipo II. Pós-graduada em Direito Constitucional Aplicado. Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Advogada. Integrante do Grupo de Estudos Gestão Local e Políticas Públicas, coordenado pelo Prof. Dr. Ricardo Hermany, e vinculado ao CNPQ. Email: alicewisniewski@hotmail.com

Para o desenvolvimento do trabalho, objetiva-se a análise de três pontos circunstanciais: inicialmente, contextualiza-se o sistema federalista brasileiro e o município na Constituição de 1988. Posteriormente, passa-se à análise pontual em relação ao princípio da subsidiariedade para que, por fim, se estabeleça a relação existente entre os dois temas, de forma a responder o questionamento inicialmente feito.

Quanto ao primeiro ponto, salienta-se inicialmente que a característica essencial da forma de governo federalista tem relação com a distribuição de poderes, porque busca-se um equilíbrio entre as autoridades centrais e os outros polos de poder (BARACHO, 1986, p. 22). O federalismo clássico ocorre em dois níveis e é do tipo centrípeta: é formado pela união indissolúvel de Estados que, até então soberanos, abrem mão de sua soberania para constituírem, juntos, um novo Estado independente. No peculiar caso do Brasil, o federalismo possui origem centrípeta, que decorreu de uma reorganização do Estado Unitário que vigorou durante o Brasil Império, sob a égide da Constituição de 1824 (FERRAZ, 2018, p. 33).

Nesse modelo, há divisão do Estado Unitário em diferentes entes que, teoricamente, são autônomos e não possuem subordinação entre si. Entretanto, as raízes colonialistas do país fizeram com que essa característica fosse uma mera previsão formal que não se perfectibilizava na prática, razão pela qual até hoje se mostra necessário buscar a total superação, a fim de efetivar a autonomia dos poderes locais.

Sendo assim, ainda que a autonomia dos municípios já tivesse sido assegurada desde 1891, apenas a partir da Constituição Federal de 1988 ocorreu de fato uma alteração substancial no tocante à autonomia do poder local. O art. 1º estabelece que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos estados e municípios e do Distrito Federal. O art. 18 da Constituição Federal de 1988 estabelece que a organização político-administrativa da federação brasileira compreende a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, todos autônomos entre si. (BRASIL, 1988). A atual Constituição se consagrou o sistema federalista como é atualmente concebido: um modelo baseado na descentralização política e formado por entes que agem de forma cooperativa sem relação de hierarquia e subordinação entre si. A grande inovação da Constituição Federal de 1988 no tocante ao papel do

Município é a sua como ente político autônomo, o que acaba fortalecendo seu papel na conjuntura estatal e amplia, conseqüentemente, sua atuação política.

A Constituição Federal, ao prever a prerrogativa de autogoverno municipal, consagrou a organização sociopolítica em nível local, conferindo-lhes amplo espectro em relação às decisões políticas, atribuições administrativas e legislativas. Os municípios são, atualmente, precedidos de uma auto-organização primária, eis que oriunda do poder constituinte originário, sendo que sua regência se dará por Lei Orgânica elaborada pela Câmara Municipal (HERMANY, 2007, p. 286). Entretanto, ainda que a forma de estado e o conjunto de competências conferidas constitucionalmente favoreçam a autonomia do poder local, ainda há uma tendência à centralização agravada por aspectos culturais e outros problemas crônicos que afligem a gestão local. Nesse contexto mostra-se pertinente o estudo do princípio da subsidiariedade e sua recepção, implícita, pelo ordenamento jurídico brasileiro, como forma de fortalecimento da gestão local.

Sendo assim, em relação ao segundo tópico, refere-se que os municípios representam o nível institucional mais próximo do cidadão, e a descentralização precisa privilegiar, obrigatoriamente, a possibilidade de o ente municipal desfrutar de “poder político suscetível de compartilhamento entre os cidadãos”. (HERMANY; GIACOBBO, 2017, p. 45). Dentro dessa perspectiva, surge com destaque o princípio da subsidiariedade, agrega grande prestígio na Europa, pois permite a articulação de um poder local que concretiza um espaço institucional mantenedor de uma inovadora e qualificada relação entre a sociedade e o Poder Estatal (HERMANY; GIACOBBO, 2017, p. 53). A redefinição do federalismo pautada no princípio da subsidiariedade fundamenta-se na premissa de que todas as decisões que podem ser assumidas pelas instâncias mais próximas de poder – sejam institucionais ou não – devem prevalecer. Assim, para os referidos autores, a transferência de prerrogativas para as instâncias superiores só deve se dar por motivos de ordem econômica ou quando vinculadas à melhor eficiência.

A consagração de tal princípio se deu no Tratado de Maastricht, sobre a União Europeia, ao ser estabelecido que se pretendia confiar ao Estado apenas as competências necessárias para cumprir eventuais tarefas que não pudessem ser realizadas, de forma mais satisfatória, por cada ente isoladamente (MARTINS, 2003).

O Tratado de Maastricht previu, no preâmbulo, “continuar o processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos, de acordo com o princípio da subsidiariedade” (UNIÃO EUROPEIA, 1992).

Passando-se a analisar, por fim, a relação de tal princípio com o fortalecimento do poder local e sua recepção no ordenamento jurídico brasileiro, refere-se que a base do princípio da subsidiariedade relaciona-se com a ideia de que “as incapacidades de cada um são, se e quando necessário, colmatadas por quem seja capaz de o fazer” (MARTINS, 2003, p. 26). Sendo assim, apenas quando evidenciada a incapacidade dos envolvidos, outros entes poderão, de forma subsidiária, superar essa incapacidade, o que deverá ser sempre analisado de acordo com o caso concreto. O federalismo é dinâmico e correlaciona integração e autonomia, o que se coaduna perfeitamente com o princípio da subsidiariedade, criando uma espécie de “subsidiariedade de base federativa” (BARACHO, 1997, p. 46). Essa base federativa é o que se encarregará de garantir a paz e liberdade a todos os entes que fazem parte do federalismo, com a preservação das potencialidades individuais de cada um.

De se concluir, então, que o princípio da subsidiariedade privilegia diretamente a autonomia local e a descentralização, corolários do federalismo trino. A descentralização está intimamente ligada à aplicação do princípio da subsidiariedade, eis que é justamente por meio dessa descentralização que a subsidiariedade se justifica, sendo também um princípio diretamente ligado ao fortalecimento do poder local, que é aquele que possui maior proximidade com os cidadãos. Sendo assim, pode-se dizer que está implícito no ordenamento jurídico pátrio, como se pode concluir através de uma compreensão sistemática da ideia de federalismo trino e da descentralização.

Palavras-chave: Federalismo cooperativo brasileiro; Poder local; Princípio da subsidiariedade.

REFERÊNCIAS

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **O princípio de subsidiariedade:** conceito e evolução. Rio de Janeiro: Forense, 1997.



BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 set. 2022.

FERRAZ, Luciano. Município e Federalismo. DI PIETRO, M. S. Z.; MENDES, G.; NASCIMENTO, C. V. (coord). **Tratado de Direito Municipal**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

HERMANY, Ricardo; GIACOBBO, Guilherme Estima. Descentralização e municipalismo no Brasil. In: OLIVEIRA, António Cândido de; HERMANY, Ricardo (Org.). **Municipalismo**: perspectivas da descentralização na América Latina, na Europa e no Mundo. Confederação Nacional dos Municípios. Brasília: CNM, 2017.

HERMANY, Ricardo. **(Re) Discutindo o espaço local**: uma abordagem a partir do direito social de Gurvitch. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2007.

MARTINS, Margarida Salema D'oliveira. **O princípio da subsidiariedade em perspectiva jurídico-política**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia** (Tratado de Maastricht), 29 jul. 1992. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>. Acesso em 25 set. 2022.