

**Artigo:**

**A REALIDADE DA PARADIPLOMACIA NO BRASIL: A  
CONSTITUCIONALIDADE DA ATUAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTES  
SUBNACIONAIS**

**Autor:**

**ANDERSON ARAÚJO COUTO**

**Instituição:**

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP**

**Resumo:**

A paradiplomacia pode ser entendida como a atuação internacional de entes subnacionais. Todavia, essa prerrogativa é do Estado soberano. Desse modo, apresentando os principais conceitos para entendimento do tema, serão descritos os principais exemplos da paradiplomacia no mundo e no Brasil, para depois analisar a constitucionalidade da atuação internacional dos entes subnacionais brasileiros.

Palavras-chave: paradiplomacia, tratados, capacidade, subnacional, constitucionalidade.

**Abstract:**

The paradiplomacia can be understood as the international performance of subnational beings. However, this prerogative is of the sovereign State. In this manner, presenting the main concepts for agreement of the subject, the main examples of the paradiplomacia in the world will be described and in Brazil, it stops later analyzing the constitutionality of the international performance of the Brazilian subnational beings.

Key words: paradiplomacia, treated, capacity, subnacional, constitutionality.

## Introdução

Segundo Soldatos e Duchacek, paradiplomacia é a representação das atividades internacionais de entidades subnacionais. É a atuação internacional do ente subnacional, ou uma “diplomacia paralela”, realizada por entes subnacionais, não centrais - no caso do Brasil, consistentes nos Estados, Distrito Federal e Municípios. Essa prática inicialmente foi concebida como “microdiplomacia”, que, pelo seu sentido pejorativo, ou diminutivo – que poderia significar uma baixa importância -, passou a ser denominada paradiplomacia. Esse termo, entretanto, também contém um sentido pejorativo, de paralelo, não oficial ou não autorizado. Desse modo, tem-se usado o termo “diplomacia federativa”, talvez para conferir um sentido oficial a essa prática.<sup>1</sup>

No mundo há diversos exemplos de países que se utilizam da paradiplomacia por meio de seus entes subnacionais, inclusive mediante previsão constitucional expressa, como é o caso da Alemanha, Áustria, Bélgica, Suíça e Argentina. Há ainda exemplos de países que, mesmo sem previsão constitucional, também se utilizam da paradiplomacia, como é o caso dos Estados Unidos, Canadá, Espanha, Itália e Brasil. Também há casos de paradiplomacia em países unitários, como é o caso da França e do Japão.<sup>2</sup>

No Brasil, essa prática, apesar de crescente, tem a sua constitucionalidade discutida, especialmente em face dos seguintes dispositivos constitucionais transcritos:

Art. 21. Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais; (*omissis*)

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; (*omissis*)

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (*omissis*)

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; (*omissis*)

Este trabalho, então, tem o objetivo de apresentar conceitos para o entendimento do tema, exemplos da ocorrência da paradiplomacia no mundo e no Brasil, e, em seguida, analisar a controvérsia acerca da sua constitucionalidade especificamente no caso brasileiro. Ao fim, será oferecido posicionamento, especialmente para concluir se há de fato inconstitucionalidade na atuação internacional de entes subnacionais brasileiros.

## I – Exemplos da paradiplomacia no mundo

Peter Häberle identifica que as Constituições de variados países já estão preparadas para conviver com normativos de ordem internacional<sup>3</sup>, que, em geral, são

<sup>1</sup> DANTAS, Luís Francisco Araújo. PARADIPLOMACIA E A IMPORTÂNCIA DAS CIDADES E ESTADOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. Disponível em <<http://bdm.bce.unb.br>> Acesso em 1º de outubro de 2012.

<sup>2</sup> MAIA, José Nelson Bessa. A PARADIPLOMACIA FINANCEIRA DOS ESTADOS BRASILEIROS: Evolução, Fatores Determinantes, Impactos e Perspectivas. Disponível em <<http://repositorio.bce.unb.br>> Acesso em 1º de outubro de 2012.

<sup>3</sup> HÄBERLE, Peter. ESTADO CONSTITUCIONAL COOPERATIVO. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

veiculados mediante tratados. A Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969 - promulgada pelo Brasil pelo Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009<sup>4</sup> -, define tratado como sendo *um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica* (artigo 2º, § 1º, alínea “a”). Na lição de Francisco Rezek<sup>5</sup>, tratado *é todo acordo formal concluído entre sujeitos de direito internacional público, e destinado a produzir efeitos jurídicos*.

Sobre quem são os sujeitos de direito internacional público, Rezek esclarece<sup>6</sup>:

Sujeitos de direito internacional público – ou pessoas jurídicas de direito internacional público – são os *Estados soberanos (aos quais se equipara, por razões singulares, a Santa Sé)* e as *organizações internacionais*. Aí não vai uma verdade eterna, senão uma dedução segura daquilo que nos mostra a cena internacional contemporânea. Não faz muito tempo, essa qualidade era própria dos Estados, e deles exclusiva. Hoje, é certo que outras entidades, carentes de base territorial e de dimensão demográfica, ostentam também a personalidade jurídica de direito das gentes, porque habilitadas à titularidade de direitos e deveres internacionais, numa relação *imediate e direta com aquele corpo de normas*. A era das organizações internacionais trouxe à mente dos cultores dessa disciplina uma reflexão já experimentada noutras áreas: os sujeitos de direito, num determinado sistema jurídico, não precisam ser idênticos quanto à natureza ou às potencialidades. (REZEK, 2002).

Assim, enquanto a Convenção de Viena fala expressamente que tratado é acordo entre Estados, Rezek introduz a noção de sujeitos de direito internacional público. Esclarece que esse conceito, antes, se referia apenas aos Estados, e, hoje, já admite os organismos internacionais. Por dedução, então, no caso da paradiplomacia, conclui-se que não é impossível o conceito de sujeito internacional evoluir para admitir, também, o ente subnacional.

As relações sociais como um todo estão em constante mutação. No campo internacional essa premissa tem séria importância, em especial pela festejada Globalização. Conforme observa Octavio Ianni<sup>7</sup>, *a globalização não é um fato acabado, mas um processo em marcha. Enfrenta obstáculos, sofre interrupções, mas generaliza-se e aprofunda-se como tendência. Por isso, há nações e continentes nos quais a globalização pode desenvolver-se ainda mais, tem ainda espaços a conquistar*. Max Weber<sup>8</sup> demonstra que as relações institucionais – de comércio, do ponto de vista da economia – dependem da previsibilidade advinda do sistema jurídico, calcada na segurança jurídica para verificação de riscos de investimentos. Jürgen Habermas<sup>9</sup> completa o raciocínio, ao demonstrar que as tensões entre

---

<sup>4</sup> Disponível em <WWW.presidência.gov.br>.

<sup>5</sup> *Apud* DE MIRANDA, Luciana Santos Pontes. A CAPACIDADE DO ESTADO-MEMBRO DA FEDERAÇÃO PARA CELEBRAR TRATADOS INTERNACIONAIS. Disponível em <<http://bdjur.stj.jus.br>> Acesso em 1º de outubro de 2012.

<sup>6</sup> *Idem*.

<sup>7</sup> *Apud* JUNIOR, Paulo Alves. MARX E O MARXISMO 2011: TEORIA E PRÁTICA. Disponível em <<http://www.uff.br>> Acesso em 2 de novembro de 2012.

<sup>8</sup> *Apud* TRUBEK, David M. MAX WEBER SOBRE O DIREITO E A ASCENSÃO DO CAPITALISMO. In: Revista Direito GV 5, Trad. José Rafael Zullo, São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, v.3, n.1, p.151-186, jan-jun 2007. Disponível em: <[http://www.direitogv.com.br/subportais/publicação/RDGV\\_05\\_pp151-186.pdf](http://www.direitogv.com.br/subportais/publicação/RDGV_05_pp151-186.pdf)> acesso em 21/9/2011.

<sup>9</sup> HABERMAS, Jürgen. DIREITO E DEMOCRACIA: ENTRE FACTICIDADE E VALIDADE. Volumes I e II. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011.

os diferentes sistemas sociais (por exemplo, Economia, Política e Direito) causam transformações recíprocas entre si, em movimentos cíclicos. A razão crítica, de Karl Popper<sup>10</sup>, também dá ênfase às influências externas no processo de criação do Direito, ao conceber que, pela constante revisitação crítica aos paradigmas – nos quais pode se incluir o Direito -, chega-se à legitimação, ou à verdade ainda não falseada do que se conclui.

Nesse contexto, por outro lado, Niklas Luhman<sup>11</sup> define o Direito como um sistema autopoietico, que independentemente de receber influências exteriores, constantemente a si mesmo se cria. Mangabeira Unger<sup>12</sup>, ainda, diz que, na realidade, o Direito é política, ou, em outras palavras, é o que for decidido, cuja legitimação é feita por meio de discursos objetivo-formais. Visão que, também se aproximando daquela de Ferdinand Lassalle<sup>13</sup> - da Constituição como produto da atuação dos fatores reais de poder -, remete à virada linguística, na forma simplificada por Lenyo Streck<sup>14</sup>, pela qual a razão, antes centrada no objeto, passou ao sujeito e, hoje, está na linguagem. Quer dizer que não há uma natureza inerente e autoaplicável ao Direito, mas este é construído linguisticamente.

Desse modo, o desenvolvimento deste tema, muito mais do que pela dogmática, parece ganhar maior relevo, antes, sob a sua demonstração empírica. Quer dizer, a constante mutação existente no Direito, bem como a influência externa que os demais sistemas sociais exercem sobre ele, fazem crer que, independentemente do reconhecimento da sua autopoiese, o ordenamento jurídico tende a se conformar às práticas sociais, ou, no mínimo, à sua regulamentação. Assim, dadas práticas observadas, inclusive institucionalizadas – mesmo à míngua da legislação interna -, pode-se prever que há forte tendência linguística em se conferir capacidade para celebrar tratados aos entes subnacionais.

Nesse sentido, é relevante mencionar que, inclusive, houve a tentativa de inclusão do seguinte texto na indigitada Convenção de Viena de 1969, na época de sua elaboração<sup>15</sup>: *Estados membros de uma união federal podem possuir capacidade para concluir tratados se tal capacidade for admitida pela constituição federal, e dentro dos limites nela indicados*. Esse seria o §2º do artigo 5º da Convenção, cuja redação - assim como a sua própria rejeição, segundo Álvaro Chagas Castelo Branco - torna claro o caráter interno da decisão em se atribuir ou não capacidade de celebrar tratados aos respectivos entes subnacionais. E, nesse contexto, pertinente definir o que vem a ser a *capacidade de celebrar tratados*, para o que é valiosa a contribuição de Castelo Branco, que, citando Antônio Paulo Chachapuz<sup>16</sup>, destaca a importância da *cuidadosa distinção entre a capacidade de celebrar tratados (treaty-making capacity), e competência dos poderes constituídos do Estado para formar e declarar a vontade estatal em assumir compromissos internacionais (treaty-making power)*.<sup>17</sup>

---

<sup>10</sup> POPPER, Karl R. O MITO DO CONTEXTO – EM DEFESA DA CIÊNCIA E DA RACIONALIDADE. Tradução de Paula Thipas. Lisboa: Edições 70, 1996.

<sup>11</sup> LUHMANN, Niklas. SOCIOLOGIA DO DIREITO, VOL. II. São Paulo: Tempo Universitário, 1983.

<sup>12</sup> UNGER, Roberto Mangabeira. CRITICAL LEGAL STUDIES MOVEMENT – THE CRITICISM OF LEGAL THOUGHT. Cambridge: Harvard University Press, 1983.

<sup>13</sup> *Apud* NEIVA, Gerivaldo Alves. OS FATORES REAIS DO PODER E FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO. ARTICULAÇÕES ENTRE KONRAD HESSE, FERDINAND LASSALLE E GRAMSCI. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1889, 2 set. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11664>>. Acesso em 4 de novembro de 2012.

<sup>14</sup> STRECK, Lenio Luiz. O QUE É ISTO – DECIDO CONFORME MINHA CONSCIÊNCIA? – 3ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

<sup>15</sup> CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. A PARADIPLOMACIA E OS MUNICÍPIOS. Revista de Administração Municipal – IBAM. Ano 54, nº 267.

<sup>16</sup> CHACHAPUZ, *apud* CASTELO BRANCO, idem.

<sup>17</sup> CASTELO BRANCO, idem.

Conforme observa Luciana Santos Pontes de Miranda, a origem dessa distinção remete a uma época em que se falava apenas em prerrogativa da pessoa do Rei para representar o Estado soberano e lhe declarar a vontade (Willian Blackstone). Posteriormente, com base nos estudos de Pufendorf, se passou a conceber a distinção entre a faculdade de celebrar tratados e a faculdade do Rei para fazer a guerra e celebrar a paz, pois, *não possuindo vontade própria, os Estados, dotados da capacidade internacional, manifestam-se por meio de órgãos, investidos, por sua vez, de competência para celebrar tratados ou acordos externos*. Essa distinção foi consolidada a partir da independência dos Estados Unidos da América (1776), respaldada posteriormente pela Revolução Francesa (1789). Quer dizer, hoje a capacidade de celebrar tratados é diferente da competência para declarar a vontade estatal e assumir obrigações<sup>18</sup>. Ou seja, após declarada a vontade estatal pela *treaty-making power*, não seria defeso ao ente subnacional celebrar tratados internacionais por meio da *treaty-making capacity*, desde que com aquela compatível, subentende-se.

Com esses apontamentos, passa-se a analisar os exemplos da paradiplomacia no mundo, primeiramente dos países que, organizados em federação, possuem previsão constitucional expressa da atuação internacional de seus entes subnacionais. Depois, dos países que, no silêncio do ordenamento jurídico próprio, seguem utilizando largamente a paradiplomacia como forma de relação internacional, para, então, em capítulo próprio, apresentar o caso brasileiro.

#### I.1 – Países que possuem disposição constitucional expressa

Conforme afirmado introdutoriamente, são exemplos de países que possuem previsão constitucional expressa conferindo capacidade de celebrar tratados aos seus entes subnacionais: Alemanha (artigo 32), Áustria (artigo 16), Bélgica (artigo 167), Suíça (artigo 56) e Argentina (artigo 124). José Nelson Bessa Maia, ao estudar cada um desses casos de forma aprofundada, em síntese, verifica que, em sua maioria, as constituições desses países, ao conferirem capacidade de celebrar tratados aos seus entes subnacionais, estabelecem uma forma de controle central como requisito à sua eficácia – com exceção da Bélgica. Ainda verifica que na Suíça restou fixado que os cantões – entes subnacionais – além de terem a dita capacidade de celebrar tratados internacionais, devem, inclusive, participar da negociação daqueles tratados que, a serem celebrados pelo governo central, possa afetar interesses locais.<sup>19</sup>

Neste trabalho, dada sua brevidade, serão destacadas apenas as redações das constituições da Alemanha – pela relevância - e da Argentina – pela proximidade -, conforme a seguir.

##### I.1.a – Alemanha

Ao tratar da Federação e dos Estados, a Constituição Alemã de 1949, em seu artigo 32<sup>20</sup>, dispõe:

Artigo 32  
[Relações exteriores]  
(1) Compete à Federação manter as relações com Estados estrangeiros.

---

<sup>18</sup> DE MIRANDA, *idem*.

<sup>19</sup> MAIA, *idem*.

<sup>20</sup> Disponível em <<http://www.brasil.diplo.de>>. Acesso em 2 de dezembro de 2012.

- (2) Antes da assinatura de um tratado que afete as condições especiais de um Estado federal, este deverá ser consultado com a devida antecedência.
- (3) No âmbito da sua competência legislativa e com a aprovação do Governo Federal, os Estados poderão firmar tratados com Estados estrangeiros.

Possível verificar que as relações internacionais naquele país continuam sob competência do governo central. Porém, ficou estabelecida a necessidade de consulta aos Estados, entes subnacionais, a respeito de tratados negociados pelo governo central, quando possam afetar seus interesses, bem como confere capacidade para que esses mesmos entes subnacionais celebrem tratados internacionais, nos limites de suas competências legislativas, desde que com aprovação do governo central. Quer dizer, a competência continua com o ente soberano, que confere capacidade aos seus entes subnacionais.

Nesse modelo, parece haver uma substancial compatibilidade entre a forma de organização adotada para a constituição do Estado – federação -, e a autonomia conferida aos entes subnacionais para se relacionarem, inclusive internacionalmente, desde que no âmbito precípua de suas competências legislativas. Quer dizer, sendo um estado federativo, a Alemanha transparece levar a autonomia do ente federativo às últimas consequências, em que o ente subnacional tem a prerrogativa de firmar tratados com Estados estrangeiros - frise-se, com um Estado soberano – desde que observada, logicamente, a autorização central.

#### I.1.b – Argentina

A Constituição da Argentina de 1994, introduziu em seus artigos 124 a 126<sup>21</sup>, a possibilidade dos seus entes subnacionais celebrarem tratados internacionais, conforme transcrição a seguir:

**Art. 124.-** Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto.

**Art. 125.-** Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines, y con sus recursos propios.

Las provincias y la ciudad de Buenos Aires pueden conservar organismos de seguridad social para los empleados públicos y los profesionales; y promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura.

**Art. 126.-** Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal; ni dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal y de Minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado; ni

---

<sup>21</sup> Disponível em <<http://www.senado.gov.ar>>. Acesso em 2 de dezembro de 2012.

establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación dando luego cuenta al Gobierno federal; ni nombrar o recibir agentes extranjeros.

Importante dizer que esses artigos foram introduzidos pela relativamente recente reforma constitucional ali ocorrida em 1994. Pela redação desses dispositivos, a Argentina dá um passo à frente do Brasil, no que tange à regulamentação da paradiplomacia.<sup>22</sup>

Por eles, em suma, a paradiplomacia é possível a partir de convênios internacionais, para que sejam atingidos os fins dos governos locais, desde que não sejam incompatíveis com as faculdades delegadas ao governo central, não afetem o crédito público e mediante conhecimento do Congresso Nacional. Frise-se que a Constituição fala em conhecimento, e não autorização. Em seguida, estabelece as temáticas permitidas para celebração de tratados, que diz serem parciais, bem como os objetivos que devem ser perseguidos pela sua formalização. E, por fim, estabelece as vedações, elencando as temáticas que não podem ser objeto de tratados pelos entes subnacionais, deixando claro o critério utilizado: assuntos que são de caráter ou interesse preponderantemente nacional, e não local. Quer dizer, ao conferir capacidade para celebrar tratados, a constituição argentina não delega às províncias parcela de soberania conferida pelo povo à República, mas sim, tão somente, acrescenta a possibilidade dos entes subnacionais atingirem seus fins mediante acordos internacionais – no que parece estar compatível com o pacto federativo, e demonstra estar atenta às tendências globalizadas e às necessidades de seus entes federados. Mais uma vez, inclusive, o que se delegou foi a capacidade, e não a competência.

## I.2 – Países que não possuem disposição constitucional expressa

Estados Unidos, Canadá, Espanha, Itália e Brasil são exemplos de países que, não dispendo expressamente a respeito da possibilidade de seus entes subnacionais celebrarem acordos e tratados de projeção internacional, são marcados, na prática, pela intensa paradiplomacia, mesmo no silêncio da legislação.<sup>23</sup>

Desses exemplos destaca-se o caso do Canadá, cuja atuação internacional ali observada, especialmente conduzida por Quebec, mais se assemelha à protodiplomacia que, segundo definida por Lenours<sup>24</sup>, é a atuação internacional do ente subnacional com vistas ao reconhecimento da sua plena soberania. Essa atuação, protodiplomática – que contrasta com a paradiplomacia – também tem foco em assuntos de natureza econômica, social e cultural, cuja diferença, no entanto, está especificamente na finalidade perseguida – a independência do ente subnacional, que celebra acordos internacionais como sinal da sua própria soberania.<sup>25</sup>

A França e o Japão, mesmo organizados sob a forma de estado unitário, também apresentam casos de atuação paradiplomática<sup>26</sup>. Todavia, a atuação internacional nesses casos pode ser considerada realizada por meio de órgãos despersonalizados, sendo, portanto, a atuação do próprio Estado soberano. Assim, nesses casos a discussão estaria na competência interna para a prática do ato, e não na capacidade externa para celebrar tratados.

---

<sup>22</sup> MAIA, idem.

<sup>23</sup> MAIA, idem.

<sup>24</sup> *Apud* MAIA, idem.

<sup>25</sup> MAIA, idem.

<sup>26</sup> Idem.

## II – Exemplos da paradiplomacia no Brasil

Inicialmente é necessário fazer uma distinção. A Constituição Federal prevê em seu artigo 52, inciso VIII a competência privativa do Senado Federal para *dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno*. Essa prática – de obtenção de financiamentos externos – obtém seus primeiros exemplos ainda no Brasil-Império, mais precisamente em 1888, quando as províncias da Bahia e São Paulo, além do município de Santos, firmaram contratos de empréstimo com bancos estrangeiros, para financiamento de grandes obras, conforme observa Maia.<sup>27</sup>

Hoje, a realização de operações de crédito – incluídas aquelas firmadas com bancos estrangeiros - é alternativa prevista inclusive na Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964<sup>28</sup>, artigo 7° , inciso II, c/c Constituição Federal, artigo 165, §8°, como exceção ao princípio orçamentário da exclusividade, pelo qual *a lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei*. Também é uma das possibilidades de fonte para abertura de créditos adicionais (artigo 43, §1°, inciso IV da Lei n° 4.320/64). E, segundo o Decreto n° 93.872, de 23 de dezembro de 1986<sup>29</sup>, *o empenho de despesa não liquidada será considerado anulado em 31 de dezembro, para todos os fins, salvo quando corresponder a compromissos assumidos no exterior*.

Desse modo, distingue-se essa forma de atuação do ente subnacional no plano internacional, porquanto já remotamente institucionalizada. Neste trabalho delimita-se que se está a tratar não de operações financeiras para obtenção de crédito em bancos estrangeiros – embora de relevante expressão, chamada paradiplomacia financeira -, mas da atuação dos entes subnacionais no plano internacional que, não na forma do artigo 52, inciso VIII da Constituição Federal, signifiquem a celebração de acordos ou tratados em contraposição à forma definida pela Convenção de Viena de 1969, ou seja, verticalmente entre entes subnacionais e Estados estrangeiros, ou horizontalmente entre entes subnacionais de diferentes Estados - mas não entre ente subnacional e instituição financeira de cunho privado.

Excetuada a chamada paradiplomacia financeira – que, conforme demonstra pesquisa de Maia<sup>30</sup>, significou a realização de 511 operações (= U\$ 71,89 bilhões) de crédito contraídas pelo setor público brasileiro entre 1980 e 2009, das quais 258 (= U\$ 23,9 bilhões, ou 33%) foram realizadas por entes subnacionais – ainda é inegável a ocorrência da paradiplomacia no Brasil. Conforme aponta De Miranda<sup>31</sup>:

Pesquisa de José Vicente da Silva Lessa, demonstra 65 (sessenta e cinco) ocorrências de atividade paradiplomática no Brasil, sendo 53 (cinquenta e três) com Estados (Alemanha, Argentina, Bélgica, Canadá, Chile, China, Costa Rica, Espanha, Estados Unidos, França, Israel, Itália, Japão, Noruega, Paraguai, Polônia, Suíça e Ucrânia), 7 (sete) com Municípios e 5 (cinco) com outros agentes.

Nesse contexto, fator que manifesta a crescente relevância da atuação internacional de entes subnacionais do Brasil é a verificação da presença de órgãos/setores especializados no tratamento de assuntos internacionais nas respectivas estruturas

<sup>27</sup> Idem.

<sup>28</sup> Disponível em <WWW.presidencia.gov.br>. Acesso em 2 de dezembro de 2012.

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> MAIA, idem.

<sup>31</sup> MIRANDA, idem.

administrativas, conforme revela pesquisa realizada por Carmem Juçara da Silva Nunes<sup>32</sup>. Esse é o caso de Santa Catarina – que à época da pesquisa realizada possuía secretaria específica para tratamento de assuntos internacionais –, Alagoas, Paraná, Rio Grande do Sul – com secretaria para tratamento de assuntos internacionais em conjunto com outros temas –, Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Rio de Janeiro – com assessorias ou coordenadorias de assuntos internacionais junto ao Gabinete do Governador –, Acre, Amapá, Goiás, Minas Gerais – com departamentos ou coordenadorias de assuntos internacionais em secretarias genéricas –, Bahia, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, São Paulo, Sergipe e Tocantins – com tratamento disperso desses temas, com vinculação externa em secretarias genéricas.

Também há relevante atuação da Confederação Nacional de Municípios que, em um dos seus trabalhos, chega a fomentar incisivamente a atuação municipal em âmbito internacional, afirmando veementemente que a legitimação da prática da paradiplomacia, diante da omissão legislativa, deve ser obtida internamente em cada ente federativo subnacional. Para tanto, oferece projeto de emenda à Constituição Estadual, conferindo capacidade para celebrar tratados internacionais aos respectivos municípios, projeto de lei alterando a estrutura do Gabinete do Prefeito – incluindo setor especializado no tratamento de assuntos internacionais –, além de oferecer estudo com tendências, principais formas de atuação, análise de desafios, vantagens e perigos da atuação dos municípios em plano internacional.<sup>33</sup>

Além disso, o próprio Governo Federal criou a Assessoria de Relações Federativas (ARF), posteriormente transformada em Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares (AFEPA), e abriu Escritórios de Representação Regional do Ministério das Relações Exteriores em diversos estados, como Belo Horizonte, Curitiba, Florianópolis, Manaus, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo, de modo a colocar-se mais perto dos entes federados, no que tange ao assunto em tela.<sup>34</sup>

Nesse contexto, ainda é relevante a atuação dos entes subnacionais especialmente em fóruns e projetos como Mercocidades – que prevê a cooperação entre cidades participantes do Mercosul, a exemplo do que ocorre na União Européia, no Eurocidades –, Projeto cidades-irmãs – que trata de ações conjuntas e troca de experiências entre cidades de países diferentes, que mantêm alguma identidade cultural –, e Projeto Aliança das Cidades (Cities Alliance Cities Without Slums) – um projeto de urbanização de favelas, com cooperação entre Brasil, Itália e Moçambique<sup>35</sup>. Há trabalhos publicados que também revelam experiências vivenciadas no Rio Grande do Sul<sup>36</sup>, Ceará<sup>37</sup>, Bahia<sup>38</sup> e em Roraima<sup>39</sup>.

---

<sup>32</sup> NUNES, Carmem Juçara da Silva. A PARADIPLOMACIA NO BRASIL: O Caso do Rio Grande do Sul. Disponível em <<http://www.lume.ufrgs.br>>. Acesso em 1º de outubro de 2012.

<sup>33</sup> Confederação Nacional de Municípios. ATUAÇÃO INTERNACIONAL MUNICIPAL: Estratégias para Gestores Municipais Projetarem Mundialmente sua Cidade. Coletânea Gestão Pública Municipal. Gestão 2009-2012.

<sup>34</sup> DANTAS, idem.

<sup>35</sup> DANTAS, idem.

<sup>36</sup> NUNES, idem.

<sup>37</sup> DANTAS, idem.

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> FILHO, Francisco Gomes; e VAZ, Alcides Costa. A PARADIPLOMACIA NO CONTEXTO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA: ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ESTADO DE RORAIMA. Disponível em <<http://paradiplomacia.org>>. Acesso em 1º de novembro de 2012.

### III – A constitucionalidade da paradiplomacia no Brasil

Conforme dito, a Convenção de Viena de 1969 parece ter deixado subentendido que, sendo tratado o acordo internacional celebrado entre Estados, a possibilidade de se conferir capacidade para celebrar tratados a entes subnacionais é assunto interno de cada Estado soberano<sup>40</sup>. Nesse sentido, ao conferir juridicamente a capacidade ao seu ente subnacional, diplomaticamente é o ente nacional que parece figurar no plano internacional. Nesse sentido, Hildebrando Accioly, em parecer datado de 24 de maio de 1954, observou<sup>41</sup>:

É princípio geralmente reconhecido o de que a capacidade para celebrar tratados pertence aos chamados Estados soberanos. Nada deve impedir, porém, que esta capacidade possa ser estendida por quaisquer destes, aos seus territórios dependentes. (...) Lauterpacht, na qualidade de membro da Comissão do Direito Internacional das Nações Unidas, redigiu notável relatório sobre o direito dos tratados, no qual diz que: ‘O direito internacional autoriza aos Estados a determinar a capacidade de suas subdivisões políticas para fazer tratados’ (doc. A/CN. 463, de 24.3.1953, pg. 149/150), o que, a seu ver, se assemelha a uma delegação de poder , pg. 151).

No Brasil, porém, com exceção da paradiplomacia financeira – que pode ser entendida como a busca efetuada por entes subnacionais, para obtenção de crédito e financiamento em bancos internacionais -, não há disposição legal que legitime a atuação dos entes subnacionais em âmbito internacional. Pelo contrário, há fortes vozes no sentido de que a Constituição Federal não deixou margem a essa possibilidade. Nesse sentido o Parecer MRE/CJ n. 13/1999, emitido pela consultoria do Itamaraty, pelo qual *a ordem constitucional pátria é categórica ao conceder expressamente à União competência para conduzir as relações exteriores. Não faz nenhuma concessão às unidades federadas, sejam Estados, Municípios ou o Distrito Federal*<sup>42</sup>. E, também pela inconstitucionalidade da paradiplomacia, Ferreira Filho<sup>43</sup> corrobora:

(omissis) no plano internacional, o Estado federal aparece como um só Estado. Apenas seu aspecto unitário é visível. Assim, o Estado federal é quem goza de personalidade jurídica em termos de direito internacional. Por isso, é ele e tão somente ele que mantém relações com outros Estados, com organizações internacionais, enfim, com as outras pessoas jurídicas reconhecidas como tais pelo Direito Internacional Público.

Mesmo posicionamento de Silva<sup>44</sup>, para quem:

---

<sup>40</sup> BRANCO, idem.

<sup>41</sup> BARBOSA, Denis Borges. CAPACIDADE DO MUNICÍPIO DE PARTICIPAR DE ATOS INTERNACIONAIS DE CARÁTER NÃO VINCULANTE COM ENTIDADES INFRAESTATAIS. Disponível em <<http://denisbarbosa.addr.com>>. Acesso em 1º de outubro de 2012.

<sup>42</sup> LEITE, Matheus dos Reis. LIMITES CONSTITUCIONAIS PARA A ATUAÇÃO DAS UNIDADES FEDERADAS NO CENÁRIO INTERNACIONAL. Revista Eletrônica de Direito Internacional, vol. 7, 2010, pp. 308-333. ISSN 1981-9439. Disponível em <<http://www.cedin.com.br>>. Acesso em 1º de outubro de 2012.

<sup>43</sup> *Apud* GAMBINI, Priscila Truviz. REDE MERCOCIDADES: A LEGITIMIDADE DA AÇÃO INTERNACIONAL DE GOVERNOS LOCAIS BRASILEIROS PARA O FORTALECIMENTO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL NO MERCOSUL. Disponível em <<http://www.conpedi.org.br>>. Acesso em 1º de outubro de 2012.

<sup>44</sup> *Apud* GAMBINI, idem.

Estado federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Internacional Público. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a quem cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro. Os Estados-membros são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno.

Desse modo, em suma, na forma do ordenamento posto, de fato não parece haver margem à atuação internacional do ente subnacional. Está claro que, sendo matéria deixada para o tratamento interno, no Brasil as disposições da Constituição Federal<sup>45</sup> são expressas ao conferir à União a competência para *manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais* (artigo 21, inciso I) e ao Presidente da República a competência privativa de *manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos e de celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional* (artigo 84, incisos VII e VIII, respectivamente).

A Procuradoria-Geral do Distrito Federal, como exemplo de ente subnacional, no Parecer n° 254/2007 – PROCAD/PGDF, já se posicionou exatamente nesse sentido, conforme a seguir ementado:

Direito Internacional. Acordo de Cooperação entre o Distrito Federal e a República Democrática da Coreia. O Distrito Federal e a República Democrática da Coreia almejam celebrar acordo de intercâmbio e cooperação na saúde, esporte e cultura. **Os entes que integram o Estado Federal apenas possuem autonomia interna. Nos termos do art. 21, I, da Constituição de 1988, compete a União manter relações com Estados estrangeiros. Inviabilidade jurídica da celebração do pacto nos moldes apresentado.** (destacado)

Por conseguinte, a Proposta de Emenda Constitucional n° 475/2005 pretendeu conferir aos entes subnacionais, expressamente, a capacidade para celebrar tratados internacionais. Para a CCJ da Câmara dos Deputados, todavia, *não há nada no texto constitucional que impeça Estados, Distrito Federal e Municípios de celebrar atos internacionais*. Frise-se que, com esse parecer, a PEC foi arquivada<sup>46</sup>.

Flávio José Sombra<sup>47</sup>, por sua vez, observa que:

O conservadorismo cooperativo do Itamaraty, embora muito positivo no que se refere aos grandes temas de interesse externo do Brasil, não tem demonstrado capacidades operativa e cooperativa para as novas possibilidades que se ensaiam. Burocracia excessiva e centralismo, nesta matéria, são nefastos.

Tal posicionamento, ou apelo, todavia, não parece considerar o simples fato de que o legislador é “omisso”, e não exatamente o Itamaraty. Reconhecer que há possibilidade de se conferir capacidade para celebrar tratados aos entes subnacionais, é também reconhecer a necessidade de previsão constitucional nesse sentido. E, com exceção da paradiplomacia

---

<sup>45</sup> Disponível em <WWW.presidencia.gov.br>. Acesso em 1° de outubro de 2012.

<sup>46</sup> Confederação Nacional de Municípios. ATUAÇÃO INTERNACIONAL MUNICIPAL: Estratégias para Gestores Municipais Projetarem Mundialmente sua Cidade. Coletânea Gestão Pública Municipal. Gestão 2009-2012.

<sup>47</sup> SARAIVA, Flávio José. A busca de um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil. Rev. bras. polít. int. vol.47 no.2 Brasília July/Dec. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br>. Acesso em 1° de outubro de 2012.

financeira – que está sob forte controle do Governo central<sup>48</sup> - não há disposição constitucional que faça concluir, mesmo que por sofisticada interpretação, pela capacidade do ente subnacional em celebrar tratados no plano internacional. Então esse apelo deveria ser dirigido ao Congresso Nacional, ou mais precisamente à CCJ da Câmara dos Deputados. Em verdade, nem mesmo se pode falar em omissão, ou em equívoco, uma vez que o legislador fez a tentativa de conferir expressa capacidade de celebrar tratados aos entes subnacionais. E a CCJ tem entendimento pela constitucionalidade da atuação internacional de entes subnacionais e, por isso, arquivou a PEC. Ou seja, a interpretação do Itamaraty não é exatamente o empecilho, e sim a falta de previsão constitucional, que segundo a CCJ da Câmara é prescindível - num jogo de *snooker* sem caçapas.

Não obstante, está em tramitação a Proposta de Lei Complementar nº 98/2006<sup>49</sup>, que permite aos entes subnacionais a celebração, não de tratados internacionais, mas de convênios internacionais, desde que sob autorização do Ministério das Relações Exteriores e não conflitantes com o ordenamento jurídico ou com acordos-quadro<sup>50</sup> firmados entre os respectivos países aos quais pertencem esses entes subnacionais. Nesse sentido, no projeto a celebração desses convênios está limitada aos entes subnacionais entre si, ou seja, os Estados, Distrito Federal e Municípios não poderiam celebrá-los com Estados soberanos, mas somente com outros entes igualmente subnacionais, estrangeiros. Previu, por fim, que a execução desses convênios estaria sujeita a regras de direito interno, dos entes que os fizessem, e não a regras de direito internacional<sup>51</sup>.

Ao analisar a questão, Branco<sup>52</sup> entende que essa pode ser uma forma de minimizar os problemas hoje existentes no campo da paradiplomacia, com um significativo avanço. Pode não agradar completamente aqueles que defendem mais ferrenhamente a paradiplomacia. Mas do ponto de vista prático, permite a obtenção dos mesmos resultados que seriam advindos de uma cooperação internacional mediante tratado.

E, de fato, essa solução pode não trazer em si todo o calor da discussão que envolve o tema até aqui analisado, mas parece atender o conteúdo do seu intento. Os convênios, assim como os tratados, pressupõem interesses mútuos. Comportam inclusive o repasse de recursos financeiros, mediante contrapartida, para a execução de Plano de Trabalho previamente estipulado. Deve prever finalidades e metas, a partir de índices auferíveis. E possuem ampla legislação, tanto em âmbito Federal -, com observância da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, além das instruções da Secretaria do Tesouro Nacional -, como em âmbitos estadual e municipal, nos quais já devem existir as respectivas normatizações em vigor. Nesse caso, apenas se estaria incluindo a possibilidade de entes subnacionais estrangeiros figurarem como partícipes – na posição de conveniente ou concedente em convênios públicos (cujo

---

<sup>48</sup> Para realizar operação de crédito no plano internacional, o ente subnacional deve encaminhar proposta à Comissão de Financiamentos Externos (COFIEEX), da Secretaria de Assuntos Internacionais (SEAIN), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), que realiza consulta à Secretaria de Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda. A decisão da COFIEEX é irrecorrível. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br>> Acesso em 1º de outubro de 2012.

<sup>49</sup> Confederação Nacional de Municípios. ATUAÇÃO INTERNACIONAL MUNICIPAL: Estratégias para Gestores Municipais Projetarem Mundialmente sua Cidade. Coletânea Gestão Pública Municipal. Gestão 2009-2012.

<sup>50</sup> Essa é outra forma de atuação dos entes subnacionais no plano internacional, todavia, mediante autorização dos governos centrais de ambos os países que celebram o acordo-quadro. Ou seja, celebrado o acordo-quadro entre os governos centrais dos países soberanos, os seus respectivos entes subnacionais estão autorizados a manterem relações entre si, nos limites autorizados.

<sup>51</sup> BRANCO, idem.

<sup>52</sup> Idem.

conceito – de convênio público - se propõe que não esteja apenas vinculado à natureza pública de seus partícipes, mas, sim, à finalidade de promoção do bem comum).<sup>53</sup>

Todavia, quando o ente subnacional estrangeiro figurar como conveniente (beneficiário), deverá se submeter às disposições da Lei n° 8.666/93? A resposta parece estar na disposição de vontade. Quer dizer, se o ente subnacional estrangeiro, conveniente, se submeter à observância dessas normas, não se vislumbram maiores problemas nessa questão. Outrossim, a mesma resposta parece ser aplicável para a submissão do ente subnacional pátrio às regras que sejam estabelecidas pelo ente subnacional estrangeiro, quando concedente, desde que atendam ao ordenamento jurídico interno brasileiro. Não obstante, neste ponto é forçoso destacar que o Tribunal de Contas da União, conforme Decisão n° 178/2001-P, Acórdão n° 1070/2003 - P e Acórdão n° 1339/2009-P, exige a observância da Lei n° 8.666/93 nos acordos e convênios internacionais, o que tem sido repetido, por exemplo, no DF, conforme Parecer n° 1092/2012 – PROCAD/PGDF. Neles é possível a adoção de regras próprias para execução, todavia, desde que atendam às exigências da Lei n° 8.666/93, como é o caso do *Manual de Convergência de Normas Licitatórias* elaborado pelo PNUD.

Por outro lado, quando o ente subnacional estrangeiro figurar como concedente, e houver inadimplência do ente subnacional pátrio, quais seriam as consequências para este e para o Brasil, como respectivo Estado soberano? A resposta parece poder ser extraída do julgamento da Ação Cautelar n° 1.033 – MC/DF<sup>54</sup>, pelo Supremo Tribunal Federal<sup>55</sup>, especialmente no que tange à *intranscendência subjetiva das relações obrigacionais e das sanções jurídicas correlatas*, pela qual vedada a imposição dos efeitos de irregularidades que não ao ente autônomo causador, e que não exclusivamente em relação ao transferidor dos recursos. Nesse caso, é inclusive benéfica a utilização da figura do convênio, uma vez que, diferentemente da paradiplomacia, estaria bem definida a impossibilidade de transferência de obrigações ao Estado soberano em razão de eventual situação de inadimplência dos seus entes subnacionais. E mais, considerando que na Proposta de Lei Complementar n° 98/2006 está vedada a celebração de convênio internacional entre ente subnacional e Estado soberano, essa eventual inadimplência somente teria efeito entre os entes subnacionais partícipes, o que revela – ao menos formalmente, ou em tese - a salvaguarda das relações diplomáticas entre os estados soberanos aos quais pertencem esses entes subnacionais, bem como dos interesses de outros entes subnacionais pátrios que possam ter convênios firmados, seja com outros entes subnacionais daquele mesmo país, seja com o mesmo ente subnacional estrangeiro que suporta a inadimplência.

Assim, como alternativa ao problema da inconstitucionalidade da atuação internacional de entes subnacionais por meio de tratados, se coloca a possibilidade dessa atuação se dar por meio de convênios internacionais que, não obstante haver proposta de regulamentação em tramitação desde 2006, a celebração já é possível com base na Lei n° 8.666/93.

## Conclusão

Foram elencados exemplos de estados federados que preveem expressamente a possibilidade da paradiplomacia nas suas respectivas constituições, bem como casos de

---

<sup>53</sup> RIBEIRO, Jorge Miranda. CURSO AVANÇADO DE CONVÊNIOS DA UNIÃO: TEORIA E PRÁTICA. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

<sup>54</sup> Disponível em <www.stf.jus.br>.

<sup>55</sup> RIBEIRO, idem.

estados igualmente federados que, mesmo sem previsão expressa constitucional, se destacam pela atuação de seus entes subnacionais no plano internacional. Por isso, pela paradiplomacia não parece haver maiores problemas ao pacto federativo, embora mereça destaque o caso de Quebec, no Canadá, cujo exemplo firma o conceito, na realidade, de protodiplomacia, diferente da paradiplomacia. Quer dizer, a tentativa de secessão é problema interno, não necessariamente causado pela paradiplomacia. Por outro lado, a possibilidade de Estado estrangeiro tumultuar a federação a partir do relacionamento com entes subnacionais, na realidade, não é problema do ponto de vista do pacto federativo, interno, mas somente do ponto de vista diplomático – ou seja, essa possibilidade independe da paradiplomacia, embora nela possa obter relevante veículo.

Por conseguinte, foram pontuados os fatores que demonstram a crescente atuação paradiplomática no Brasil e a sua tendência à institucionalização, pela presença de órgãos específicos para tratamento desses temas, seja no âmbito dos entes subnacionais, seja, inclusive, no âmbito do próprio governo federal. Não obstante, verifica-se que, na forma hoje posta, não há margem para se reconhecer a constitucionalidade da paradiplomacia no Brasil, que não a financeira. Esse entendimento, inclusive, é veiculado por parecer do Ministério das Relações Exteriores (Parecer MRE/CJ n. 13/1999). O que é incoerente, todavia, com a conclusão a que chegou o parecer que analisou a Proposta de Emenda Constitucional n° 475/2005 na Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara dos Deputados.

Por conseguinte, na Proposta de Lei Complementar n° 98/2006 ficou revelado que a utilização da solução nela prevista – consistente no instrumento do convênio internacional – parece ser a mais adequada para o tratamento da questão, inclusive com os benefícios advindos da aplicação do entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da AC n° 1.033 – MC/DF, sobretudo no que diz respeito ao que chamou de *intranscendência subjetiva das relações obrigacionais e das sanções jurídicas correlatas*. Nesse aparato, então, parecem estar melhores definidos os papéis dos entes subnacionais, bem como as responsabilidades do Estado soberano, salvaguardados os interesses das federações envolvidas - o que não ocorre de forma clara na paradiplomacia.

## **Bibliografia**

1. BARBOSA, Denis Borges. CAPACIDADE DO MUNICÍPIO DE PARTICIPAR DE ATOS INTERNACIONAIS DE CARÁTER NÃO VINCULANTE COM ENTIDADES INFRAESTATAIS. Disponível em <<http://denisbarbosa.addr.com>>;
2. BRANCO, Álvaro Chagas Castelo. A PARADIPLOMACIA E OS MUNICÍPIOS. Revista de Administração Municipal – IBAM. Ano 54, n° 267;
3. DANTAS, Luís Francisco Araújo. PARADIPLOMACIA E A IMPORTÂNCIA DAS CIDADES E ESTADOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. Disponível em <<http://bdm.bce.unb.br>>;
4. DE MIRANDA, Luciana Santos Pontes. A CAPACIDADE DO ESTADO-MEMBRO DA FEDERAÇÃO PARA CELEBRAR TRATADOS INTERNACIONAIS. Disponível em <<http://bdjur.stj.jus.br>>;

5. FILHO, Francisco Gomes; e VAZ, Alcides Costa. A PARADIPLOMACIA NO CONTEXTO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA: ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO ESTADO DE RORAIMA. Disponível em <<http://paradiplomacia.org>>;
6. GAMBINI, Priscila Truviz. REDE MERCOCIDADES: A LEGITIMIDADE DA AÇÃO INTERNACIONAL DE GOVERNOS LOCAIS BRASILEIROS PARA O FORTALECIMENTO DA INTEGRAÇÃO REGIONAL NO MERCOSUL. Disponível em <<http://www.conpedi.org.br>>;
7. HÄBERLE, Peter. ESTADO CONSTITUCIONAL COOPERATIVO. Rio de Janeiro: Renovar, 2007;
8. HABERMAS, Jürgen. DIREITO E DEMOCRACIA: ENTRE FACTICIDADE E VALIDADE. Volumes I e II. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011;
9. JUNIOR, Paulo Alves. MARX E O MARXISMO 2011: TEORIA E PRÁTICA. Disponível em <<http://www.uff.br>>;
10. LEITE, Matheus dos Reis. LIMITES CONSTITUCIONAIS PARA A ATUAÇÃO DAS UNIDADES FEDERADAS NO CENÁRIO INTERNACIONAL. Revista Eletrônica de Direito Internacional, vol. 7, 2010, pp. 308-333. ISSN 1981-9439. Disponível em <<http://www.cedin.com.br>>;
11. LUHMANN, Niklas. SOCIOLOGIA DO DIREITO, VOL. II. São Paulo: Tempo Universitário, 1983;
12. MAIA, José Nelson Bessa. A PARADIPLOMACIA FINANCEIRA DOS ESTADOS BRASILEIROS: Evolução, Fatores Determinantes, Impactos e Perspectivas. Disponível em <<http://repositorio.bce.unb.br>>;
13. NEIVA, Gerivaldo Alves. OS FATORES REAIS DO PODER E FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO. ARTICULAÇÕES ENTRE KONRAD HESSE, FERDINAND LASSALLE E GRAMSCI. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1889, 2 set. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/11664>>;
14. NUNES, Carmem Juçara da Silva. A PARADIPLOMACIA NO BRASIL: O Caso do Rio Grande do Sul. Disponível em <<http://www.lume.ufrgs.br>>;
15. POPPER, Karl R. O MITO DO CONTEXTO – EM DEFESA DA CIÊNCIA E DA RACIONALIDADE. Tradução de Paula Thipas. Lisboa: Edições 70, 1996;
16. RIBEIRO, Jorge Miranda. CURSO AVANÇADO DE CONVÊNIOS DA UNIÃO: TEORIA E PRÁTICA. Rio de Janeiro: Forense, 2010;

17. SARAIVA, Flávio José. A busca de um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil. Rev. bras. polít. int. vol.47 no.2 Brasília July/Dec. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br>>;
18. STRECK, Lenio Luiz. O QUE É ISTO – DECIDO CONFORME MINHA CONSCIÊNCIA? – 3ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012;
19. TRUBEK, David M. MAX WEBER SOBRE O DIREITO E A ASCENSÃO DO CAPITALISMO. In: Revista Direito GV 5, Trad. José Rafael Zullo, São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, v.3, n.1, p.151-186, jan-jun 2007. Disponível em: <[http://www.direitogv.com.br/subportais/publicaçõe/RDGV\\_05\\_pp151-186.pdf](http://www.direitogv.com.br/subportais/publicaçõe/RDGV_05_pp151-186.pdf)>;
20. UNGER, Roberto Mangabeira. CRITICAL LEGAL STUDIES MOVEMENT – THE CRITICISM OF LEGAL THOUGHT. Cambridge: Harvard University Press, 1983;
21. Confederação Nacional de Municípios. ATUAÇÃO INTERNACIONAL MUNICIPAL: Estratégias para Gestores Municipais Projetarem Mundialmente sua Cidade. Coletânea Gestão Pública Municipal. Gestão 2009-2012;
22. <<http://www.brasil.diplo.de>>;
23. <<http://www.planejamento.gov.br>>;
24. <<http://www.presidencia.gov.br>>;
25. <<http://www.senado.gov.br>>;
26. < <http://www.stf.jus.br>>.