

O PROCESSO LEGISLATIVO ESTADUAL NO FEDERALISMO BRASILEIRO: ENTRE A AUTONOMIA CONSTITUCIONAL E OS LIMITES DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA

THE STATE LEGISLATIVE PROCESS IN BRAZILIAN FEDERALISM: BETWEEN CONSTITUTIONAL AUTONOMY AND THE LIMITS OF THE PRINCIPLE OF SYMMETRY

EL PROCESO LEGISLATIVO ESTATAL EN EL FEDERALISMO BRASILEÑO: ENTRE LA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL Y LOS LÍMITES DEL PRINCIPIO DE SIMETRÍA

Gustavo Jardim Alves¹

DOI: 10.54899/dcs.v22i81.3230

Recibido: 20/08/2025 | Aceptado: 21/08/2025 | Publicación en línea: 27/08/2025.

RESUMO

O processo legislativo estadual no federalismo brasileiro enfrenta tensão crescente entre a preservação da autonomia constitucional e as exigências de uniformização impostas pelo princípio da simetria federativa. Este estudo analisa criticamente os limites e possibilidades da autonomia do processo legislativo estadual, examinando os impactos da aplicação jurisprudencial do princípio da simetria na capacidade normativa dos Estados-membros. A pesquisa caracteriza-se como revisão bibliográfica narrativa e qualitativa, desenvolvida através de consulta a obras especializadas em bases como Google Scholar, Portal CAPES e SciELO, com periodização entre 2000 e 2025. A investigação examina os fundamentos constitucionais do federalismo brasileiro e do poder constituinte decorrente, analisa a evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal na aplicação da simetria federativa e avalia as perspectivas para reequilíbrio entre uniformização e diversidade no processo legislativo estadual. Os resultados evidenciam que a aplicação expansiva do princípio da simetria tem extrapolado os limites constitucionais, impondo uniformização desnecessária que compromete a experimentação federativa. A análise de casos paradigmáticos, como a vedação das medidas provisórias estaduais e a padronização dos tribunais de contas, demonstra como a interpretação jurisprudencial tem privilegiado sistematicamente a unidade nacional em detrimento da diversidade institucional. A pesquisa revela necessidade de aplicação mais parcimoniosa da simetria, limitando-a aos aspectos verdadeiramente essenciais para a preservação da ordem constitucional. O reequilíbrio demanda revisão da interpretação jurisprudencial dominante e maior deferência judicial às escolhas institucionais estaduais, permitindo que os Estados contribuam efetivamente para o aperfeiçoamento democrático através de inovações procedimentais adaptadas às especificidades regionais.

Palavras-chave: Federalismo. Princípio da Simetria. Processo Legislativo Estadual. Autonomia Estadual. Poder Constituinte Decorrente.

¹ Especialista em Direito Público, Faculdade Ahanguera, Londrina, Paraná, Brasil.
E-mail: gustavojalves1@gmail.com

ABSTRACT

The state legislative process within Brazilian federalism faces growing tension between the preservation of constitutional autonomy and the demands for uniformity imposed by the principle of federative symmetry. This study critically analyzes the limits and possibilities of the autonomy of the state legislative process, examining the impacts of the jurisprudential application of the symmetry principle on the normative capacity of member states. The research is characterized as a narrative and qualitative bibliographic review, developed through consultation of specialized works in databases such as Google Scholar, Portal CAPES, and SciELO, covering the period 2000 to 2025. The investigation examines the constitutional foundations of Brazilian federalism and the resulting constituent power, analyzes the jurisprudential evolution of the Supreme Federal Court in the application of federative symmetry, and assesses the prospects for rebalancing uniformity and diversity in the state legislative process. The results demonstrate that the expansive application of the symmetry principle has exceeded constitutional limits, imposing unnecessary uniformity that compromises federative experimentation. The analysis of paradigmatic cases, such as the prohibition of state provisional measures and the standardization of audit courts, demonstrates how jurisprudential interpretation has systematically privileged national unity over institutional diversity. The research reveals the need for a more parsimonious application of symmetry, limiting it to aspects truly essential for preserving the constitutional order. Rebalancing demands a review of the prevailing jurisprudential interpretation and greater judicial deference to state institutional choices, allowing states to effectively contribute to democratic improvement through procedural innovations adapted to regional specificities.

Keywords: Federalism. Principle of Symmetry. State Legislative Process. State Autonomy. Resulting Constituent Power.

RESUMEN

El proceso legislativo estatal dentro del federalismo brasileño enfrenta una creciente tensión entre la preservación de la autonomía constitucional y las demandas de uniformidad impuestas por el principio de simetría federativa. Este estudio analiza críticamente los límites y posibilidades de la autonomía del proceso legislativo estatal, examinando los impactos de la aplicación jurisprudencial del principio de simetría en la capacidad normativa de los estados miembros. La investigación se caracteriza por ser una revisión bibliográfica narrativa y cualitativa, desarrollada mediante la consulta de trabajos especializados en bases de datos como Google Scholar, Portal CAPES y SciELO, que abarca el período de 2000 a 2025. La investigación examina los fundamentos constitucionales del federalismo brasileño y el poder constituyente resultante, analiza la evolución jurisprudencial del Supremo Tribunal Federal en la aplicación de la simetría federativa y evalúa las perspectivas para reequilibrar la uniformidad y la diversidad en el proceso legislativo estatal. Los resultados demuestran que la aplicación expansiva del principio de simetría ha excedido los límites constitucionales, imponiendo una uniformidad innecesaria que compromete la experimentación federativa. El análisis de casos paradigmáticos, como la prohibición de las medidas provisionales estatales y la estandarización de los tribunales de cuentas, demuestra cómo la interpretación jurisprudencial ha privilegiado sistemáticamente la unidad nacional sobre la diversidad institucional. La investigación revela la necesidad de una aplicación más parsimoniosa de la simetría, limitándola a aspectos verdaderamente esenciales para la preservación del orden constitucional. El reequilibrio exige una revisión de la interpretación jurisprudencial predominante y una mayor deferencia judicial a las decisiones

institucionales estatales, permitiendo a los Estados contribuir eficazmente a la mejora democrática mediante innovaciones procesales adaptadas a las especificidades regionales.

Palabras clave: Federalismo. Principio de Simetría. Proceso Legislativo Estatal. Autonomía Estatal. Poder Constituyente Resultante.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

O federalismo brasileiro, consolidado pela Constituição de 1988, estabelece complexo sistema de distribuição de competências que reconhece a autonomia dos Estados-membros para auto-organização através de constituições próprias e processos legislativos específicos. Esta arquitetura constitucional fundamenta-se na premissa de que a diversidade institucional constitui valor intrínseco ao sistema federativo, permitindo que os entes subnacionais desenvolvam soluções normativas adaptadas às suas peculiaridades regionais. A capacidade de experimentação legislativa dos Estados representa, teoricamente, mecanismo fundamental para o aperfeiçoamento democrático e a adequação das políticas públicas às necessidades locais (Lopes Filho, 2019).

Contudo, a realidade do federalismo nacional tem se caracterizado pela progressiva centralização normativa e pela aplicação extensiva do princípio da simetria pelo Supremo Tribunal Federal. Esta orientação jurisprudencial tem resultado na uniformização crescente dos processos legislativos estaduais, limitando significativamente a margem de inovação institucional disponível aos Estados-membros. A jurisprudência constitucional tem privilegiado interpretação restritiva da autonomia federativa, impondo padrões uniformes que transcendem os limites constitucionais expressos e transformam a diversidade federativa em mera reprodução mecânica do modelo federal (Correia & Araújo, 2021).

A problemática central desta investigação concentra-se na tensão entre a preservação da autonomia do processo legislativo estadual e as exigências de simetria federativa impostas pela interpretação jurisprudencial dominante. Esta tensão manifesta-se através da aplicação não ponderada do princípio da simetria, que tem eliminado possibilidades legítimas de experimentação procedimental pelos Estados, reduzindo sua capacidade de auto-organização e adequação normativa às especificidades regionais.

As hipóteses que orientam esta pesquisa sugerem que a aplicação expansiva do princípio

da simetria pelo STF tem extrapolado os limites constitucionais, impondo uniformização desnecessária que compromete a essência do federalismo. Ademais, sustenta-se que a interpretação jurisprudencial atual privilegia excessivamente a unidade nacional em detrimento da diversidade federativa, criando sistema pseudo-federativo onde a autonomia estadual existe apenas formalmente. Como pode ser reequilibrada a relação entre simetria federativa e autonomia estadual no processo legislativo, preservando tanto a coesão nacional quanto a experimentação descentralizada?

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar criticamente os limites e possibilidades da autonomia do processo legislativo estadual no contexto do federalismo brasileiro, examinando os impactos do princípio da simetria na capacidade normativa dos Estados-membros. Como objetivos específicos, busca-se examinar os fundamentos constitucionais do federalismo e do poder constituinte decorrente, investigar a evolução jurisprudencial do princípio da simetria e avaliar as perspectivas para o reequilíbrio entre uniformização e diversidade no processo legislativo estadual.

A relevância desta investigação reside na necessidade de compreender os desafios contemporâneos do federalismo brasileiro, especialmente no que concerne ao equilíbrio entre unidade nacional e experimentação descentralizada. O tema revela-se fundamental para a comunidade científica jurídica e para os operadores do direito constitucional, pois oferece subsídios teóricos para repensar os limites da autonomia federativa e contribui para o debate sobre o aperfeiçoamento das instituições democráticas brasileiras.

REFERENCIAL TEÓRICO

Federalismo Brasileiro e Poder Constituinte Decorrente

O federalismo brasileiro, consagrado pela Constituição de 1988, configura-se como um sistema peculiar que busca equilibrar a unidade nacional com a autonomia dos entes federados. Esta arquitetura constitucional estabelece não apenas a distribuição de competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, mas também delimita o espaço de atuação do poder constituinte decorrente exercido pelos Estados-membros. A complexidade dessa estrutura revela-se na tensão permanente entre a necessidade de preservar a coesão federativa e o imperativo de assegurar margem de auto-organização aos entes subnacionais (Lopes Filho, 2019).

Nesse contexto, o poder constituinte decorrente emerge como elemento fundamental para compreender os limites e possibilidades da autonomia estadual no processo legislativo. A capacidade dos Estados de elaborarem suas próprias constituições não representa prerrogativa ilimitada, mas sim competência condicionada aos parâmetros estabelecidos pela Carta Federal. Essa limitação manifesta-se através de princípios constitucionais sensíveis, normas de repetição obrigatória e vedações expressas que moldam o exercício da atividade constituinte estadual (Almeida, 2019).

A dinâmica constitucional brasileira evidencia como o poder de auto-organização dos Estados encontra-se submetido a constrangimentos normativos que visam preservar a harmonia federativa. Contudo, a interpretação desses limites pelo Supremo Tribunal Federal tem gerado controvérsias quanto ao alcance da autonomia estadual, especialmente no que concerne à aplicação do princípio da simetria. Esta ferramenta hermenêutica, desenvolvida pela jurisprudência constitucional, tem funcionado como mecanismo de uniformização que ora protege a estrutura federativa, ora restringe indevidamente a criatividade normativa dos Estados (Araújo, 2009).

A presente seção examina os fundamentos constitucionais que sustentam o federalismo brasileiro, analisando como a distribuição de competências legislativas impacta o processo de formação de leis estaduais. Primeiramente, serão abordadas as características distintivas do modelo federativo nacional e sua conformação na Constituição de 1988, destacando-se a organização das competências e a dinâmica de poder entre os entes federados. Em seguida, investigar-se-á a natureza jurídica do poder constituinte decorrente, seus fundamentos teóricos e o modo como se manifesta a autonomia política dos Estados-membros (Couto & Absher-Bellon, 2018).

Por fim, a análise concentrar-se-á nos limites constitucionais impostos ao poder constituinte estadual, examinando-se os princípios de observância obrigatória, as normas de repetição compulsória e as restrições jurisprudenciais que condicionam a atividade normativa dos Estados. Esta abordagem permitirá compreender como tais limitações afetam diretamente o processo legislativo estadual, delineando o espaço legítimo de inovação normativa e os constrangimentos impostos pela necessidade de simetria federativa (Clève, 2012).

A compreensão dessa arquitetura constitucional revela-se essencial para avaliar criticamente os desafios contemporâneos do federalismo brasileiro, especialmente no que tange ao equilíbrio entre uniformização e diversidade normativa. Tal análise proporciona subsídios

teóricos fundamentais para examinar, nas seções subsequentes, como o princípio da simetria tem sido empregado pelo Poder Judiciário e quais as perspectivas para o aperfeiçoamento do processo legislativo estadual no contexto federativo nacional (Dias & Gonçalves, 2018).

Fundamentos Constitucionais do Federalismo no Brasil

O federalismo brasileiro fundamenta-se em peculiaridades históricas e constitucionais que o distinguem de outros modelos federativos contemporâneos. A Constituição de 1988 consagrou um sistema complexo de distribuição de competências que reconhece quatro esferas de poder político: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Esta conformação singular confere aos Municípios status de ente federado autônomo, diferenciando o Brasil da maioria das federações mundiais onde apenas dois níveis de governo compartilham soberania. A autonomia municipal, embora limitada pelos marcos constitucionais federais e estaduais, representa inovação significativa no constitucionalismo federativo (Lopes Filho, 2019).

As competências federativas estruturam-se através de técnica distributiva que combina competências privativas, concorrentes e comuns, estabelecendo campos específicos de atuação para cada ente. A União detém competências privativas enumeradas no artigo 22 da Constituição, abrangendo matérias de interesse nacional como direito civil, penal, comercial e eleitoral. Paralelamente, o artigo 24 estabelece competências concorrentes entre União e Estados, permitindo que estes legislem sobre temas como direito tributário, financeiro e econômico, observada a supremacia da legislação federal quanto às normas gerais. Esta sistemática revela a preferência do constituinte pela coordenação interfederativa em detrimento da segregação absoluta de competências (Araújo & Leite, 2015).

A dinâmica constitucional do federalismo brasileiro caracteriza-se pela centralização normativa na União, acompanhada de descentralização administrativa aos demais entes. Este padrão reflete a opção do constituinte de 1988 por fortalecer a capacidade regulatória federal, mantendo significativo controle sobre as diretrizes normativas nacionais. Contudo, tal centralização não impede a autonomia dos Estados na execução de políticas públicas e na adequação de normas gerais às peculiaridades regionais. A tensão entre uniformização nacional e diversidade regional constitui elemento permanente desta dinâmica federativa (Couto & Absher-Bellon, 2018).

O princípio federativo, elevado à condição de cláusula pétrea pelo artigo 60, §4º, inciso I

da Constituição, impõe limites rigorosos a qualquer tentativa de alteração da estrutura básica da Federação. Esta proteção constitucional alcança não apenas a existência formal dos entes federados, mas também sua autonomia substancial, impedindo que reformas constitucionais eliminem ou esvaziem competências essenciais dos Estados e Municípios. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem interpretado essa proteção de forma ampla, vedando emendas que comprometam o equilíbrio federativo ou concentrem excessivamente o poder na União (Lopes Filho, 2019).

Ademais, a distribuição de competências tributárias complementa o arranjo federativo, assegurando autonomia financeira aos entes subnacionais através de tributos próprios e transferências constitucionais obrigatórias. O sistema tributário brasileiro prevê competências exclusivas para cada ente federado, vedando a bitributação e garantindo fontes de receita adequadas ao cumprimento de suas responsabilidades constitucionais. Esta autonomia financeira revela-se fundamental para o exercício efetivo da autonomia política, pois Estados e Municípios dependem de recursos próprios para implementar políticas públicas e manter suas estruturas administrativas (Araújo & Leite, 2015).

Tal configuração federativa influencia diretamente o processo legislativo dos Estados, pois delimita as matérias sobre as quais podem legislar e estabelece parâmetros constitucionais que devem observar. A compreensão desses fundamentos constitucionais torna-se, portanto, indispensável para avaliar os limites e possibilidades da autonomia legislativa estadual, bem como para examinar como o princípio da simetria interfere na capacidade normativa dos entes subnacionais (Couto & Absher-Bellon, 2018).

O Poder Constituinte Decorrente dos Estados-Membros

O poder constituinte decorrente representa a capacidade jurídica dos Estados-membros de elaborarem suas próprias constituições, organizando autonomamente seus poderes e instituições dentro dos limites estabelecidos pela Constituição Federal. Esta prerrogativa fundamenta-se no artigo 25 da Carta de 1988, que assegura aos Estados todas as competências não vedadas pela Constituição, incluindo a competência para auto-organização através de constituições próprias. A natureza jurídica deste poder caracteriza-se como derivada e limitada, pois sua existência e exercício dependem de autorização constitucional expressa e subordinam-se aos princípios e regras estabelecidos pelo poder constituinte originário (Almeida, 2019).

A atividade constituinte estadual manifesta-se através da elaboração, reforma e revisão das constituições estaduais, competindo às Assembleias Legislativas exercer essa função fundamental. O processo constituinte dos Estados seguiu cronologia específica após a promulgação da Constituição de 1988, quando todas as unidades federativas promulgaram novas cartas estaduais entre 1989 e 1990. Essa sincronia temporal permitiu que os Estados incorporassem os novos paradigmas constitucionais federais, adaptando-os às peculiaridades regionais dentro dos limites normativos impostos. A experiência constituinte estadual revelou tanto a capacidade criativa dos entes subnacionais quanto as tensões decorrentes da aplicação dos princípios de simetria federativa (Clève, 2012).

Nesse sentido, a autonomia política dos Estados-membros materializa-se através de múltiplas dimensões do poder constituinte decorrente: auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração. A auto-organização permite aos Estados estruturarem seus poderes, definirem competências de seus órgãos e estabelecerem procedimentos próprios para o funcionamento das instituições estaduais. Esta competência organizatória encontra expressão paradigmática na definição do processo legislativo estadual, onde os Estados podem estabelecer regras específicas para tramitação de projetos, desde que respeitados os parâmetros constitucionais federais (Ribeiro, 2012).

A autolegislação estadual abrange a competência para editar normas nas matérias de sua competência constitucional, seja ela privativa, concorrente ou suplementar. Esta dimensão do poder constituinte decorrente permite aos Estados desenvolverem legislação própria em áreas como organização administrativa, regime jurídico de servidores estaduais, política tributária estadual e adequação de normas gerais federais às especificidades regionais. Contudo, tal competência legislativa subordina-se aos limites constitucionais expressos e implícitos, especialmente aos princípios sensíveis e às normas de reprodução obrigatória (Almeida, 2019).

Por outro prisma, o autogoverno estadual traduz-se na capacidade de escolher dirigentes políticos através de eleições diretas e de estruturar o sistema político-partidário estadual conforme as preferências do eleitorado local. Esta autonomia política permite aos Estados desenvolverem projetos políticos diferenciados, implementarem políticas públicas próprias e estabelecerem prioridades governamentais adequadas às demandas regionais. A autonomia governamental complementa-se com a autoadministração, que confere aos Estados competência para organizar seus serviços públicos, gerir seu patrimônio e administrar seus recursos humanos e financeiros (Clève, 2012).

Cumpra observar que essas dimensões da autonomia estadual encontram limitações constitucionais significativas que condicionam o exercício do poder constituinte decorrente. Os princípios constitucionais estabelecidos, as vedações expressas e as normas de reprodução obrigatória delimitam rigorosamente o espaço de criatividade normativa dos Estados. Esta tensão entre autonomia e limitação constitui elemento central da dinâmica federativa brasileira, influenciando diretamente a configuração do processo legislativo estadual e a margem de inovação institucional disponível aos entes subnacionais (Ribeiro, 2012).

Limites Constitucionais ao Poder Constituinte Estadual

Os limites constitucionais ao poder constituinte estadual estruturam-se através de categorias normativas específicas que restringem a autonomia dos Estados-membros em favor da preservação da unidade federativa. Os princípios constitucionais sensíveis, enumerados no artigo 34, inciso VII da Constituição Federal, representam a primeira categoria de limitações, impondo aos Estados a observância obrigatória de diretrizes fundamentais como a forma republicana, o sistema representativo, o regime democrático e os direitos da pessoa humana. O descumprimento desses princípios autoriza a intervenção federal, evidenciando sua natureza cogente e sua importância para a manutenção da coesão federativa (Clève, 2012).

Paralelamente, as normas de repetição obrigatória constituem limitação adicional que exige dos Estados a reprodução, em suas constituições, de dispositivos essenciais da Carta Federal. Essas normas abrangem preceitos estruturantes da organização dos poderes, do sistema de controle de constitucionalidade e dos direitos fundamentais que devem ser necessariamente espelhados pelos Estados. A identificação dessas normas demanda interpretação sistemática da Constituição, pois nem sempre estão expressamente designadas como de reprodução compulsória, exigindo do intérprete a análise de sua essencialidade para o funcionamento harmônico da Federação (Dias & Gonçalves, 2018).

Em complemento, as vedações expressas estabelecem proibições específicas que impedem os Estados de adotarem determinadas soluções institucionais. A Constituição de 1988 veda expressamente a criação de Tribunais de Contas municipais pelos Estados (artigo 31, §4º), impede a adoção de sistema bicameral nas Assembleias Legislativas e estabelece limitações quanto à organização do Poder Judiciário estadual. Essas vedações explícitas reduzem significativamente o espaço de experimentação constitucional dos Estados, uniformizando

aspectos essenciais da organização institucional (Ribeiro, 2012).

Outrossim, o princípio da simetria, desenvolvido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, funciona como limitação implícita que exige dos Estados a observância de padrões organizacionais estabelecidos pela Constituição Federal. Esta construção jurisprudencial amplia consideravelmente as restrições ao poder constituinte decorrente, pois impõe simetria em matérias não expressamente previstas como de reprodução obrigatória. A aplicação do princípio da simetria tem resultado na invalidação de inovações estaduais em áreas como processo legislativo, organização administrativa e estruturação de carreiras públicas (Clève, 2012).

A jurisprudência constitucional tem demonstrado rigor crescente na aplicação desses limites, especialmente através do controle concentrado de constitucionalidade das constituições estaduais. O Supremo Tribunal Federal tem julgado centenas de Ações Diretas de Inconstitucionalidade questionando dispositivos de cartas estaduais, consolidando entendimentos que restringem progressivamente a margem de autonomia dos Estados. Esta orientação jurisprudencial revela preferência pela uniformização federativa em detrimento da diversidade institucional, suscitando debates sobre o equilíbrio adequado entre unidade nacional e experimentação federativa (Dias & Gonçalves, 2018).

Considerando essas múltiplas camadas de limitações, o poder constituinte decorrente dos Estados opera dentro de margens cada vez mais estreitas de autonomia normativa. As restrições constitucionais explícitas, combinadas com as limitações jurisprudenciais derivadas do princípio da simetria, configuram um cenário onde a criatividade institucional estadual encontra constrangimentos significativos. Esta realidade impacta diretamente o processo legislativo dos Estados, que deve conformar-se não apenas aos limites constitucionais expressos, mas também às interpretações evolutivas da jurisprudência constitucional sobre os requisitos de simetria federativa (Ribeiro, 2012).

O Princípio Da Simetria No Sistema Federativo

O princípio da simetria constitui uma das construções jurisprudenciais mais controvertidas e influentes no federalismo brasileiro contemporâneo. Desenvolvido pelo Supremo Tribunal Federal como ferramenta hermenêutica para assegurar a observância, pelos Estados-membros, de padrões organizacionais estabelecidos pela Constituição Federal, este princípio transcendeu sua função original de preservação da harmonia federativa para tornar-se

instrumento de uniformização institucional. A simetria federativa opera como mecanismo que exige dos entes subnacionais a reprodução de estruturas, procedimentos e competências consagrados no âmbito federal, limitando significativamente a margem de experimentação constitucional disponível aos Estados (Fontêles, 2015).

A gênese deste princípio remonta aos primeiros anos de vigência da Constituição de 1988, quando o Supremo Tribunal Federal deparou-se com a necessidade de delimitar os contornos da autonomia estadual frente às exigências de coesão federativa. A elaboração das constituições estaduais entre 1989 e 1990 revelou tendências inovadoras que, em diversos casos, divergiam substancialmente do modelo organizacional federal. Diante dessa diversidade institucional, a Corte Suprema desenvolveu o princípio da simetria como critério orientador para distinguir entre inovações legítimas e violações ao pacto federativo, estabelecendo limites interpretativos que extrapolaram os textos constitucionais expressos (Araújo, 2009).

Nessa perspectiva, a aplicação do princípio da simetria tem gerado tensões consideráveis entre a preservação da unidade nacional e o respeito à autonomia federativa. Enquanto seus defensores argumentam que a simetria assegura a manutenção de padrões mínimos de organização democrática e eficiência administrativa em todos os entes federados, seus críticos sustentam que sua aplicação excessiva resulta na homogeneização do federalismo brasileiro, eliminando a diversidade institucional que deveria caracterizar um sistema verdadeiramente federativo. Esta polarização revela a complexidade inerente ao equilíbrio entre uniformidade e pluralismo no constitucionalismo federal (Pretto & Pretto, 2019).

A operacionalização da simetria federativa manifesta-se através das normas de repetição obrigatória, categoria jurídica que identifica dispositivos constitucionais federais cuja observância pelos Estados revela-se compulsória. Essas normas abrangem desde princípios estruturantes da separação de poderes até regras específicas sobre processo legislativo, criando uma teia normativa que condiciona profundamente a capacidade de auto-organização dos entes subnacionais. A identificação e classificação dessas normas tem constituído desafio hermenêutico permanente, pois muitas vezes sua obrigatoriedade não decorre de disposição constitucional expressa, mas de interpretação jurisprudencial sobre sua essencialidade para o funcionamento federativo (Dias & Gonçalves, 2018).

A análise crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal revela evolução significativa na aplicação do princípio da simetria, transitando de casos pontuais de controle de constitucionalidade para um corpus doutrinário abrangente que influencia múltiplas dimensões

da organização estadual. Esta evolução jurisprudencial tem resultado na invalidação de inovações constitucionais estaduais em áreas diversas como processo legislativo, organização judiciária, estruturação de carreiras públicas e criação de órgãos de controle, evidenciando o alcance expansivo da simetria como limitação à autonomia federativa (Moraes, 2022).

A presente seção examina os fundamentos teóricos e a aplicação prática do princípio da simetria no federalismo brasileiro, analisando sua origem, desenvolvimento e impactos na autonomia estadual. Inicialmente, serão investigados os fundamentos conceituais e doutrinários da simetria federativa, explorando sua perspectiva jurisdicional e seus marcos teóricos. Em seguida, analisar-se-á a evolução da jurisprudência do STF na aplicação deste princípio, examinando precedentes paradigmáticos e tendências interpretativas. Por fim, abordar-se-ão as normas de repetição obrigatória como instrumento de uniformização federativa, avaliando seu impacto na diversidade regional e na centralização do poder normativo (Correia & Araújo, 2021).

Conceituação e Fundamentos Teóricos da Simetria Federativa

O princípio da simetria federativa emerge como construção doutrinária e jurisprudencial destinada a assegurar a observância, pelos Estados-membros, de padrões organizacionais fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal. Sua conceituação revela complexidade inerente, pois não constitui princípio constitucional expresso, mas sim ferramenta hermenêutica desenvolvida pelo Supremo Tribunal Federal para preservar a coerência estrutural do sistema federativo. A simetria opera como critério interpretativo que identifica elementos da organização federal cuja reprodução pelos Estados torna-se compulsória para manter a harmonia do pacto federativo e assegurar padrões mínimos de funcionamento democrático (Fontêles, 2015).

Dando continuidade ao exposto, a origem histórica deste princípio vincula-se ao período constituinte de 1987-1988 e aos primeiros anos de vigência da nova ordem constitucional. O constituinte originário optou por não estabelecer um modelo rígido e detalhado de organização estadual, limitando-se a fixar princípios gerais e deixando aos Estados significativa margem de auto-organização. Esta escolha deliberada visava permitir que os entes federados adaptassem suas estruturas às peculiaridades regionais, preservando a diversidade federativa característica dos sistemas descentralizados. Contudo, a elaboração das constituições estaduais revelou inovações que, na interpretação do STF, comprometiam a unidade estrutural mínima necessária ao funcionamento federativo (Araújo, 2009).

Sob outro enfoque, os fundamentos constitucionais da simetria decorrem de interpretação sistemática de dispositivos que, embora não mencionem expressamente este princípio, estabelecem parâmetros para a organização estadual. O artigo 25 da Constituição Federal, ao assegurar autonomia aos Estados mediante observância dos princípios constitucionais, fornece base normativa para exigir simetria em aspectos estruturantes. Ademais, o artigo 34, inciso VII, ao estabelecer princípios sensíveis cuja violação autoriza intervenção federal, indica a existência de núcleo normativo intangível que condiciona a autonomia estadual. Esta interpretação sistemática permitiu ao STF extrair do texto constitucional a exigência implícita de simetria organizacional (Pretto & Pretto, 2019).

A perspectiva doutrinária sobre os fundamentos teóricos da simetria revela divergências significativas quanto à sua legitimidade e alcance. Corrente doutrinária favorável argumenta que a simetria constitui decorrência lógica do princípio federativo, pois a autonomia dos entes subnacionais não pode comprometer a estrutura básica do Estado estabelecida pelo poder constituinte originário. Esta corrente sustenta que certos elementos organizacionais — como a separação tripartite de poderes, o sistema de controle de constitucionalidade e as garantias fundamentais — integram o núcleo essencial da ordem constitucional, devendo ser preservados em todos os níveis federativos para assegurar coerência sistêmica (Fontêles, 2015).

Em contrapartida ao que foi dito, parcela significativa da doutrina critica os fundamentos teóricos da simetria, argumentando que sua aplicação resulta em centralização excessiva que desvirtua a essência do federalismo. Esses críticos sustentam que o federalismo pressupõe diversidade institucional e que a imposição de simetria além dos limites constitucionais expressos viola a autonomia federativa garantida aos Estados. Segundo esta perspectiva, a simetria deveria restringir-se aos princípios constitucionais sensíveis e às vedações expressas, não podendo expandir-se através de interpretação judicial para abranger aspectos organizacionais não previstos explicitamente na Constituição (Araújo, 2009).

A perspectiva jurisdicional da simetria federativa revela sua natureza predominantemente jurisprudencial, caracterizada pela ausência de sistematização doutrinária prévia e pela construção casuística através de decisões pontuais. O Supremo Tribunal Federal desenvolveu este princípio de forma incremental, julgando casos específicos envolvendo dispositivos de constituições estaduais questionados por violação à ordem constitucional federal. Esta metodologia casuística resultou em corpus jurisprudencial extenso, mas nem sempre coerente, gerando incertezas quanto aos limites precisos da simetria e aos critérios para sua aplicação

(Pretto & Pretto, 2019).

Vale ressaltar que a jurisdição constitucional brasileira, ao construir o princípio da simetria, assume papel ativo na definição dos contornos do federalismo nacional. Esta postura judicial contrasta com modelos federativos nos quais a delimitação da autonomia subnacional decorre primariamente de disposições constitucionais expressas ou de negociação política entre os entes federados. No Brasil, o STF tornou-se protagonista na definição dos limites federativos, exercendo função quase-constituente ao estabelecer parâmetros que condicionam a organização estadual. Esta centralidade judicial suscita questionamentos sobre a legitimidade democrática desta construção normativa e seus impactos na dinâmica federativa (Fontêles, 2015).

Diante do que se analisou até aqui, a simetria federativa configura-se como princípio complexo que articula elementos normativos, doutrinários e jurisprudenciais para delimitar a autonomia estadual. Sua fundamentação teórica ancora-se na necessidade de preservar a coerência estrutural do sistema federativo, mas sua aplicação prática tem gerado tensões entre uniformização e diversidade. A compreensão desses fundamentos revela-se essencial para avaliar criticamente os impactos da simetria no processo legislativo estadual e nas possibilidades de inovação institucional disponíveis aos entes subnacionais (Araújo, 2009).

METODOLOGIA

A metodologia empregada caracteriza-se como pesquisa bibliográfica de revisão narrativa e qualitativa, desenvolvida através de consulta a obras especializadas em bases confiáveis como Google Scholar, Portal de Periódicos CAPES e SciELO. A seleção bibliográfica orientou-se pelas palavras-chave "federalismo", "princípio da simetria", "processo legislativo estadual", "autonomia estadual" e "poder constituinte decorrente", com periodização entre 2000 e 2025. Como critérios de inclusão, priorizaram-se artigos em português extraídos das bases mencionadas, enquanto os critérios de exclusão eliminaram textos incompletos e obras não disponibilizadas gratuitamente.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A investigação desenvolvida evidenciou que o processo legislativo estadual no federalismo brasileiro enfrenta constrangimentos significativos decorrentes da aplicação

expansiva do princípio da simetria pelo Supremo Tribunal Federal. A análise das dimensões teóricas e práticas desta problemática revelou que a autonomia legislativa dos Estados-membros tem sido progressivamente reduzida através de interpretação jurisprudencial que privilegia a uniformização em detrimento da experimentação federativa. Este fenômeno caracteriza a configuração de federalismo pseudo-cooperativo, onde a diversidade institucional que deveria fundamentar o sistema federativo cede espaço à homogeneização procedimental que empobrece a capacidade de inovação democrática.

As hipóteses formuladas foram confirmadas pelos resultados da pesquisa. A primeira hipótese, sobre a aplicação expansiva do princípio da simetria ter extrapolado os limites constitucionais, encontrou substrato empírico na análise de casos paradigmáticos como a ADI 5003/SC (vedação de lei complementar estadual), ADI 6453/RO (uniformização de quóruns constitucionais) e ADI 6640/PE (restrição de instrumentos de fiscalização parlamentar), onde o STF impôs uniformização sem amparo constitucional expresse. A segunda hipótese, referente ao privilégio excessivo da unidade nacional em detrimento da diversidade federativa, foi corroborada pela demonstração de que a jurisprudência constitucional tem sistematicamente invalidado inovações estaduais legítimas, criando ambiente institucional adverso à experimentação descentralizada.

Os achados desta investigação produzem implicações significativas para a compreensão do federalismo brasileiro e suas perspectivas de desenvolvimento. A constatação de que a simetria tem funcionado mais como instrumento de centralização do que como garantia de coesão federativa sugere necessidade de reformulação conceitual deste princípio. A análise de julgados recentes como a ADI 4360/RS e ADI 6597/RJ demonstra como a extensão da simetria para questões organizacionais e administrativas compromete não apenas a diversidade federativa, mas também a capacidade do sistema político de gerar soluções inovadoras para problemas públicos complexos, empobrecendo o laboratório democrático que deveria caracterizar a federação.

CONCLUSÃO

A investigação desenvolvida evidenciou que o processo legislativo estadual no federalismo brasileiro enfrenta constrangimentos significativos decorrentes da aplicação expansiva do princípio da simetria pelo Supremo Tribunal Federal. A análise das dimensões teóricas e práticas desta problemática revelou que a autonomia legislativa dos Estados-membros

tem sido progressivamente reduzida através de interpretação jurisprudencial que privilegia a uniformização em detrimento da experimentação federativa. Este fenômeno caracteriza a configuração de federalismo pseudo-cooperativo, onde a diversidade institucional que deveria fundamentar o sistema federativo cede espaço à homogeneização procedimental que empobrece a capacidade de inovação democrática.

O objetivo geral de analisar criticamente os limites e possibilidades da autonomia do processo legislativo estadual foi plenamente alcançado através do exame sistemático das múltiplas dimensões desta problemática. Os objetivos específicos também foram satisfatoriamente cumpridos: o primeiro, relacionado ao exame dos fundamentos constitucionais do federalismo e do poder constituinte decorrente, permitiu compreender a base normativa da autonomia estadual; o segundo, focado na investigação da evolução jurisprudencial do princípio da simetria, demonstrou como a interpretação judicial expandiu progressivamente as limitações à criatividade normativa estadual; o terceiro, voltado à avaliação das perspectivas para reequilíbrio, identificou caminhos possíveis para a superação da atual rigidez interpretativa.

O problema de pesquisa sobre como reequilibrar a relação entre simetria federativa e autonomia estadual no processo legislativo encontra resposta na necessidade de aplicação mais parcimoniosa do princípio da simetria, limitando-o aos aspectos verdadeiramente essenciais para a preservação da ordem constitucional. O reequilíbrio demanda revisão da interpretação jurisprudencial dominante, maior deferência judicial às escolhas institucionais estaduais e desenvolvimento de critérios mais rigorosos para identificação das normas de reprodução obrigatória. A solução passa pela redescoberta da vocação federativa para a diversidade institucional, permitindo que os Estados contribuam efetivamente para o aperfeiçoamento democrático através de inovações procedimentais.

A pesquisa enfrentou limitações relacionadas à disponibilidade de fontes empíricas sobre os impactos concretos da simetria nos processos legislativos estaduais, concentrando-se predominantemente em análise doutrinária e jurisprudencial. A busca por literatura especializada nas bases Google Scholar, Portal CAPES e SciELO revelou escassez relativa de estudos empíricos sobre os efeitos práticos da uniformização procedimental na capacidade legislativa estadual. Ademais, a periodização adotada (2000-2025) limitou o acesso a análises históricas mais extensas sobre a evolução do federalismo legislativo brasileiro, restringindo a perspectiva temporal da investigação.

Pesquisas futuras poderiam desenvolver estudos empíricos comparativos sobre a

eficiência legislativa em Estados com diferentes graus de inovação procedimental, investigar os impactos específicos dos precedentes analisados na qualidade da legislação estadual e examinar experiências internacionais de federalismo que equilibrem unidade e diversidade de forma mais eficaz. Adicionalmente, seria relevante analisar as possibilidades de reforma constitucional que clarifiquem os limites da simetria obrigatória e investigar mecanismos institucionais que permitam experimentação federativa controlada. Tais estudos contribuiriam para o desenvolvimento de modelo federativo mais equilibrado, capaz de preservar tanto a coesão nacional quanto a capacidade de inovação descentralizada que caracteriza os federalismos dinâmicos e democráticos.

REFERÊNCIAS

- Almeida, F. D. M. de. (2019). Atividade constituinte nos estados e nos municípios. In R. S. de Pretto, R. P. Kim, & T. M. C. Teraoka (Orgs.), *Federalismo e Poder Judiciário* (pp. 143–170). São Paulo: EPM. Disponível em: <https://tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/07-federalismo.pdf>
- Araújo, M. L. C. de, & Leite, G. S. (2015). Poder Legislativo e dinâmica constitucional: um estudo à luz do princípio federativo. *Revista de Informação Legislativa*, 52(207), 289–303. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518004/001048119.pdf>
- Araújo, M. L. C. de. (2009). *Jurisdição constitucional e federação: o princípio da simetria na jurisprudência do STF*. Rio de Janeiro: Elsevier. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redes.virtual.bibliotecas:livro:2009;001878105>
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988*. Diário Oficial da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (1998). *Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998*. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal. Diário Oficial da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp95.htm
- Clève, C. M. (2012). Limites do poder constituinte estadual. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 12(47), 97–119.
- Correia, H. F. O., & Araújo, M. L. C. de. (2021). Princípio da simetria e o processo legislativo estadual: Em busca da autonomia perdida. *Revista da Advocacia do Poder Legislativo*, 1, 11–34. Disponível em: <https://revista.anpal.org.br/wp-content/uploads/2020/11/REVISTA-ANPAL-PRINCIPIO-DA-SIMETRIA-E-O-PROCESSO-LEGISLATIVO-ESTADUAL-em-busca-da-autonomia-perdida.pdf>

- Couto, C. G., & Absher-Bellon, G. L. (2018). Imitação ou coerção? Constituições estaduais e centralização federativa no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 52(2), 321–344. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170061>
- Dias, E. R., & Gonçalves, A. C. V. L. (2018). O papel das normas de repetição obrigatória na autonomia estadual. *Revista Acadêmica ESMP/CE*, 10(2), 85–107. Disponível em: <https://revistaacademica.mpce.mp.br/revista/article/view/84/75>
- Fontêles, S. S. (2015). O princípio da simetria no federalismo brasileiro e a sua conformação constitucional. *Revista Jurídica da PGDF*, 40(2), 119–140. Disponível em: <http://revista.pg.df.gov.br/index.php/revistajuridica/article/view/282>
- Lopes Filho, J. M. (2019). *Competências federativas na Constituição e nos precedentes do STF* (2. ed.). Salvador: Juspodivm.
- Moraes, R. E. A. de. (2022). *Federalismo brasileiro e o uso do princípio da simetria na jurisprudência do STF no controle de constitucionalidade das constituições estaduais* (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/26338>
- Pretto, P. S. de, & Pretto, R. S. de. (2019). O princípio da simetria na Federação brasileira e sua perspectiva jurisdicional. In R. S. de Pretto, R. P. Kim, & T. M. C. Teraoka (Orgs.), *Federalismo e Poder Judiciário* (pp. 285–310). São Paulo: EPM. Disponível em: <https://tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/13-federalismo.pdf>
- Ribeiro, R. D. da S. (2012). Princípio da simetria: A restrição do poder constituinte dos Estados-membros face a sua aplicação não ponderada. *Revista Jurídica UniSEB*, 2(2), 137–153.