

**SOLIDARIEDADE E DESENVOLVIMENTO
SOCIOECONÔMICO NOS ESTADOS
DESCENTRALIZADOS**

Ernani Contipelli*

Resumo: O artigo direciona-se ao estudo da solidariedade e do desenvolvimento socioeconômico no plano do federalismo fiscal, utilizando para tanto o conceito de capacidade fiscal e sua relação com a prestação de serviços públicos fundamentais. Assim, são investigados conceitos essenciais na caracterização do Estado Social e Democrático de Direito, em especial a homogeneização e igualação de condições sociais para atribuição de qualidade de vida digna satisfatória aos cidadãos, independentemente de sua situação territorial.

Palavras-chave: solidariedade; transferências intergovernamentais; serviços públicos fundamentais.

1 Introdução

O presente artigo tem como finalidade constatar o teor dos enlaces que envolvem solidariedade e desenvolvimento socioeconômico no âmbito dos Estados politicamente descentralizados, especialmente no que se refere aos conceitos de capacidade fiscal e aos reflexos desta nas prestações de serviços públicos fundamentais.

Portanto, na primeira parte do artigo, são estudadas relações entre federalismo e autonomia, para caracterizar a distribuição e exercício de competências entre a pluralidade de vontades regionais para realização do projeto constitucional de bem comum. Parte-se, então, para conceituação de autonomia financeira, especialmente no que se refere ao seu vínculo com a capacidade fiscal e as demandas coletivas. Em seguida, são firmadas as bases de estudo da solidariedade no que se refere aos mecanismos de transferências intergovernamentais, sobretudo perante os modelos de federalismo competitivo e cooperativo. Na última parte, as atenções voltam-se

* Pós-doutor em Direito Constitucional Comparado pela Universidade Complutense de Madrid, doutor em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), mestre em Filosofia do Direito e do Estado e especialista em Direito Tributário pela mesma instituição. Professor de Direito Constitucional e Direito Tributário.

para a questão central que envolve a solidariedade e o desenvolvimento socioeconômico com a prestação de serviços públicos fundamentais.

2 Federalismo e autonomia

Partindo da ideia de democratização e descentralização da gestão dos bens públicos perante o modelo federalista consagrado nas dobras do Estado Democrático de Direito¹, verifica-se a existência de despesas, de gastos advindos do cumprimento de tarefas, destinadas ao atendimento das necessidades públicas, que se, por um lado, são realizadas para devida consecução do projeto de existência e bem-estar social descrito no Texto Constitucional, por outro, devem ser sanadas para manutenção do equilíbrio das finanças públicas e da própria unidade do vínculo federativo.

Ora, a estrutura da federação pressupõe um processo de integração consistente na união de entidades descentralizadas, que expressam as diversas vontades regionais dispostas no território do Estado, as quais abdicam de parte de suas respectivas capacidades de autogerência para formação e submissão a um poder central, soberano, devendo, portanto, conservar parcela de poder, representada pela repartição de competências descritas nos termos fixados pelo Texto Constitucional, o que se denomina por autonomia política (CONTIPELLI, 2010b)².

Assim, dentro do modelo federativo, o atendimento das demandas coletivas constitui verdadeiro poder-dever constitucional atribuído às entidades estatais para o alcance do bem-estar social, encontrando-se devidamente repartidas entre o poder central e subcentrais, por meio da atribuição de competências, o que reconduz à questão que envolve a concretização de ações pelo Poder Público e, por consequência, sua atividade financeira, centrada na capacidade fiscal das entidades políticas, ou seja, no tema relativo à obtenção de recursos financeiros nos diversos níveis de poder (central ou subcentrais) para fazer frente às despesas efetuadas com a realização de atividades de cunho prestacional que lhe são impostas pela coletividade.

Nesse contexto, a entidade central responsabiliza-se pela harmonização e coordenação do vínculo federativo em termos globais, isto é, expressa seu poder

¹ A consagração do Estado Social e Democrático de Direito retrata uma opção em prol do intervencionismo centrado em direitos de conteúdo socioeconômico, que se afasta do absentismo para realizar ações positivas destinadas ao cumprimento do projeto constitucional de bem comum, com a livre participação de todos os envolvidos na vida social, inclusive no que se refere à aplicação de recursos públicos, como bem ensina Isidre Molas (2010, p. 64): *"El Estado Social de Derecho, surge estrechamente vinculado al reconocimiento de los derechos sociales y económicos. A diferencia de los derechos concebidos como libertades individuales o de los derechos políticos caracterizados por hacer posible la participación en las decisiones públicas, los derechos sociales precisan para su ejercicio, de la prestación de un servicio por los poderes públicos: por ello son conocidos como derechos de prestación. Esta razón explica que su extensión y organización queda subordinada en la mayoría de los casos a la opinión de la mayoría legislativa acerca sus preferencias sobre el destino de los fondos públicos"*.

² A autonomia (poder de agir juridicamente limitado) e a repartição de competências (atribuição de tarefas às entidades federativas) constituem características marcantes do modelo de Estado Federal e revelam a importância do respeito aos ditames existentes na Constituição, manutenção e unidade do vínculo federativo com a coexistência recíproca entre a vontade global (ordem jurídica nacional) e as diversas vontades parciais (ordens jurídicas periféricas). Desse modo, a Constituição se caracteriza como o núcleo da ordenação jurídica diante do federalismo, na medida em que positiva e preserva a unidade do vínculo diante da pluralidade de interesses existentes, garantindo autonomia e participação, ao atribuir poderes às entidades subcentrais e, simultaneamente, limitá-los.

em âmbito nacional para atender aos interesses comuns das diversas entidades subcentrais e pacificá-los, mantendo a unidade da federação e respeitando os limites estipulados para preservação das diversidades existentes³, ao passo que as entidades subcentrais, detentoras de esferas de competências político-administrativas constitucionalmente delimitadas, direcionam seus esforços na realização de atividades destinadas ao atendimento dos interesses regionais, que o singularizam em relação aos interesses das demais entidades subcentrais e aos de abrangência geral, na medida em que oriundos das vontades parciais, das peculiaridades de cada localidade, o que traduz, novamente, a ideia jurídica de autonomia compreendida como poder de agir assegurado às entidades subcentrais, dentro de certos limites constitucionais, com o fim de atender a interesses próprios, ou seja, para responder às particularidades de seu território.

AUTONOMIA	_____	poder de agir
(sentido jurídico)		respeitar limites
		atender a interesses particulares

3 Autonomia financeira

Quando se ingressa no ponto que trata da matéria que envolve a obtenção e distribuição de recursos financeiros para manutenção do pacto federativo, bem como a realização de despesas relacionadas com ações destinadas à consecução do bem comum, adentra-se nos campos do federalismo fiscal, a fim de investigar os mecanismos de sustento e cooperação entre interesses gerais e parciais voltados para finanças públicas, conforme esclarece George Anderson (2010, p. 20):

El federalismo fiscal estudia el papel y las interacciones de los gobiernos en los sistemas federales, con especial atención a la recaudación, el endeudamiento y el gasto de lo ingresado. Se analiza el funcionamiento de estos sistemas y se intenta ofrecer un marco de principios para evaluarlos. El estudio del federalismo fiscal puede ser relevante para la organización fiscal en regímenes descentralizados que no son estrictamente federales⁴.

Aqui se abre um parêntese para fazer um alerta de conteúdo metodológico, haja vista que a investigação dos institutos e categorias pertinentes ao federalismo

³ A respeito da relação entre diversidades na unidade pretendida no modelo de Estado Federal, Ignacio Villaverde Menéndez (2010, p. 188) afirma o seguinte: "El autogobierno descentralizado promueve la diversidad y así es querido por las Constituciones que crean Estados compuestos; pero en el caso del federalismo lo hace imbuido de una vocación unitaria dentro de esa diversidad aceptada y preservada mediante poderes de creación normativa autónomos y en paridad jerárquica".

⁴ No mesmo sentido, apresentam-se as palavras de José Maurício Conti (2001, p. 24-25): "O estudo da maneira pela qual as esferas de governo se relacionam do ponto de vista financeiro, que podemos denominar de federalismo fiscal, engloba a análise da maneira pela qual está organizado o Estado, qual é o tipo de federação adotado, qual é o grau de autonomia dos seus membros, as incumbências que lhe são atribuídas e, fundamentalmente, a forma pela qual serão financiadas".

fiscal exige um esforço científico no sentido de estabelecer um diálogo multidisciplinar que permita trânsitos e interseções entre os domínios do direito, da política e da economia, para permitir a interpenetração, comparação e diferenciação de conceitos básicos, com o fito de possibilitar uma melhor e produtiva compreensão do tema central contido na proposta deste trabalho referente à solidariedade.

Final de contas, tal opção metodológica se faz necessária para que o federalismo não seja estudado de forma incompleta, com um debate restrito à natureza jurídica de suas normas, apenas analisando-o em parte como mera forma de organização do Estado para divisão espacial do poder, mas, deve-se ir além, para compreendê-lo como proposta política estruturada juridicamente e destinada à integração e ao desenvolvimento socioeconômico de pluralidades regionais existentes em determinado território⁵.

Pois bem. Primeiramente, no âmbito do federalismo fiscal, deve-se inserir o conceito de capacidade fiscal, que se entende como poder atribuído às entidades federativas para obtenção de recursos financeiros destinados ao atendimento das necessidades públicas, os quais se encontram submetidos ao pressuposto de autonomia, na medida em que as entidades centrais e subcentrais serão dotadas de competências, respeitados os limites estabelecidos na Constituição e em leis de caráter nacional, para criar, gerir, fiscalizar e administrar suas próprias fontes de receitas públicas.

Entendendo a federação como um pacto que dá origem a uma pluralidade de poderes territoriais, formando entidades dotadas de autonomia para responder aos interesses peculiares contidos em seus respectivos âmbitos de ação e buscar a concretização do projeto de bem comum, devem ser encontradas as receitas públicas correspondentes ao cumprimento desses desígnios de conteúdo constitucional, com o objetivo de propiciar a manutenção da organização federativa estatal.

Tal poder de caráter financeiro, marcado por um pressuposto de independência em relação ao poder central, para melhor atender às particularidades a serem respondidas, encontra-se envolto pela ideia de autonomia, que se configura na atribuição de competências para criação de tributos e nas transferências intergovernamentais.

Essa modalidade de autonomia, relacionada com a capacidade das entidades federativas para, independentemente de quaisquer interferências não previstas pelo sistema jurídico, determinar a maneira como obtêm seus próprios recursos e efetuam os respectivos gastos, é denominada autonomia financeira, que, segundo Juan Calvo Vérguez (2005, p. 35), significa

⁵ Sobre perspectivas metodológicas, interessa anotar a posição de José Manuel Díaz Pulido e Javier Loscos Fernández (2006, p. 305), que, apesar de exporem as dificuldades havidas com a unidade dos resultados das teorias do federalismo fiscal, consideram a importância destas para a otimização e eficiência da atuação estatal: *"la Teoría del Federalismo Fiscal es un instrumento conceptual de mucha utilidad para el análisis positivo de los costes y las ganancias de la descentralización de las políticas de Bienestar. No obstante, sus conclusiones distan aún de ser claras y unívocas, y sus implicaciones normativas son controvertidas en muchas ocasiones. En cualquier caso, su profundización y desarrollo aparecen como una vía fundamental para la construcción racional del reparto de competencias en los servicios públicos del bienestar entre distintos niveles de gobierno"*.

[...] recursos propios y capacidad de decisión sobre el empleo de dichos recursos, esto es capacidad para obtener ingresos e realizar gastos. Implica por tanto aquella la capacidad para fijar el volumen de ingresos así como la posibilidad de determinar tanto la estructura como el volumen del gasto sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, con la finalidad de poder ejercer las competencias propias y, en especial, aquellas que se consideran como exclusivas⁶.

Ao ajustar esses conceitos ao conteúdo das premissas metodológicas anteriormente relatadas, a investigação se volta agora para análise de caráter socioeconômico, podendo-se afirmar que o equilíbrio das finanças públicas das entidades subcentrais ocorre quando a manifestação da capacidade fiscal corresponder ao aporte de recursos financeiros suficientes para arcar com o volume de custos efetuados no atendimento de suas necessidades coletivas, demonstrando a existência de outro prisma, para se aproximar com maior abrangência da noção de autonomia, a qual se pode verificar na seguinte equação:

$$\text{CAPACIDADE FISCAL} = \text{NECESSIDADES COLETIVAS} = \text{EQUILÍBRIO FINANCEIRO} = \text{AUTONOMIA}$$

Tem-se que a autonomia financeira pode ser verificada, em sua acepção estritamente jurídica, como poder de agir delimitado constitucionalmente e atribuído às entidades federativas para que possam tratar de suas próprias finanças públicas. E, em outra vertente, com influência socioeconômica, a autonomia financeira traduz a devida manifestação de capacidade fiscal, consistente na arrecadação do volume de recursos financeiros suficientes para cobrir o montante dos gastos havidos com as atividades empreendidas no atendimento das demandas coletivas.

Após transitar pelos domínios do direito e da economia em distintas perspectivas, reconhecendo e contextualizando a ideia básica que se tem de autonomia financeira, é possível estabelecer uma junção entre esses planos para formular um conceito único e pretensamente abrangente, no qual a autonomia financeira passa a ser compreendida como poder de agir delimitado constitucionalmente e atribuído às entidades federativas para exercer de forma adequada sua capacidade fiscal, com a obtenção dos recursos financeiros suficientes para cobrir os custos das atividades empreendidas no atendimento das demandas coletivas.

Desse modo, a correspondência entre capacidade fiscal e demandas coletivas converte-se no ponto crucial para caracterização jurídico-econômica da autonomia financeira perante o federalismo fiscal, haja vista que, diante de tal conceito, verifica-

⁶ José Maurício Conti (2001, p. 16) ressalta a importância da autonomia financeira para existência da federação, destacando sua imprescindibilidade, bem como as fontes de receitas que a caracterizam, ao ensinar que: "As entidades descentralizadas que, unidas, compõem a federação, têm necessariamente, que dispor de recursos suficientes para se manter, o que implica em fontes de arrecadação que independam da interferência do poder central, constituindo esta uma característica fundamental do Estado Federal. Em geral, há, como já mencionado, duas formas de assegurar a autonomia financeira: a primeira a atribuição de competência para instituição de tributos; outra são as transferências intergovernamentais asseguradas pelo texto constitucional, com cláusulas que assegurem o fiel cumprimento deste dispositivo".

-se a presença de um necessário equilíbrio entre arrecadação, volume de receitas que ingressam nos cofres públicos, e despesas, consistente nos gastos havidos no cumprimento das tarefas essenciais ao alcance do projeto de bem comum, sem perder de vista as garantias institucionalizadas pelo Texto Constitucional ao exercício desses poderes.

4 Solidariedade

Ocorre que, em virtude de uma complexa gama de fatores derivados do campo da experiência concreta, referentes às condições geográficas, políticas, sociais, históricas, econômicas, entre outras possibilidades, nem todas as entidades subcentrais são dotadas de plena capacidade fiscal para fazer frente ao custo das ações vinculadas ao cumprimento das necessidades coletivas e manifestar adequadamente o teor de sua autonomia financeira, carecendo, então, de auxílio monetário do poder central com a realização de transferência de recursos financeiros para corrigir seus desajustes, por meio do uso de mecanismos de cooperação e coordenação fundados na solidariedade⁷, o que leva ao estabelecimento de equação diversa da anterior:

$$\text{CAPACIDADE FISCAL} = \text{NECESSIDADES COLETIVAS} = \text{TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS} = \text{SOLIDARIEDADE}$$

De acordo com essa equação, pondera-se que a manifestação da capacidade fiscal de certa entidade subcentral se revela insuficiente para fazer frente ao custo de suas atividades empreendidas no atendimento das demandas coletivas, o que evidencia a necessidade de movimentação dos mecanismos previstos no sistema jurídico para concessão de subvenções, com o recebimento de recursos financeiros por transferência⁸, que advêm de auxílio prestado pelas demais entidades subcentrais, com a intermediação do poder central, o qual exerce a tarefa de redistribuição de riquezas perante a federação para, além de sanar eventuais desequilíbrios nas balanças fiscais, atender efetivamente às necessidades dos cidadãos, valendo-se, operacionalmente, para concretização desses fins de instrumentos fundados no ideal de solidariedade.

⁷ Apontando a relação existente entre finanças públicas e solidariedade, para o estabelecimento de mecanismos de correção de desequilíbrios econômicos regionais, Ramón Falcón y Tella (1986, p. 38-39) afirma o seguinte: "en un Estado con una organización territorial compuesta existen una serie de desigualdades o desequilibrios susceptibles de ser corregidos mediante la actividad económica pública de ingreso y gasto. Ello apunta casi mecánicamente en el sentido de una concentración del poder financiero y un reforzamiento de la solidaridad entre las regiones [...] las exigencias financieras son plenamente compatibles con la autonomía política, siempre que existan los mecanismos de compensación y coordinación adecuados. De esta forma la solidaridad, partiendo de la existencia de territorios autónomos, pretende corregir los desequilibrios existentes, erigiéndose en un objetivo de la actividad financiera".

⁸ Francisco González Blanch (2010, p. 17) considera que a concessão de subvenções consiste no elemento de maior importância para as relações havidas entre os diferentes níveis de poder nas federações, fundando tal afirmação, entre outros motivos, no "deseo de la Hacienda central de compensar las diferentes posibilidades de las haciendas menores cuanto a la satisfacción de las necesidades públicas. Los subsidios pueden servir para igualar la diferente posición de las distintas jurisdicciones cuando entre las mismas se detectan notables diferencias de 'capacidad fiscal'".

Portanto, do ponto de vista socioeconômico, quando a capacidade fiscal de determinada entidade subcentral se manifestar de tal modo a atender à totalidade do custo das ações relacionadas com as necessidades coletivas, propiciando o equilíbrio financeiro, tem-se a devida caracterização da autonomia; ao passo que, quando a capacidade fiscal da entidade subcentral se revelar inferior, menor do que os montantes despendidos com o cumprimento das necessidades coletivas, revelando a carência por transferência de recursos financeiros, devem entrar em pauta os instrumentos de cooperação e coordenação entre entidades federativas, os quais são informados pela solidariedade.

AUTONOMIA _____ RECURSOS PRÓPRIOS
SOLIDARIEDADE _____ TRANSFERÊNCIAS

Nesse ínterim, a solidariedade orienta o exercício das competências fiscais, gerando obrigações para devida manifestação da autonomia pelas entidades federativas, ao exigir ações de coordenação e cooperação direcionadas à realização de interesses comuns, especialmente no que se refere à existência de um justo equilíbrio financeiro entre as pluralidades territoriais que compõem a federação.

Seguindo a linha de raciocínio desenvolvida, a solidariedade, ainda que considerada um valor que surte efeitos em todo sistema jurídico, materializa-se, especificamente, no campo do federalismo fiscal como princípio jurídico cogente, que, em virtude da influência do Estado Social e Democrático de Direito, expressa o sentido de auxílio recíproco que envolve todos os participantes da vida social no cumprimento de deveres de colaboração de caráter financeiro, vinculando-os ao sustento da organização estatal e à consagração do projeto constitucional de bem comum. Ou seja, a solidariedade adiciona-se ao ideal de unidade da federação para determinar os laços de interdependência mútua entre as entidades que a compõem, que passam a compartilhar direitos e deveres correlatos estabelecidos juridicamente na esfera constitucional e que refletem a sujeição de certos comportamentos à formação de benefícios para toda coletividade.

Em abordagem semelhante, a respeito da delimitação dos efeitos da solidariedade na seara da imposição tributária, já tivemos a oportunidade de dissertar que

[...] a percepção da solidariedade não pode se restringir à mera inserção social, ou seja, concepção do indivíduo somente como parte integrante da comunidade, mero titular de direitos e deveres, vez que pressupõe algo a mais, consistente na busca do mútuo reconhecimento entre seus membros de que todos possuem idênticos direitos e deveres para com a promoção do bem comum e, conseqüentemente, da dignidade social, para criar o terreno propício à interação e cooperação intersubjetiva respaldada no personalismo. E, assim, fazer como que cada membro da comunidade compreenda em seu semelhante o valor que confere a si próprio, conscientizando-se do constante estado de dever para com os demais na função de produzir condições re-

cíprocas de existência moral e material, dignamente, satisfatórias (CONTEPELLI, 2010a, p. 154)⁹.

Ora, em um primeiro momento, quando se decompõem as considerações até então expostas, compreende-se que a noção de solidariedade, bem como dos deveres jurídicos que lhe são correlatos, não se restringe somente às relações mantidas entre Estado e particular, como ocorre na exigência do tributo, mas, ao abranger “todos os participantes da vida social”, também afeta as relações que se desenvolvem entre as entidades estatais, as quais, – ressalte-se – no ponto que toca ao federalismo fiscal, estão sujeitas à obrigação de transferências de recursos financeiros, o que permite, de acordo com as premissas metodológicas predeterminadas, uma concatenação de ideias que conduz para maior delimitação da extensão dos atributos socioeconômicos do dever colaboração solidária¹⁰.

Esse dever de colaboração solidária guia-se, então, pela cooperação recíproca, pela relação de respeito mútuo entre partes e todo, centrada no vínculo indissociável e unitário da federação, em que as diversas entidades que a compõem cumprem importante papel nos destinos da existência comum, ao se responsabilizarem, independentemente de qualquer discriminação territorial, pelo cumprimento dos encargos sociais, para garantir patamar igual de vida digna a todos, com o esforço contínuo para consecução do projeto de bem-estar social, assegurando um padrão mínimo de bens morais e materiais essenciais ao pleno desenvolvimento da liberdade de escolha e das potencialidades dos cidadãos.

SOLIDARIEDADE _____ auxílio recíproco
livre desenvolvimento
igualdade de oportunidades
vida satisfatoriamente digna

Desta feita, a solidariedade não se subsume a um aspecto meramente financeiro do federalismo que se desenvolve com as transferências intergovernamentais, sua ideia se alarga diante da concepção de Estado Social e Democrático de Direito, para alcançar, principalmente, os cidadãos que estão sujeitos às atividades desenvolvidas pelas entidades federativas e aguardam respostas para suas expectativas e necessidades, com a realização de políticas públicas que efetivamente garantam

⁹ A solidariedade social faz que o Estado adote um papel ativo perante o meio social, com a realização de ações interventivas positivas e concretas voltadas para a melhoria da situação de vida dos menos favorecidos, garantindo-lhes conteúdo mínimo de sobrevivência digna, em que se procura evitar posições econômicas, políticas, culturais e morais degradantes de alguns em relação ao tratamento direcionado à totalidade dos cidadãos.

¹⁰ Há de se realçar a estreita ligação existente entre solidariedade e sentido de dever, pois tais conceitos constituem na atualidade os principais instrumentos colocados a serviço do Estado e da própria comunidade, para que possam envolver os atores da vida social no cumprimento de seus objetivos, especialmente no que tange à concretização do bem comum, não apenas por decorrência do nascimento de uma relação jurídica de caráter coercitivo, mas também com fundamento calcado em um sentimento de alteridade e reciprocidade historicamente revelado à consciência de seus participantes.

o bem-estar social, com o pleno exercício dos direitos fundamentais conquistados historicamente e consagrados no Texto Constitucional.

Isso sem contar que a averiguação do termo solidariedade, desde sua concepção etimológica¹¹, derivada do substantivo sólido, em que aponta para o significado de ser sólido, inteiro, completo, até mesmo sua compreensão nos moldes da linguagem sociofilosófica¹², conduz a identificação de uma diversidade de sentidos, que, apesar de certas variações, guardam sempre em seu núcleo semântico a ideia de reciprocidade, de relação harmônica e interdependente entre partes para preservação de um todo, referindo-se ao agir coletivo, ao direcionamento de esforços no atendimento de interesses mutuamente integrados, aos quais se devem acrescentar a busca pelo aperfeiçoamento contínuo das partes componentes de tais vínculos.

Reforça-se, assim, a concepção de que a solidariedade perante o federalismo fiscal diz respeito às relações envolvendo as entidades subcentrais entre si e para com o todo, integrando-as na delimitação e sedimentação de um ambiente socioeconômico propício à manutenção da unidade nacional e ao desenvolvimento individual e coletivo dos cidadãos, com a exigência de uma pauta de ações integradas e voltadas para constante reafirmação dos laços existentes entre pluralidades territoriais.

Portanto, a interpenetração dos planos socioeconômico e jurídico no campo do federalismo fiscal permite a extração de um sentido de solidariedade como princípio que orienta o exercício das competências das entidades federativas em prol do dever de auxílio financeiro recíproco, utilizando a intermediação da função redistributiva de riqueza empreendida pelo poder central em âmbito nacional, para atender às necessidades coletivas descritas no projeto constitucional de bem comum e cumprir tarefa de louvável conteúdo humanístico: possibilitar, com a oferta de iguais oportunidades, o livre desenvolvimento das potencialidades dos cidadãos, conferindo a atribuição de condições de vida dignamente satisfatória, independentemente de qualquer exclusão territorial, ou seja, abrangendo todas as partes componentes da federação.

4.1 Solidariedade e modelos de federalismos (competitivo e cooperativo)

Tendo em vista as considerações formuladas, resta óbvio que, do ponto de vista econômico, a configuração da autonomia financeira representa a situação ideal, pois a entidade subcentral demonstra sua independência financeira, com o cum-

¹¹ Sobre o tema, Fábio Konder Comparato (2006, p. 577) faz o seguinte destaque: "O substantivo *solidum*, em latim, significa a totalidade de uma soma; *solidus* tem o sentido de inteiro ou completo. A solidariedade não diz respeito, portanto, a uma unidade isolada, nem a uma proporção entre duas ou mais unidades, mas à relação de todas as partes de um todo entre si e cada uma perante o conjunto de todas elas".

¹² Cláudio Sacchetto (2004, p. 15), ao tratar da multiplicidade de sentidos da palavra solidariedade, afirma que, na linguagem sociofilosófica, ela significa: "'capacidade dos membros de um determinado grupo, família, nação, toda humanidade, de prestar-se recíproca assistência', ou então, 'Solidariedade nacional: relação de comunhão de ideais e de recíproco suporte que une os indivíduos, cidadãos de uma nação ou as diversas unidades administrativas nas quais é dividido um Estado e que surge do sentimento de pertencer a uma mesma nação'".

primento de seus deveres fiscais para com o restante da federação. Tanto que a própria busca da autonomia financeira por si reflete e comporta a solidariedade, ao expressar a relação de respeito mútuo que deve existir entre partes e todo e partes entre si, ou seja, entre entidades subcentrais e federação e entre a entidade subcentral entre si¹³.

Assim, a concretização da solidariedade, ao se constatar a necessidade de subvenções instrumentalizadas por transferências financeiras, poderia ser considerada a anomalia real que afeta o sistema federativo, na medida em que o poder central, valendo-se de suas prerrogativas redistributivas soberanas, retira recursos de determinadas entidades subcentrais economicamente autônomas para conduzi-los para entidades subcentrais financeiramente desajustadas, o que causa, além do mal-estar político das entidades subcentrais entre si e para com o poder central, um eventual desequilíbrio nas finanças de toda federação.

Aqui se poderia argumentar, então, que a solidariedade, por não corresponder a condição ideal, prejudica as entidades subcentrais dotadas de autonomia e o próprio equilíbrio financeiro da federação e que a melhor solução para o problema seria o estabelecimento de um modelo de federalismo em que não se privilegia a transferência de recursos financeiros entre entidades subcentrais, as quais manifestariam plena e independentemente sua autonomia financeira, pois cada entidade subcentral atenderia às suas demandas coletivas em conformidade com suas respectivas capacidades fiscais, o que é denominado federalismo competitivo¹⁴.

No federalismo competitivo, busca-se o estabelecimento de diretrizes que dificultem a possibilidade de subvenções com auxílio monetário recíproco entre entidades subcentrais, pretendendo a não repartição pelo poder central dos recursos financeiros oriundos das capacidades fiscais parciais em função do custo das atividades direcionadas ao atendimento das necessidades coletivas, intermediado pela concessão de subvenções com o repasse de transferências intergovernamentais, o que implica o rompimento da sistemática de funcionamento de um federalismo em que se busca a coordenação de ações e de cooperações mútuas baseadas no ideal de solidariedade, sintonizado com as pretensões de um Estado Social e Democrático de Direito.

¹³ Sobre a adequação entre autonomia política e solidariedade em relação à tributação, afirmamos que: "Em relação ao dever de colaboração de pagar tributos e redistribuição de riquezas arrecadadas, a circunscrição de parcela de autonomia política às entidades federativas permite a composição de segurança e solidariedade no exercício da competência tributária, pois, ao mesmo tempo, em que se exige lei para imposição do tributo, garantindo segurança, cria-se esta lei de acordo com as particularidades sócio-culturais de cada comunidade, o que reforça o sentimento de conscientização da importância do cumprimento deste dever de colaboração e possibilita o emprego adequado dos recursos financeiros arrecadados no atendimento das necessidades coletivas, tudo respeitando os objetivos constitucionais do modelo de Estado Democrático de Direito que buscam realização da solidariedade social" (CONTIPELLI, 2010a, p. 212).

¹⁴ As bases do federalismo competitivo são desenvolvidas por Thomas R. Dye (1991), que, em termos gerais, compreende o Estado como uma espécie de mercado de bens públicos, no qual as entidades e seus respectivos agentes que pertencem à sua composição devem competir para encontrar a melhor forma de atender às necessidades dos cidadãos e atrair outros para seu território, de tal modo que os custos das atividades voltadas a esses fins não podem ser exteriorizados, sendo assumidas por cada entidade, implicando a formação de uma rede de informações que divulga a existência dos serviços prestados, bem como seus gastos, principalmente para atuar como mecanismo para atração de capital.

Neste outro modelo de federalismo, conhecido por federalismo cooperativo, a sua estruturação parte das necessidades coletivas advindas da repartição de competências administrativas, fixadas no plano constitucional, que obrigam as entidades subcentrais a atuar conjunta e coordenadamente em prol da federação, de maneira tal que passam a encaminhar parcela de suas riquezas ao poder central, que as redistribui entre as pluralidades territoriais, repartindo o volume de recursos financeiros obtidos com a manifestação das capacidades fiscais em função do custo do atendimento das demandas sociais, para manter as condições necessárias para atribuição de vida satisfatoriamente digna a todos os habitantes das diversas regiões que formam federação, o que se alcança pela manutenção de um padrão de qualidade homogênea na prestação de serviços públicos fundamentais, que afasta a existência de disparidades nas políticas públicas praticadas por distintas entidades federativas e, conseqüente, desigualdades materiais em seus respectivos espaços econômicos.

Enoch Alberti Rovira (1986, p. 358-359), ao comentar os fundamentos do federalismo cooperativo, esclarece a necessária cooperação que deve existir no exercício das competências pelas entidades subcentrais, para que a federação consiga responder devidamente às demandas sociais em todo território nacional:

En pocas palabras, y como punto de partida, podemos decir que la división federal del poder no se entiende ya como separación y mera yuxtaposición de esferas independientes y soberanas de gobierno, actuando cada una sobre un ámbito material propio y exclusivo, sino como colaboración entre los diversos centros de gobierno en la consecución de objetivos de común interés, como participación de todas las instancias en un esfuerzo conjunto para el cumplimiento de todas aquellas funciones y tareas que redundan en beneficio del todo, y con él, de las propias partes. La separación y la estanqueidad han sido sustituidas por lo que podemos designar como voluntad de colaboración, a impulso de las necesidades y exigencias de la realidad.

FEDERALISMO _____ OBSTÁCULOS TRANSFERÊNCIAS
COMPETITIVO _____ AUTONOMIA PLENA

FEDERALISMO _____ PRIVILEGIA TRANSFERÊNCIAS
COOPERATIVO _____ FUNÇÃO DOS CUSTOS

Conclui-se que o modelo de federalismo cooperativo, diferentemente do competitivo, se ajusta às propostas da solidariedade, por consagrar a colaboração recíproca entre as distintas esferas de poder, afastando o estancamento das autonomias em cada instância de poder e partindo, sim, do pressuposto da existência de interesses comuns entre elas, ao condicionar o exercício conjunto de competências, para o alcance das metas constitucionais de bem comum, com a realização de ações concretas e integradas por todas as partes componentes da federação, para prestação de serviços públicos essenciais de qualidade homogênea.

5 Solidariedade e desenvolvimento socioeconômico: serviços públicos fundamentais

Entendendo “bem comum” como concretização do interesse de cada membro da sociedade de viver e participar de um projeto destinado à promoção de condições necessárias para o desenvolvimento de existência minimamente digna, a qual deve ser conferida a todos sem qualquer forma de discriminação, mas simplesmente em razão de sua condição de pessoa humana e fundada na experiência jurídica, a solidariedade adere a esse contexto como valor informador das relações sociais, que possibilita a construção de uma sociedade permeada pela integração e cooperação recíproca (CONTIPELLI, 2010a)¹⁵.

O alcance do bem comum passa a depender da consagração do ideal de solidariedade, na medida em que ações dos participantes da vida social devem convergir para as mesmas finalidades, pressupondo a colaboração ao invés do conflito, inclusive no plano das unidades que compõem a estrutura estatal, ou seja, nas relações recíprocas havidas entre entidades federativas.

Nesse contexto, algumas ponderações devem ser repassadas para compreensão da matéria, especialmente no que diz respeito aos vínculos de cidadania que unem os membros e as entidades que participam da vida social em um federalismo construído com base em um Estado Social e Democrático de Direito, que busca liberdade e igualdade, garantindo o pleno desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos que se encontram submetidos à sua soberania, o que se torna possível com o atendimento das necessidades coletivas por meio da prestação de serviços públicos fundamentais, de qualidade homogênea em todas as entidades subcentrais.

Desdobrando a ideia, deve-se recordar que o Estado Social e Democrático de Direito tem por finalidade a correção de desajustes sociais existentes nas distintas entidades subcentrais, valendo-se para tanto da função redistributiva de riqueza, inclusive no que se refere à dinâmica operacional do pacto federativo, com o estabelecimento de mecanismo que permita não apenas o equilíbrio social, mas, principalmente, o desenvolvimento equânime das condições de vida dos cidadãos, com a prestação de serviços públicos fundamentais.

A partir dessa noção de prestação de serviços públicos fundamentais, o desenvolvimento passa a ser concebido como melhoria da situação de vida dos cidadãos, fazendo que o Poder Público adote um papel ativo perante a sociedade, com a realização de ações interventivas concretas, especialmente em relação às regiões menos favorecidas, para garantir conteúdo mínimo de sobrevivência digna, procurando evitar posições econômicas, políticas, culturais e morais degradantes de alguns em relação ao tratamento direcionado à totalidade da população de um determinado Estado.

Dentro desse panorama, pretende-se nivelar as condições de vida de todos os cidadãos, atendendo às suas necessidades básicas independentemente da região

¹⁵ Acrescente-se ainda a necessidade de conscientização desse projeto, em que cada um dos membros da comunidade, ao se colocar no lugar de seu semelhante, participando e se sentindo como parte da vida do outro e do todo no qual se insere, reconhece a importância do papel dos deveres a ele atribuídos. Tal relação de interdependência e conscientização pode ser perfeitamente levada ao campo do federalismo, a se constatar a existência de auxílio recíproco entre as entidades constitutivas dessa estrutura, especialmente com a transferência de recursos financeiros, e a necessária inclinação comportamental de governantes e agentes públicos para concretização desses mecanismos de colaboração.

a que pertençam, com a atribuição de deveres de colaboração recíproca entre as unidades componentes da federação para igualar suas capacidades econômicas, a fim de prestarem serviços públicos fundamentais tendentes à homogeneização social, que, segundo Celso Furtado (1992, p. 38), refere-se “a que os membros de uma sociedade satisfazem de forma apropriada às necessidades de alimentação, vestuário, moradia, acesso à educação e ao lazer e a um mínimo de bens culturais”.

Com essa concepção de homogeneização social, resta introduzido outro princípio, o da igualação das condições sociais de vida em relação à prestação de serviços públicos fundamentais, o qual “significa que os cidadãos das regiões menos desenvolvidas têm o direito de que o Estado providencie para eles a mesma qualidade de serviços públicos essenciais que usufruem os cidadãos das regiões mais desenvolvidas” (BERCOVICI, 2003, p. 241)¹⁶, o que se alcança com a atribuição de potencial econômico suficiente para tanto a todas as entidades constitutivas da federação.

Não há como negar, então, que a solidariedade constitui a base da homogeneização social e do princípio da igualação de condições sociais, na medida em que fundamenta os deveres de colaboração entre entidades subcentrais privilegiadas e desprivilegiadas financeiramente, com a implantação de um federalismo cooperativo que permita a concessão de subvenções com a transferência de recursos financeiros intergovernamentais suficientes para prestação de serviços públicos fundamentais em nível de qualidade homogênea. É preciso ter em mente que a prestação de serviços públicos com homogeneidade social depende do planejamento e da concretização de políticas públicas nacionais que propiciem o desenvolvimento das entidades subcentrais e de seus cidadãos, para buscar a tão almejada igualdade de condições satisfatórias de vida independente de discriminação territorial e com autonomia financeira.

Somente com tal perspectiva se constrói um ambiente adequado para elevação das condições sociais e econômicas de regiões desprivilegiadas financeiramente, na medida em que poderão ofertar aos cidadãos os bens públicos essenciais ao atendimento de suas demandas básicas e ao desenvolvimento de suas potencialidades, o que terá como resultado, em determinado lapso temporal, o alcance da autonomia financeira por todas as entidades subcentrais que formam a federação.

5.1 Capacidade fiscal e serviços públicos fundamentais

Deveras, no Estado Social e Democrático de Direito, em que o Poder Público encontra-se adstrito à tarefa de concretização do projeto constitucional de bem comum, o modelo federal se operacionaliza a partir do ideal de solidariedade, identificando desajustes regionais, para corrigi-los em direção à homogeneização social e atingir as condições de vida dos cidadãos, ao propiciar ambiente adequado para o livre desenvolvimento de suas potencialidades com iguais oportunidades, ou seja, com a prestação de serviços públicos fundamentais em nível de qualidade homogênea em todo território nacional, surgindo, novamente, daí, a questão que envolve a capacidade fiscal das entidades subcentrais.

¹⁶ Bercovici (2003, p. 241) continua a discorrer sobre o tema: “a igualação das condições sociais passa, necessariamente, pela igualação da capacidade dos entes federados. Busca-se, assim, um sistema federativo que responda às exigências de igualdade e solidariedade sem renunciar à sua própria estrutura federal. O fundamento desta homogeneização é o princípio da solidariedade, cujo conteúdo constitucional essencial é a busca a homogeneidade social”.

Se a entidade subcentral apresenta-se dotada de capacidade fiscal suficiente para fazer frente às despesas com o atendimento das demandas coletivas, terá autonomia financeira necessária para satisfazer suas funções essenciais com o custeio da prestação de serviço público fundamental em seu território, sem precisar para tanto de subvenções, de auxílios monetários redistribuídos pelo poder central. Por sua vez, a entidade subcentral que não seja dotada de capacidade fiscal suficiente para atender às suas necessidades coletivas carece da transferência intergovernamental de recursos financeiros pela entidade central, justificado na solidariedade, para possibilitar a prestação de serviços públicos fundamentais nos mesmos moldes de qualidade que as demais entidades subcentrais.

Nesse sentido, Jesús Rodríguez Márquez (2008, p. 246) explica a relação entre capacidade fiscal e solidariedade, no que tange à prestação de serviços públicos fundamentais homogêneos:

Las disparidades de riqueza entre territorios se traducen en desigualdades de capacidad fiscal. Si la autonomía financiera no conllevara una exigencia de solidaridad, las Comunidades menos desarrolladas se verían condenadas a contar con un grado de cobertura de los gastos públicos – y, por tanto de los servicios que éstos atienden – inferior o a exigir una contribución superior a sus ciudadanos. Desde esta perspectiva, la solidaridad implica que todas las Comunidades Autónomas, cualquiera que sea su capacidad fiscal, se hallen en condiciones de prestar a un nivel semejante los servicios que tengan encomendados y, en paralelo, que los ciudadanos reciban un nivel similar de servicios sin tener que realizar un esfuerzo fiscal superior.

Sendo assim, a deficiência financeira de determinada entidade subcentral exige a atuação conjunta de autonomia e solidariedade, para possibilitar o saldo das despesas públicas, fazendo ocorrer o nivelamento de seus serviços públicos fundamentais com as demais pluralidades territoriais, sem a respectiva elevação da carga tributárias dos cidadãos. Busca-se, então, que todas as entidades subcentrais sejam dotadas de capacidade econômica e política para providenciar qualidade idêntica de serviços públicos fundamentais das regiões mais ricas e desenvolvidas a seus cidadãos, sem que isso acarrete incremento da imposição fiscal.

Contextualizando o tema, percebe-se que, além da homogeneização social e do princípio da igualação das condições sociais de vida, a determinação da capacidade fiscal balanceada com a prestação de serviço de público fundamental faz com que a solidariedade esteja ligada ao conceito de mobilidade positiva, explique-se: identificada a deficiência financeira para prestação de serviço público de qualidade homogênea, evidencia-se a necessidade de ser estabelecido um mecanismo de transferência de recursos intergovernamentais que permita a mobilidade das entidades subcentrais da condição de dependentes para de financeiramente autônomas.

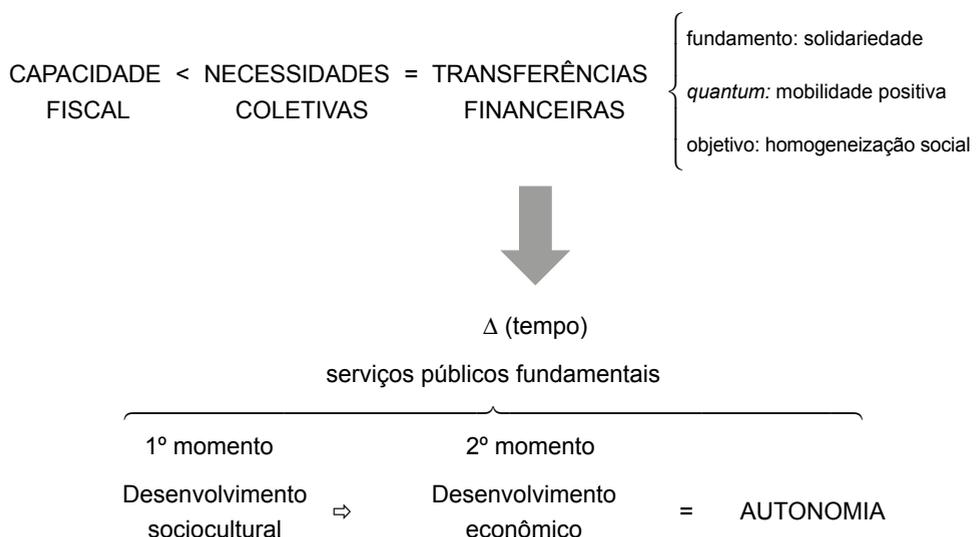
Deve-se esclarecer que parte desse processo se atém, sim, ao aporte monetário advindo do poder central, mas não se restringe apenas a esse aspecto, atua, inicial e especialmente, na temática do desenvolvimento sociocultural dos cidadãos, ao igualar oportunidades com a identidade de oferta de bens públicos (homogeneização social) voltados para essa finalidade, o que tem como consequência, dentro de certo período de tempo, o desenvolvimento econômico de toda federação, possibilitando neste momento o alcance da autonomia pela entidade subcentral financeiramente desprivilegiada.

Alerte-se ainda para o fato de assim como se encontra a mobilidade positiva, com a modificação da condição de entidade subcentral financeiramente dependente para autônoma, pode se deparar com seu inverso a mobilidade negativa, ou seja, entidade subcentral autônoma que, em função da conjugação de diversos fatores ocorridos num determinado período de tempo, passa a depender financeiramente da redistribuição de riquezas imprimida pelo poder central, ou melhor, dos instrumentos de financiamento fundados na solidariedade, para atender à sua demanda de serviços públicos fundamentais. Justamente aí se deve buscar a correção do desajuste em direção à manutenção da autonomia financeira.

Resta claro que os mecanismos de transferências financeiras intergovernamentais por solidariedade devem existir no modelo federal, mas não se pretende que sejam cotidianos ou mesmo eternos, mas sim dosados na medida em que permitam, em determinado período de tempo, o estabelecimento da mobilidade positiva da entidade subcentral, seu trânsito de uma condição de financeiramente dependente do poder central para autônoma.

Assim, a mobilidade positiva, ao servir de parâmetro para definição do valor das transferências intergovernamentais, e a homogeneização social, como objetivo das políticas públicas voltadas ao atendimento das necessidades coletivas, são conceitos que direcionam a concretização da solidariedade no âmbito do federalismo fiscal, para ajustar as finanças públicas no sentido de que os cidadãos de todas as regiões pertencentes à federação tenham direito e acesso a idêntica prestação de serviços públicos fundamentais.

FIGURA 1



Fonte: Elaborada pelo autor.

Na Figura 1, nota-se que a autonomia consiste na meta a ser alcançada com a atribuição de transferência de recursos financeiros a entidades subcentrais desprivilegiadas, os quais, fundados na solidariedade, estipulados em parâmetros de mobilidade positiva e tendentes à consagração da homogeneização social, conduzem aos desenvolvimentos sociocultural e, posteriormente, econômico da região, dentro de certo período de tempo e com a prestação nivelada de serviços públicos fundamentais, atingindo o balanceamento na equação que relaciona capacidade fiscal e necessidades coletivas.

Nesse contexto, surgem indagações a respeito do aspecto operacional desse modelo de financiamento, principalmente no que diz respeito ao equilíbrio e à compatibilização entre autonomia e solidariedade, aos limites que devem ser impostos a esses instrumentos, para que não ocasionem prejuízos ou benefícios desnecessários, que não tenham relação com o objetivo de atingir o estímulo à mobilidade positiva das entidades subcentrais, sem perder de vista a questão referente ao nível de qualidade homogênea e, principalmente, a enumeração dos serviços públicos fundamentais a serem ofertados aos cidadãos, o que se converte, assim, no ponto central desta discussão.

A definição dos parâmetros de qualidade do serviço público fundamental passa a ditar os limites para fruição da autonomia e solidariedade. Tendo em vista que o modelo de financiamento cooperativo baseado na solidariedade, mensurado pela mobilidade positiva das entidades subcentrais e direcionado à homogeneização social, se subscreve ao suficiente para oferta de nível de qualidade básico de serviço público fundamental, fundado no livre desenvolvimento das potencialidades dos cidadãos e igualdade de oportunidades, encontrando o desenvolvimento sociocultural como meta inicial, isto é, fórmula indicada para posterior alcance do desenvolvimento econômico. Com tais afirmações, dois aspectos merecem atenção especial no estabelecimento do nível de qualidade da prestação de serviço público fundamental custeado com o auxílio de transferências intergovernamentais: desenvolvimento sociocultural e, posterior, desenvolvimento econômico.

6 Conclusão

A descentralização política mais do que uma ideia simplesmente jurídica envolve todo o contexto político e econômico estatal, cabendo aos dispositivos constitucionais refletir efetivamente a diversidade de interesses contidos nesses modelos de organização territorial do poder, para buscar a concretização do projeto de bem-estar social. Nesse sentido, a atribuição de competências para as entidades constitutivas pretende maximizar os resultados de ações direcionadas ao atendimento de peculiaridades regionais, especialmente no âmbito financeiro, em que se depara com a capacidade fiscal.

A capacidade fiscal surge, então, como norteadora dos conceitos de autonomia e solidariedade para determinar o financiamento dos interesses das coletividades em relação à dimensão territorial estatal, podendo exigir para tanto a redistribuição de riquezas regionais e utilização de instrumentos de transferências intergovernamentais.

mentais voltados ao desenvolvimento socioeconômico homogêneo da nação, com a prestação de serviços públicos fundamentais em nível de qualidade idêntico em todas as unidades constitutivas.

A prestação de serviços públicos fundamentais com homogeneização social e igualação das condições sociais de vida permite a movimentação do processo que implica a mobilidade positiva de uma região da situação de financeiramente dependente para de financeiramente autônoma, haja vista a centralização de ações públicas direcionadas para o desenvolvimento sociocultural dos cidadãos, o que leva, por consequência, ao seu desenvolvimento econômico.

Constata-se, em todo esse processo, a presença marcante da solidariedade e de seus deveres de colaboração, os quais realçam os laços de interdependência mútua entre as unidades constitutivas do modelo estatal descentralizado, exigindo participação ativa e esforço contínuo na realização do projeto constitucional de bem-estar social e correção de desajustes econômicos.

SOCIAL DEVELOPMENT AND SOCIO-ECONOMIC WITHIN DECENTRALIZED

Abstract: The article directs itself to the study of solidarity and socio-economic development plan in the fiscal federalism, using both the concept of fiscal capacity and its relation to the provision of key public services. Thus, the essential concepts are investigated to characterize the Democratic and Social State of Law, in particular, homogenization and equalization of social conditions for the award of satisfactory quality of life worthy citizens, regardless of their territorial situation.

Keywords: solidarity; intergovernmental transfers; fundamental public services.

Referências

- ANDERSON, G. *Una introducción comparada al federalismo fiscal*. Madrid: Marcial Pons, 2010.
- ARANDA, J. T.; KNÜPLING, F. (Ed.). *España y modelos de federalismo*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010.
- BERCOVICI, G. *Desigualdades regionais, Estado e Constituição*. São Paulo: Max Limonad, 2003.
- BLANCH, F. G. *La hacienda pública descentralizada: teoría y evidencia empírica*. Madrid: Universidad Complutense, 2010.
- CALVO VÉRGEZ, J. *Financiación autonómica: problemas constitucionales y legales*. Madrid: Thomson Civitas, 2005.
- CAYÓN GALIARDO, A. *Corresponsabilidad fiscal y financiación de los servicios públicos fundamentales*. Madrid: Consejo Económico y Social, 2006.
- COMPARATO, F. K. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- CONTI, J. M. *Federalismo fiscal e fundos de participação*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2001.
- CONTIPELLI, E. *Solidariedade social tributária*. Lisboa: Edições Almedina, 2010a.

- CONTIPELLI, E. *Direito constitucional tributário*. São Paulo: Quartier Latin, 2010b.
- DYE, T. R. *Competition among governments*. Lexington, MA: Lexington Books, 1991.
- FALCÓN Y TELLA, R. *La compensación financiera interterritorial*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1986.
- FURTADO, C. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- GRECO, M. A.; GODOI, M. S. (Org.). *Solidariedade social e tributação*. São Paulo: Dialética, 2005.
- MÁRQUEZ, J. R. Aspectos controvertidos en el futuro sistema de financiación autonómica. In: PITA GRANDAL, A. M. (Dir.). *La financiación autonómica en los estatutos de autonomía*. Madrid: Marcial Pons, 2008.
- MENÉNDEZ, I. V. Dignidad ciudadana y forma de Estado. In: ARANDA, J. T.; KNÜPLING, F. (Ed.). *España y modelos de federalismo*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010.
- MOLAS, I. *Derecho Constitucional*. Madrid: Editorial Tecnos, 2010.
- PITA GRANDAL, A. M. (Dir.). *La financiación autonómica en los estatutos de autonomía*. Madrid: Marcial Pons, 2008.
- PULIDO, J. M. D.; FERNÁNDEZ, J. L. La teoría del federalismo fiscal. In: GALIARDO, A. M. C.; ULLASTRES, J. A. G.; ALCALDE, A. H. (Coord.). *Corresponsabilidad fiscal y financiación de los servicios públicos fundamentales*. España: Consejo Económico y Social de España, 2006. p. 299-306.
- ROVIRA, E. A. *Federalismo y cooperación en la Republica Federal Alemana*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986.
- SACCHETTO, C. O Dever de Solidariedade no Direito Tributário: o Ordenamento Italiano. In: GRECO, M. A.; GODOI, M. S. *Solidariedade social e tributação*. São Paulo: Dialética, 2005.