



## EVOLUÇÃO DO SISTEMA FEDERALISTA NO BRASIL: ANÁLISE HISTÓRICA E APLICAÇÕES EM CIDADES INTELIGENTES<sup>1 2</sup>

### EVOLUTION OF THE FEDERALIST SYSTEM IN BRAZIL: A HISTORICAL ANALYSIS AND APPLICATIONS IN SMART CITIES

Guilherme da Silveira Pagel<sup>3</sup>

**Resumo:** O sistema político-administrativo em vigência no Brasil, conhecido como Federalismo Cooperativo, tem suas raízes no período imperial brasileiro, evoluindo desde então, passou por diversos momentos críticos, até chegar a sua formatação atual, atribuída pela Constituição de 1988. De outro lado, uma crescente onda de modernização tem levado cada vez mais gestores municipais a buscarem pela transformação de suas cidades em cidades inteligentes. O presente trabalho busca realizar uma análise histórica da evolução do federalismo para averiguar como ela pode afetar a criação e implementação de iniciativas de cidades inteligentes no país, ou seja, como o federalismo brasileiro pode ser aplicado à estas iniciativas. Para responder ao questionamento proposto utiliza-se a abordagem metodológica dedutiva, o método procedimental monográfico e a técnica de pesquisa bibliográfica. O texto se divide em três tópicos, cabendo ao primeiro apresentar a análise histórica do período imperial ao início da Era Vargas. No segundo, a análise histórica da Era Vargas à promulgação e primeiros anos da Constituição de 1988, para que no terceiro seja realizada uma análise geral do federalismo brasileiro no século XXI e apresentadas algumas perspectivas relativas à sua aplicação nas iniciativas de cidades inteligentes. Conclui-se que ainda é necessária maior descentralização de poderes para atendimento ao proposto pela Constituição de 1988, bem como, que o federalismo, como posto, já se demonstra como solo fértil para o crescimento e desenvolvimento desse novo modelo urbanístico de cidades.

**Palavras-chave:** Cidades Inteligentes, Descentralização de Poderes, Evolução Histórica, Federalismo Brasileiro, Império.

**Abstract:** The political-administrative system in force in Brazil, known as Cooperative Federalism, has its roots in the Brazilian imperial period, evolving since then, going

---

<sup>1</sup> Pesquisa em desenvolvimento e oriunda das atividades realizadas no âmbito do Grupo de Estudos "Gestão Local e Políticas Públicas", coordenado pelo Prof. Dr. Ricardo Hermany (Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC) e vinculado ao Diretório do CNPq.

<sup>2</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

<sup>3</sup> Mestrando em Direitos Sociais e Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), no eixo temático de Diversidade e Políticas Públicas, com bolsa PROSUC/CAPES, modalidade II (2023). Pós-Graduado em Direito Processual Civil, Direito Trabalhista e Direito Previdenciário pela Faculdade Futura (2018). Graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC (2016).. Advogado cível e previdenciário. E-mail: [guilherme\\_pagel@me.com](mailto:guilherme_pagel@me.com).



through several critical moments, until reaching its current format, attributed by the 1988 Constitution. On the other hand, A growing wave of modernization has led more and more municipal managers to seek to transform their cities into smart cities. The present work seeks to carry out a historical analysis of the evolution of federalism to find out how it can affect the creation and implementation of smart city initiatives in the country, that is, how Brazilian federalism can be applied to these initiatives. To answer the proposed question, the deductive methodological approach, the monographic procedural method and the bibliographic research technique are used. The text is divided into three topics, the first of which presents the historical analysis from the imperial period to the beginning of the Vargas Era. In the second, the historical analysis from the Vargas Era to the promulgation and first years of the 1988 Constitution, so that in the third, a general analysis of Brazilian federalism in the 21st century is carried out and some perspectives regarding its application in smart city initiatives are presented. It is concluded that greater decentralization of powers is still necessary to comply with what was proposed by the 1988 Constitution, as well as that federalism, as stated, is already proving to be fertile soil for the growth and development of this new urban model of cities.

**Keywords:** Brazilian Federalism, Decentralization of Powers, Empire, Historical Evolution, Smart Cities.

## I – INTRODUÇÃO

O Brasil tem desde a Constituição de 1988 o sistema federalista cooperativo como sistema político-administrativo, contudo, suas origens datam da era imperial brasileira, momento em que, ainda que houvesse uma espécie de centro administrativo-político, na figura do imperador e sua corte, haviam competências exclusivas das capitânias, como forma de garantir os direitos dos cidadãos de cada localidade. Os tempos foram se modernizando e com essa modernização revoltas eclodiam por todo o globo, causando a queda de monarquias e a instauração de governos civis, que, no caso brasileiro, optou por um sistema presidencialista, mantendo-se o formato republicano e confirmando-se a ideia do federalismo.

O século XXI, trouxe consigo o interesse na transformação das cidades, que, buscando uma maior conectividade, sustentabilidade e melhoria do estilo de vida de seus cidadãos, interessam-se em tornarem-se inteligentes – uma inteligência multidisciplinar, vez que se aplica a todos os aspectos, não só da governança, mas da vida dos cidadãos. Desse modo, se observa a necessidade de fortificação do sistema federalista, como forma de garantia da descentralização de poderes, visto que, para que ocorra uma transformação democrática, inclusiva e transparente das cidades é necessária uma maior proximidade da



população às tomadas de decisões nesse sentido, de modo que cumpre ao local identificar suas maiores necessidades e de que forma pode-se destinar os recursos públicos para o melhor interesse daquela cidade ou região.

Assim, este estudo busca por meio de uma análise histórica averiguar como a história do Brasil e evolução do Federalismo em solo brasileiro pode afetar o desenvolvimento das cidades inteligentes no país? Para responder ao problema de pesquisa, dividiu-se o trabalho em três tópicos, de modo a identificar os objetivos específicos do estudo, sendo no primeiro, apresentar uma análise histórica do período imperial ao início da Era Vargas; no segundo, apresentar uma análise histórica da Era Vargas à promulgação e primeiros anos de aplicação da Constituição de 1988; e, ao final, no terceiro, realizar uma análise geral do federalismo brasileiro no Século XXI e apresentar algumas perspectivas para o futuro, principalmente no que diz respeito às cidades inteligentes.

Suscita-se a hipótese de que o modelo federalista, tal qual aplicado no Brasil, ainda necessita ser mais difundido, ampliando a descentralizações de poderes, visto que necessária maior autonomia dos Estados e Municípios para a aplicação de iniciativas de cidades inteligentes, o que se demonstra também, pelo histórico evolutivo do federalismo em solo brasileiro. Dessa forma, utiliza-se o método de abordagem dedutivo, partindo de uma análise de dados gerais para o particular; como método de procedimento o hermenêutico, que possibilita a correta interpretação dos textos estudados; e, como técnica de pesquisa a bibliográfica, através da análise de documentações indiretas, com a fundamentação de legislações e diversas obras, livros, artigos que disponham acerca da temática abordada na pesquisa.

## **II – DA ÉPOCA IMPERIAL AO INÍCIO DA ERA VARGAS**

O período imperial brasileiro, teve início a partir do grito de independência ocorrido no dia 7 de Setembro de 1822, momento em que Dom Pedro I assume o poder, instituindo o sistema imperialista como primeiro sistema político do Brasil como país independente. Nos anos que se seguiram, inicialmente com o auxílio da Assembleia Geral e Constituinte do Brasil, o Imperador preparava o que viria a ser a primeira carta magna



do país recém independente, contudo, ainda em 1823, em virtude de conflitos, a Assembleia foi substituída pelo Conselho de Estado (Rosa e Buchard, 2016; Schwarcz e Starling, 2015).

Nascia então, em 1824, a primeira Constituição Brasileira, que imposta à população pelo imperador Dom Pedro I, apresentou o que fora chamado de Poder Moderador, que legitimava o poder soberano do imperador sobre os outros três poderes. Essa constituição conferiu notável autonomia para as províncias, sendo considerada por muitos historiadores como uma das bases do federalismo no Brasil, uma vez que cada província possuía uma assembleia legislativa e governador, o que significava a garantia de um mínimo de autogoverno local (Torres, 2017).

O Imperialismo no Brasil passou por três fases antes de chegar ao fim em 1889, a primeira fase é conhecida como o Primeiro Reinado, período de reinado de Dom Pedro I, que devido a pressão e temendo que revoltas viessem a ocorrer, levou o imperador a abdicar do trono em 1831, em favor de seu filho. Contudo, isso deu origem à segunda fase, conhecida como Período Regencial, foi a época em que o país ficou ao encargo de regentes, uma vez que a constituição instituída em 1824 não permitia que o jovem Pedro de Alcântara (filho de Dom Pedro I), com apenas 5 anos, pudesse governar (Rosa e Buchard, 2016).

Nessa primeira fase observou-se uma centralização de poder, ainda que a Constituição de 1824 tenha dado maior autonomia às províncias, o Poder Moderador, garantia a centralização do poder nas mãos do imperador, o que só veio a ser alterado com o Ato Adicional de 1834, uma vitória para os liberais do país, que por meio do ato, instituíram maior liberdade aos estados, de modo que ocorreu a descentralização do poder administrativo (Rosa e Buchard, 2016). De outro lado, foi durante a segunda fase que, mediante questionamentos acerca da legitimidade da governança pelos regentes, bandeiras em prol do federalismo e da republica surgiram, e junto destas diversas revoltas pelo país, como por exemplo a Guerra dos Farrapos no Rio Grande do Sul (Schwarcz e Starling, 2015).

Torres (2017, p. 96) afirma que “pela Constituição competia à nação, de modo explícito o poder constituinte e a organização do governo geral”, afirmando ainda, que “na realidade a autonomia era limitada de fato, por seus poucos recursos financeiros,



reflexo da pobreza geral do meio”, demonstrando assim um dos motivos que levou às revoltas que promoveram o chamado Golpe da Maioridade. Por fim, o período imperialista se encerrou na fase que ficou conhecida como o Segundo Reinado, fase que teve início com a preparação antecipada por parte dos deputados do referido golpe.

Já se programavam os governantes para a instituição de uma nova constituição, prevista para 1843, momento em que programavam-se para antecipar a subida ao trono do filho de Dom Pedro I. Contudo, “os deputados liberais, contrários à Regência de Araújo Lima, vão ao Senado e exigem a posse antecipada de Pedro de Alcântara” (Schwarcz e Starling, 2015, p. 342) o que ocorreu em 1840 sob a desculpa de que somente um monarca poderia garantir uma visão de uniformidade e de centralização de poder. Assim, Schwarcz e Starling (2015, p. 343, grifos no original) relatam que:

No dia 18 de julho de 1841 o Rio de Janeiro amanheceu mais uma vez em festa. A corte, vestida com o máximo decoro, aguardava pelo maior ritual já preparado no país. O folheto *Disposições para a Sagração de S. M. O Imperador*, impresso na ocasião, apresentava com detalhes a intenção de ostentar a grandiosidade do Estado monárquico e ilustrar como ele iniciaria uma nova tradição.

E naquele 18 de julho ocorreu a coroação e sagração de Pedro de Alcântara, que ficou conhecido então como Dom Pedro II e que ocorrera, como já indicado, como pretexto para contrapor o período de regências onde haviam diversas incertezas com relação à governança e legitimidade. Schwarcz e Starling (2017, p. 345) lecionam que aquele momento transparecia o início de uma nova era “[...] como se o Segundo Reinado viesse abrir uma era de civilidade.”

O Segundo Reinado durou até 1889, sendo marcado pelo controle do imperador sobre as províncias, conseqüentemente, pelo enfraquecimento da autonomia local e pela oscilação entre o autoritarismo e a concessão de autonomia regional, sendo que durante o período fora instituído um parlamento, que limitou em partes o poder do Imperador. Santos e Andrade (2010?) destacam que como consequência, as províncias entram em disputa com o governo central, buscando a correta atribuição e distribuição do Poder, trazendo consigo compreensões vinculadas ao federalismo e uma forma democrática de governo. Os autores afirmam nesse tocante que “a ideia era que, quanto mais repartido fosse o poder político, mais próximo do povo ele estaria.” (Santos e Andrade, 2010?, p. 11).



O ano de 1889 já se encaminhava ao seu término, quando em 15 de novembro, com o apoio dos liberais, federalistas e coronéis, o Marechal Deodoro da Fonseca desmantela a monarquia, demonstrando, desde já, grande apreço pelo republicanismo norte americano (Teodoro, 2022). De forma que, a partir do esgotamento do sistema monárquico, que era fruto de diversas causas, nasce a República “e, com ela, a instauração de uma nova ordem constitucional, cujo ponto de partida foi o Decreto nº 1” (Branco; Coelho; Mendes, 2009, p. 186) instrumento pelo qual Rui Barbosa proclama a República Federativa como forma de governo provisória do país (Branco; Coelho; Mendes, 2009; Schwarcz e Starling, 2017).

Em 1891, surge uma nova constituição para confirmar e reafirmar a opção pela forma de governo Republicana, sendo definido também como sistema o presidencialismo, o federalismo e o sistema bicameral (Schwarcz e Starling, 2017; Lopreato, 2022; Teodoro, 2022). Desse modo:

A proposta federalista, por sua vez, organizava o novo regime em bases descentralizadas, dando às antigas províncias, agora transformadas em estados, maior autonomia e controle fiscal, e jogava por terra a crença no centralismo monárquico como agente de coesão nacional. (Schwarcz e Starling, 2017, p. 409)

Este novo texto constitucional deu espaço a uma nova era na história do país, tendo ficado conhecido posteriormente como República Velha, compreendendo os anos de 1889 a 1930. Embora o novo texto constitucional estabelecesse um federalismo equitativo, em realidade o poder permaneceu nas mãos de oligarquias estaduais, que, por sua vez, eram compostas majoritariamente por proprietários de terras e cafeicultores, que tendo pleno controle do campo político e das próprias eleições de seus estados, tinham poder para influenciar a escolha de seus governantes, se perpetuando, assim, no poder (Santos e Andrade, 2010?).

Durante os anos da República Velha, forçou-se a adoção de um modelo dualista do federalismo, “onde formalmente se concebe a existência da União e dos Estados como entes federativos” (Santos e Andrade, 2010?, p. 14), esse modelo inicial de federalismo atendeu às burguesias regionais, sendo inclusive chamada de República Café com Leite, em virtude do acordo político ocorrido entre os Estados de Minas Gerais e São Paulo, que alternavam a ocupação do cargo da presidência do país (Santos e Andrade, 2010?). No ano de 1926, com Arthur Bernardes ocupando a presidência do Brasil, fora proposta uma



reforma constitucional que restringiu a autonomia dos estados e aumentou o rol de competências da União, fator que aumentou as indignações e possibilitou o fomento da revolução que se seguiria no ano de 1930, vale lembrar que aquela Constituição ainda limitava o poder de voto aos homens que soubessem ler e escrever (Schwarcz e Starling, 2017).

Neste período, o voto era visto como uma moeda de troca, sendo que os relacionamentos políticos se desenvolviam em volta dos municípios, o que se vincula diretamente ao fenômeno do coronelismo, tendo em vista que com a queda do imperialismo, os coronéis (cargo mais alto da Guarda Nacional durante o império), “conservaram o poder político nos municípios onde viviam” (Schwarcz e Starling, 2017, p. 413). Neste sentido, Schwarcz e Starling (2017, p. 413) afirmam que “[...] o coronelismo passou a significar um complexo sistema de negociações entre esses chefes locais e os governadores dos estados, e destes com o presidente da República”, de modo que estes controlavam assim o poder distribuído às oligarquias.

Contudo, isso logo se tornou insustentável, revoltas surgiam sob diversas indignações e sob variados pretextos, como por exemplo a revolta popular de 1904, contra as medidas sanitárias em combate à febre amarela, que já naquela época era fomentada pela má informação (Schwarcz e Starling, 2017, p. 421). O ano de 1930 que a princípio parecia que seria um ano tranquilo – no qual em 1º de março os brasileiros teriam eleito seu 12º presidente da República –, em outubro demonstrava justamente o oposto, visto que ainda que Júlio Prestes tivesse a vitória nas urnas, a Aliança Liberal vinculada à oposição e com apoio à Vargas, aguardava apenas por um estopim para realizar uma rebelião, o que ocorreu em julho com o assassinato de João Pessoa, fato que fora aproveitado pela Aliança para dar início à Revolução (Schwarcz e Starling, 2017).

Assim, nas palavras de Bueno (2007, p. 445) “a Revolução marca o fim da hegemonia da burguesia cafeeira e o início de um período de grandes mudanças na ação do Estado, que se torna mais centralizado, intervencionista e orientado para a industrialização”. De se destacar um dos termos utilizados por Bueno, qual seja, ‘mais centralizado’, justamente pelo fato de que a era que se iniciava no ano de 1930, que ficou conhecida como Era Vargas, causaria um regresso à descentralização dos poderes, ao



passo que na época ocorreu a expansão do autoritarismo, sendo suprimida a autonomia dos estados (Barbosa, [s.d.]).

### **III – DA ERA VARGAS À CONSTITUIÇÃO DE 1988**

No início de sua era, Vargas deixou de lado duas temáticas, sendo elas: “a convocação de uma Assembleia Constituinte e a data para uma nova eleição presidencial” (Schwarcz e Starling, 2017, p. 464), porém, em 1932 entrou em vigor um novo Código Eleitoral, de fato, mais moderno e democrático. Este novo código trouxe consigo a criação da Justiça Eleitoral e a adoção do voto secreto, como forma de tentar combater o coronelismo que ainda regia a formatação do poder no país (Schwarcz e Starling, 2017).

Teodoro (2022) leciona que o período dos anos 1930 foi marcado por uma forte tendência dos presidentes latinos pelo fortalecimento de seus poderes, o que deixou de ocorrer e é motivo de distinção entre a América Latina e América do Norte, visto que lá, o Poder Judiciário mais ativo e a maior participação da sociedade na esfera política impediam que isso acontecia. No Brasil, ainda que existente, o Poder Judiciário não agia dessa forma e a população não tinha consciência política ou força para intervir, o que possibilitou esse processo de fortalecimento e centralização.

Nos anos que se seguiram Vargas promulgou uma nova Constituição (1934) que passou a reconhecer os municípios como entes federados, dando a estes mais autonomia no que dissesse respeito ao seu peculiar interesse (Art. 13 da CF34), no dia seguinte à promulgação da Constituição de 1934 Vargas fora eleito Presidente através de eleições indiretas. O texto da nova carta magna do país, causou o descontentamento de Vargas, vez que, refletindo uma visão mais democrática e moderna dos deputados, proibia a reeleição e limitava o mandato presidencial a quatro anos, de mesmo modo, passou a submeter o Poder Executivo ao crivo do Poder Legislativo (Schwarcz e Starling, 2017).

Em 1939, através do Decreto Lei nº 1202, fora atribuída à União o direito de supervisão da execução orçamentária e dos atos administrativos dos Estados e municípios, demonstrando-se novamente, o interesse na centralização do poder (Lopreato, 2022). Torres (2017, p. 233) afirma que



O aumento do poder do governo federal, o aparecimento das autarquias, a ausência de um órgão articulador da administração pública no plano local, tudo redundou numa curiosa situação – há mais centralização e menos unificação, isto é, a centralização é agravada (e não atenuada, como poderia parecer) pela dispersão e ausência de coordenação das atividades. O brasileiro do interior depende, hoje, mais do governo nacional do que em qualquer outra época.

Desse modo, ainda que a pretensão pudesse ser de uma eventual unificação, o efeito resultante fora exatamente o oposto, acentuando as diferenças e dificultando o acesso e a participação política aos estados mais pobres, que, então, perderam espaço nas discussões que envolviam seus próprios interesses. Seguida de críticas e certa resistência, a Era de Vargas chega ao fim em 1945, resultado de uma série de movimentos e pressões políticas, aqueles que se opunham a Vargas buscavam a restauração de um federalismo mais descentralizado (Schwarcz e Starling, 2017).

Com o fim da Era Vargas, em 1946 é criada uma nova Constituição Brasileira, sob influência de Constituições estrangeiras – a Norte-Americana, a Francesa e a Alemã – para, novamente, reafirmar o federalismo, a aplicação de um sistema presidencialista sustentável e a proteção dos direitos sociais. O novo texto constitucional, trouxe consigo a mitigação da autonomia em matéria tributária, implementando o repasse de valores aos entes, sendo este controlado pela União, assim, a Constituição de 1946 demonstra-se como mola propulsora para a mudança do federalismo dualista para o modelo cooperativo que se instaurou na Constituição de 1988 (Santos e Andrade, 2010?).

A retomada da democracia, com a promoção da descentralização voltava a ocorrer no país após a promulgação da Constituição de 1946, contudo, a renúncia de Jânio Quadros e as tentativas de João Goulart de transformar o presidencialismo em parlamentarismo, não se efetivaram, quando em 1963 por decisão do povo, retornar-se-ia ao presidencialismo. Em 1964 ocorre um golpe militar que traria consigo uma ruptura no sistema, apresentando uma nova etapa para o federalismo brasileiro, sendo que durante o período dessa ditadura militar coube a esfera federal a competência para nomeação de governadores e prefeitos das capitais (Santos e Andrade, 2010?; Lopreato, 2022).

Mesmo que fosse vista como uma coisa normal, as negociações dos Estados com a União apresentavam novas percepções, visto que agora o ente federal possuía valores exorbitantes para dispor, deixando ainda mais claro os privilégios do poder e domínio da União sobre os demais entes federados (Lopreato, 2022). Dessa forma, o presidente possuía poder para impedir o desenvolvimento de atividades e políticas públicas locais



que não achasse pertinentes, ou, ainda, que não fossem de encontro com suas convicções pessoais.

O Golpe foi uma reação de setores militares e políticos conservadores à suposta ameaça comunista no Brasil, uma sombra do que ocorrera em outros países poucos anos antes, o que levou ao afastamento do então presidente João Goulart, e o início do governo militar. No ano de 1967 é promulgada uma nova Constituição, com o pretexto de manutenção e preservação da democracia e dos princípios brasileiros, podendo ser observada sua face totalitarista com o complemento ocorrido pelo Ato Institucional nº 5 (1968), momento em que os poderes do Presidente da República se tornaram praticamente ilimitados (Santos e Andrade, 2010?; Barbosa, [s.d.]).

Durante a ditadura, o federalismo brasileiro tornou-se uma sombra de si mesmo, enquanto o autoritarismo, a repressão e a censura dominaram a vida política do país, minando a participação política dos estados e municípios. De forma que, em 1969, por meio da Emenda Constitucional nº 1, se alterava a Constituição em vigência, sendo o primeiro texto normativo a atribuir ao país o nome de República Federativa do Brasil (Santos e Andrade, 2010?, p. 20-21).

A ditadura militar somente começou a ceder poder a partir do final da década de 1970, por meio do processo de abertura política, sendo que ocorreu então uma revisão dos Atos Institucionais, culminando com a Anistia de 1979 e a revogação do AI-5 (Codato, 2005; Westin, 2019). De maneira que mais tarde, seriam retomadas as eleições diretas, sinalizando para uma retomada de um país democrático, sem que, o período ditatorial deixasse suas cicatrizes para trás.

Apesar do término do regime militar em 1985, não foram observadas mudanças imediatas no sistema federativo, uma vez que a situação econômica frágil herdada desse regime impediu o governo civil de realizar grandes alterações no pacto federativo. Com a restauração do poder de voto, os governadores recuperaram seu poder de negociação, tornando-se protagonistas nos processos decisórios e podendo, assim, resistir às medidas que fossem contrárias aos seus interesses e aos interesses de seus eleitores (Lopreato, 2022).

Devido à crescente demanda pelo equilíbrio de poderes entre os entes da federação, no ano de 1988, por meio de uma nova Constituição, é que o pacto federativo



brasileiro passou por revisão, consolidando o sistema federalista cooperativo. Algumas das medidas impostas pela Constituição Federal de 1988 foram a proibição da intervenção da União nos tributos estaduais e municipais, além da descentralização dos gastos em áreas como saúde e educação, medidas que visavam diminuir a concentração dessas atividades nas mãos da União. No entanto, nos anos seguintes, observou-se um retorno a mecanismos de centralização no âmbito federal (Lopreato, 2022; Monteiro Neto et al., 2017).

Para o contexto federativo, a promulgação do texto constitucional de 88 apresentou diversas inovações e avanços significativos na distribuição de poderes, principalmente por meio da colaboração em diversas frentes. Seu dispositivo de número 23 (Art. 23, CF/88), dispõe as matérias que são de competência cooperativa:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (Vide ADPF 672)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; (Vide ADPF 672)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.  
Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Brasil, 1988)

Dessa forma, as medidas a serem tomadas nesses âmbitos, deverão ocorrer de forma conjunta pelos entes, mesmo que a sua aplicação se dê de forma isolada, visto que,



a organização se dará em âmbito federal, mas a aplicação é de obrigação dos Estados e Municípios (Bercovici, 2002). Embora muitas questões sejam levantadas ainda acerca dessa competência cooperativa, não pode-se negar que essa Constituição, ainda em vigor, tem extrema relevância para a retomada do federalismo e da descentralização dos poderes, sendo que por meio da maior promoção à participação cidadã ainda há de promover avanços para o futuro do federalismo brasileiro.

#### **IV – DO FEDERALISMO NO SÉCULO XXI ÀS APLICAÇÕES EM CIDADES INTELIGENTES**

A Constituição de 1988 estabeleceu as bases para o federalismo brasileiro do século 21, promovendo a descentralização de poder e concedendo maior autonomia aos estados e municípios, reconhecendo as diferenças regionais e culturais. Uma tendência notável foi o aumento da participação da sociedade civil na gestão pública, de forma que movimentos sociais e organizações não governamentais desempenharam papéis importantes na promoção de políticas públicas locais e no acompanhamento da gestão dos recursos públicos (Salvador, 2014; Soares e Machado, 2018). Fica explícito no texto do art. 18 que:

Art. 18 - A Organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição (Brasil, 1988).

Confirmando-se, portanto, a organização da nação e a separação dos entes federativos nas três esferas, acrescido do Distrito Federal, deixando claro também a autonomia dos entes nos termos que o próprio texto normativo apresenta em outros dispositivos. Arretche (2004, p. 22) observa que “a distribuição federativa dos encargos na área social derivava menos de obrigações constitucionais e mais da forma como historicamente estes serviços estiveram organizados em cada política particular”, que para a autora seria uma herança da ditadura militar.

O texto de 1988 ainda trouxe inovações no que diz respeito às atribuições de impostos cuja destinação seria direta aos Estados e Municípios, como forma de garantir o cumprimento dos direitos sociais que estes teriam, a partir de então, autorização para



implementar. Contudo, conforme elencado por Arretche (2004), embora eles tivessem obtido autorização para implementação, a Constituição não os obriga a efetivamente implementar tais medidas.

Por outro lado, é importante observar que o Brasil é um país com grandes disparidades regionais, e o federalismo é uma ferramenta para lidar com essas diferenças, permitindo a apresentação e análise do ponto de vista do cidadão que está mais próximo do problema e do local onde as políticas públicas serão implementadas. Políticas de desenvolvimento regional têm sido promovidas para reduzir as desigualdades econômicas e sociais entre as diferentes regiões do país, o que se mostra viável, principalmente através da participação cidadã que auxilia na criação e manutenção de políticas voltadas para suas realidades (Schwarcz e Starling, 2017).

A inovação e a tecnologia têm um papel cada vez mais importante na administração pública, modernizando a prestação de serviços e a interação com os cidadãos, representando parte do crescente interesse em transformar as cidades em cidades inteligentes. As políticas de cidades inteligentes, o uso de dados e a governança digital são cada vez mais relevantes no federalismo do século 21, pois ajudam e facilitam o acesso da população às informações sobre a governança pública, bem como aos processos decisórios para a criação e aplicação de novas políticas públicas.

O termo *Smart City*, de origem da língua inglesa e que pode ser livremente traduzido como Cidade Inteligente, está vinculado a cidades que se utilizando de tecnologias disruptivas, implementam melhorias com o intuito de facilitar o cumprimento de políticas públicas, melhorando a qualidade de vida de seus residentes (Belli e Doneda, 2020; Nam e Pardo, 2011; Silva Neto e Levy, 2017; Pereira *et al.*, 2018; Sutti, 2020). Embora não seja tão recente, teve sua promoção em solo brasileiro nos últimos anos, sendo responsável pela popularização da telemedicina durante a época da pandemia, por exemplo.

As iniciativas de *Smart Cities* e a transformação das cidades tendem a ser custosas, seja financeiramente ou por levarem mais tempo para efetivamente serem implementadas, dessa forma, cumpre à União o repasse de recursos que possibilitem a sua execução, demonstrando-se que a distribuição de recursos – característica do federalismo – seria também um de seus primeiros impactos na constituição de cidades inteligentes (Sutti,



2020). Outros impactos identificados pelo estudo e que também se relacionam diretamente à constituição do federalismo, são a necessidade de coordenação e cooperação intergovernamental para o sucesso da implementação das cidades inteligentes; o papel de mitigar as desigualdades que ocorrem pelo país; e, o aumento de autonomia local, para aplicação e gerência de políticas públicas que realmente façam sentido para cada realidade.

Conforme já observado no caso de aplicação do Sistema Único de Saúde (SUS), a cooperação e o compartilhamento de responsabilidades entre os entes federados, tende a ampliar o alcance das medidas propostas, garantindo o ampla acesso à população, sem privilégios às grandes metrópoles (IPEA, 2018). O mesmo pode ser replicado para implementação de iniciativas de cidades inteligentes, ou até mesmo para unificação de sistemas de vigilância, saúde, educação, dentre outras áreas que se beneficiariam pela conexão intergovernamental.

Neste sentido, o país ainda necessita evoluir seus estudos e trabalhar na criação de novas legislações que possibilitem o desenvolvimento dessas novas cidades inteligentes, interconectadas, que só terão a beneficiar a gestão e aos próprios cidadãos. O federalismo brasileiro no século 21 é um sistema em constante evolução, refletindo a busca por um equilíbrio entre a autonomia local e a cooperação intergovernamental.

Enquanto o país enfrenta desafios complexos, como desigualdades regionais, questões econômicas e ambientais, a capacidade de adaptação e inovação no federalismo desempenha um papel crucial na construção de uma nação mais justa, eficiente e sustentável. A dinâmica do federalismo no século 21 reflete as aspirações e demandas de uma sociedade em constante transformação, buscando atender às necessidades e anseios de seus cidadãos em todo o território brasileiro.

## **V – CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A evolução do federalismo no Brasil remonta a época imperial, o que se deve, em parte a grande dificuldade de unificar a gestão de um país com tão extenso território, devendo ser descentralizada a gestão, como forma de melhor atender às necessidades regionais e locais. Com o advento da modernização e aplicação de novas tecnologias, a



criação de cidades extremamente conectadas e informatizadas era algo que já se vislumbrava no final do século passado, contudo, fora somente no século XXI que esse movimento tomou forma no território brasileiro.

Dessa forma, o presente estudo, buscou responder ao questionamento de pesquisa: como a história do Brasil e evolução do Federalismo em solo brasileiro pode afetar o desenvolvimento das cidades inteligentes no país? Sendo levantada a hipótese de que o modelo federalista, tal qual aplicado no Brasil, ainda necessita ser mais difundido, ampliando a descentralizações de poderes, visto que necessária maior autonomia dos Estados e Municípios para a aplicação de iniciativas de cidades inteligentes, o que se demonstra também, pelo histórico evolutivo do federalismo no solo brasileiro.

Na primeira parte do trabalho apresentou-se a análise histórica da evolução do federalismo desde o período imperial brasileiro ao início da Era Vargas, sendo observada a necessidade de uma descentralização dos poderes, mesmo na época imperial, em virtude da grande extensão territorial brasileira, o que foi confirmado pela instituição de uma República Federalista, após a queda do Império. O início dessa nova época foi marcado por momentos conturbados e problemas nas mais diferentes frentes, estando o poder ainda nas mãos de oligarquias, o domínio do coronelismo era latente, e em decorrência de uma disputa entre duas elites, emerge Getúlio Vargas, para instituir o que seria o primeiro governo ditatorial brasileiro, momento em que se retoma uma centralização do poder.

Em continuação, apresentou-se a análise histórica da Era Vargas à Constituição de 1988, marcada pela centralização dos poderes e revoltas populares, a Era Vargas teve concedeu em seu término, apenas um sopro de vida ao federalismo, com a retomada da descentralização que viria a ser novamente perturbada pelo próximo regime ditatorial. Neste interim, demonstram-se os interesses e elementos que levaram à formatação da Constituição de 1988, que introduziu o modelo do federalismo cooperativo à república brasileira, instituindo maiores avanços aos direitos sociais.

Por fim, na terceira parte, apresentou-se uma breve análise do federalismo no século XXI, bem como às suas aplicações em iniciativas de cidades inteligentes, sendo utilizado o exemplo do Sistema Único de Saúde, onde o federalismo cooperativo demonstra sua potencialidade, sendo possível verificar sua aplicabilidade para outras áreas. De forma que possível confirmar a hipótese levantada no início da pesquisa, no



sentido de que o modelo federalista, tal qual aplicado no Brasil, ainda necessita ser mais difundido, ampliando a descentralizações de poderes, visto que necessária maior autonomia dos Estados e Municípios para a aplicação de iniciativas de cidades inteligentes.

Respondeu-se o problema de pesquisa utilizando a abordagem metodológica dedutiva, o método de procedimento monográfico e a técnica de pesquisa bibliográfica, Fica claro assim, a necessidade de maiores aplicações de descentralização de poderes, bem como, de uma regulamentação efetiva para a implementação e transformação de cidades inteligentes.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Antônio José. **O federalismo brasileiro**. Publicação Jovem Senador. [s.d.]. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/jovensenador/home/arquivos/textos-consultoria/o-federalismo-brasileiro>. Acesso em: 12 out. 2023.

BELLI, Luca; DONEDA, Danilo Cesar Maganhoto. Municipal data governance: An analysis of brazilian and european practices. **Revista de Direito da Cidade**, v. 12, n. 3, p. 1588-1610, 2020. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <https://doi.org/10.12957/rdc.2020.44310>.

BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do estado federal brasileiro**. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2004.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BUENO, Newton Paulo. A Revolução de 1930: uma sugestão de interpretação baseada na Nova Economia Institucional. **Estudos Econômicos** (São Paulo), v. 37, n. 2, p. 435–455, abr. 2007.

CODATO, Adriano Nervo. Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia. **Revista de Sociologia e Política**, n. 25, p. 83–106, nov. 2005. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782005000200008>.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Federalismo, integralidade e autonomia no SUS: desvinculação da aplicação de recursos federais e os desafios da coordenação**. Brasília: Ipea, 2018.

LOPREATO, Francisco Luiz C. Federalismo brasileiro: origem, evolução e desafios. **Economia e sociedade**, v. 31, n. 1, p. 1-41, jan/abr. 2022. <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2022v31n1art01>.



NAM, Taewoo; PARDO, Theresa A. Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions. In: ANNUAL INTERNATIONAL CONFERENCE ON DIGITAL GOVERNMENT RESEARCH, 12. 2011, New York. **Proceedings[...]**. New York: Association for Computing Machinery, 2011. Disponível em:

[http://www.ctg.albany.edu/publications/journals/dgo\\_2011\\_smartcity/dgo\\_2011\\_smartcity.pdf](http://www.ctg.albany.edu/publications/journals/dgo_2011_smartcity/dgo_2011_smartcity.pdf). Acesso em: 10 out. 2023.

PEREIRA, Gabriela V.; PARYCEK, Peter; FALCO, Enzo; KLEINHANS, Reinout. Smart governance in the context of smart cities: A literature review. **Information Polity**, n. 23, p. 143-162, 2018. <https://doi.org/10.3233/IP-170067>.

ROSA, Ricardo Ramos da; BURCHARD, Camila Pereira. Imperialismo no Brasil: história e consequências. **MoEduCiTec**, Ijuí, 2016. Disponível em: <https://www.publicacoeseventos.unijui.edu.br/index.php/moeducitec/article/view/7483>. Acesso em: 08 out. 2023.

SALVADOR, Evilásio. Cofinanciamento das Políticas Sociais no Contexto do Federalismo Brasileiro do Século XXI. **Serviço Social em Revista (Online)**, v. 17, n. 1, p. 178-203, jul./dez. 2014. <https://doi.org/10.5433/1679-4842.2014v17n1p178>.

SANTOS, Ronaldo Alencar; ANDRADE, Priscilla Lopes. **A evolução histórica do federalismo Brasileiro**: Uma análise histórico-sociológica a partir das Constituições Federais. -, [s. l.], [2010?]. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=a424ed4bd3a7d6ae>. Acesso em: 12 out. 2023.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 2a. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA NETO, Wilson Levy Braga da; NALINI, José Renato. Cidades inteligentes e sustentáveis: desafios conceituais e regulatórios. **Revista de Direito da Administração Pública**, a. 2, v. 2, n. 1, p. 184-201, jan/jun. 2017. <http://dx.doi.org/10.47096/redap.v1i1.107>.

SOARES, Marcia Miranda; MACHADO, José Angelo. **Federalismo e políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

SUTTI, Alessandra Arantes. **Smart cities**: sociedade da informação – políticas públicas – tecnologia disruptiva. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

TEODORO, Rodrigo Alexandre Vilela. **O Poder Moderador**: do Império à Republica. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

TORRES, João Camilo de Oliveira. **A formação do federalismo no Brasil** [recurso eletrônico]. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017.



WESTIN, Ricardo. **Há 40 anos, Lei da Anistia preparou caminho para o fim da ditadura.** Agência Senado, 5 ago. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/ha-40-anos-lei-de-anistia-preparoucaminho-para-fim-da-ditadura>. Acesso em: 22 out. 2023.