

**FEDERALISMO BRASILEIRO, EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO E PARTILHA  
DOS ROYALTIES DO PRÉ-SAL: ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE DO  
REGIME INSTITUÍDO PELA LEI FEDERAL Nº 12.351/2010**

**BRAZILIAN FEDERALISM, OIL EXPLORATION AND SHARING OF ROYALTIES  
OF PRE-SALT: CONSTITUTIONALITY ANALYSIS OF THE SYSTEM  
ESTABLISHED BY FEDERAL LAW No. 12.351, 2010**

Emerson Affonso da Costa Moura<sup>1</sup>

Marcos Costa Leite<sup>2</sup>

**RESUMO:** A análise da constitucionalidade do regime de partilha dos royalties instituído pela lei federal nº 12.351 de 2010 pela exploração do pré-sal é o tema posto em debate, a partir do estudo do regime federalista brasileiro que embora simétrico é marcado pela repartição de bens e partilha de competência desigual entre os entes federativos, do regime liberal de exploração da atividade econômica no Estado Brasileiro, porém, com a previsão do monopólio sobre bens e atividades estratégicas como o petróleo e seus derivados garantida a concessão na exploração e, por fim, da participação estatal nos resultados da produção com análise crítica do regime legal de partilha dos royalties entre os entes federativos.

**PALAVRAS-CHAVES:** Federalismo; Petróleo; Royalties; Pré-Sal; Lei nº 12.351/2010.

**ABSTRACT:** The analysis of the constitutionality of the system of sharing of royalties in the exploration of pre-salt introduced by Federal Law No. 12,351, 2010 is the theme put in debate, from the study of Brazilian federalist system is that although marked by symmetrical distribution of goods and unequal sharing of jurisdiction between the federal entities, but with the weather monopoly on goods and strategic activities such as oil and its derivatives guaranteed granting the holding, and, finally, the state participation in production results with a critical analysis of the legal regime of sharing of royalties between the federal entities.

**KEYWORDS:** federalism; oil; royalties; pre-salt; federal law no. 12.351, 2010.

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito Constitucional e Especialista em Direito da Administração Pública pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professor Substituto da Universidade Federal Fluminense (UFF) e Professor 1 na Universidade Veiga de Almeida (UVA). Membro da Comissão Permanente de Direito Administrativo do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB). Advogado no RJ. e-mail [emersonacmoura@yahoo.com.br](mailto:emersonacmoura@yahoo.com.br)

<sup>2</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Veiga de Almeida (UVA). Advogado no RJ. e-mail [marcoscleite@gmail.com](mailto:marcoscleite@gmail.com)

## INTRODUÇÃO

O Estado Brasileiro é marcado pelo sistema político federalista tipicamente simétrico com a garantia da autonomia político-administrativa dos entes federados, com a atribuição de regime de bens e partilha de competências entre os seus quatros níveis – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – embora na quadra atual com certa prominência da União que titulariza o maior rol de atribuições, dentre as quais, tributárias e maior acervo patrimonial.

Embora consagre um regime liberal de exploração da atividade econômica, que será exercida precipuamente pela iniciativa privada previu a Constituição Federal de 1988 o monopólio estatal sobre bens e atividades considerados estratégicas para a soberania do ente estatal, sem que isto impedisse a exploração através do sistema de concessão à agentes econômicos privados.

No que tange ao petróleo, o gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos previu a lei fundamental o monopólio a pesquisa e a lavra das jazidas, sua refinação, a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades, o transporte marítimo, embora foi admitido por força da emenda constitucional nº 09 de 1995 a permissão para contratação de empresas estatais ou privadas para exercício dessas atividades.

Sob tal égide, dispôs a lei federal regulamentadora nº 9.478 de 1997 sobre a política energética e atividades relativas ao monopólio do petróleo prevendo que o contrato de concessão celebrado após o procedimento licitatório deverá prever as participações governamentais sobre as receitas adquiridas com a exploração dentre as quais os royalties previstos para os entes produtores.

Em 2010, após a descoberta de uma área com reservas de petróleo definida como pré-sal entre os estados de Santa Catarina e Espírito Santos foi editada a lei federal nº 12.351 que dispõe sobre a exploração e a produção do petróleo, gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, bem como, o regime de partilha de produção nas respectivas áreas e a definição da compensação financeira devida ao ente estatal.

Neste tocante, embora os royalties tenham natureza compensatória aos entes federativos onde ocorre a produção dos respectivos recursos minerais pelos impactos ambientais e sociais relativos à sua exploração previu o respectivo regime legal instituído o pagamento não apenas para os Estados, Distrito Federal e Municípios produtores, mas a distribuição de parcela da receita governamental aos demais entes federativos.

Busca o presente trabalho analisar a constitucionalidade do regime de partilha dos royalties instituído pela lei federal nº 12.351 de 2010 pela exploração do pré-sal entre estados na produtores diante do artigo 20 §1º da Constituição Federal que garante a participação dos entes federados no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, como compensação financeira por tal atividade.

De início, verifica-se as características do modelo federalista brasileiro que embora simétrico é marcado na quadra atual pela repartição de bens e partilha de competência desigual entre os entes federativos, de forma a concentrar na União maior espectro de atribuições e de acervo patrimonial que geram desequilíbrios na federação e resultam em maior dependência financeira dos demais entes federados.

Após, volta-se o trabalho na investigação do regime liberal de exploração da atividade econômica no Estado Brasileiro, com a previsão do monopólio para a União sobre bens e atividades estratégicas como o petróleo e seus derivados garantida a concessão da sua exploração à entidades públicas ou privadas, desde que garantida participação na exploração como compensação financeira pelos efeitos da atividade desenvolvida.

Por fim, concentra-se no estudo da participação dos entes federados nos resultados da produção com análise crítica do regime legal de partilha dos royalties instituído pela lei federal nº 12.351 de 2010 à luz do artigo 20 §1º da Constituição Federal, inclusive, com espeques nas decisões do Supremo Tribunal Federal na ADI 4916 e 4917 acerca da distribuição de parcela aos entes não produtores.

Utiliza-se como hipótese, que a melhor exegese dada a norma constitucional é aquela que garante a participação do resultado pela exploração no território do ente federativo apenas entre os Estados, Distrito Federal ou Municípios produtores e que a instituição de regime legal que dispõe de forma contrária, inclusive, para áreas já licitadas, importa em violação a princípios da segurança jurídica e da legalidade.

Para tanto, adota-se como metodologia neste trabalho, a crítica dialética, através da análise do regime federalista cooperativo e a distribuição de receita das suas atividades, do regime legal anterior dos royalties do petróleo e da proposta normativa após o pré-sal com adoção do meio de pesquisa bibliográfico, fundado na doutrina jurídica nacional, com uso da legislação e da jurisprudência quando necessários na fundamentação deste trabalho.

## 1 FEDERALISMO BRASILEIRO E PROEMINÊNCIA DA UNIÃO

Típico produto de transformação dos Estados Independentes sucessores das 13 Colônias norte-americanas, o federalismo é estrutura de sobreposição – onde cada cidadão se sujeita à ordem total e nacional e parcial e local – e de participação – com o poder político central sendo resultado da agregação dos poderes políticos dos Estados federados. (CANOTILHO, 1997, p. 143).

O modelo federativo é marcado por assegurar um complexo de atribuições políticas, administrativas e financeiras capaz de assegurar aos entes componentes do Estado que embora cedida parte da sua soberania para formar a federação guarde autonomia capaz de reservar uma esfera de ação autônoma a cada unidade federada e preservação de suas características locais (DALLARI, 2005, p. 260-261).

Assim, assenta-se no princípio da igualdade jurídica entre os Estados federados, que não se limita apenas na aptidão de participação da vontade nacional no processo legislativo ordinário ou na constituinte de revisão ou reforma, tão pouco, na igualdade entre os cidadãos e reconhecimento de atos públicos, mas na relação isonômica que deve haver entre os entes federativos com a federação. (CANOTILHO, 1997, p. 143).

Em sua origem, o federalismo no Brasil não marcou a autonomia dos entes membros, mas serviu invariavelmente às oligarquias regionais que utilizaram o poder adicional recém-conquistado como instrumento de dominação e perpetuação de seus grupos de interesse em âmbito local, além de reconduzir ao poder central às forças que exerciam *in locus* (BASTOS, 1999, p. 223).

Em sua evolução, não formou uma tradição federativa, com movimentos ao longo do Brasil República de centralização – com concentração de competências na União – e de descentralização – com rol de atribuições amplas aos Estados – sem que mesmo nos últimos, não se alcançou uma autonomia para os entes membros característica de um federalismo puro. Ao revés, o modelo brasileiro é marcado pela relativa de autonomia dos Estados Membros e o conseqüente fortalecimento da União (BASTOS, 1999, p. 233).

Na quadra atual, a Constituição de 1988 busca conferir maior autonomia aos Estados-Membros tentando um reequilíbrio federativo, a expansão da autonomia estadual em busca de um modelo cooperativo e a criação de novos níveis – o Município e o Distrito Federal – que denota a proposta de descentralização com a partilha de competência e rendas por todos os componentes da federação (FERREIRA FILHO, 2013, p. 89/90)

Embora a Carta de Outubro adote um sistema complexo de repartição de competência entre os entes componentes com fins de garantia do equilíbrio federativo, porém, resulta na técnica de enumeração dos poderes da União com a definição dos poderes remanescentes aos Estados e poderes indicativos para os Municípios, além da previsão de competências privativas, comuns e concorrentes. (SILVA, 2005, p. 479).

Assim, embora no federalismo a repartição de poderes autônomos constitui o núcleo do conceito de Estado Federal, no modelo brasileiro, a União ficou bem aquinhoadada na partilha de competências com amplo rol de atribuições de natureza administrativa, legislativa e tributária, bem como, rol de bens, dentre os quais os recursos minerais como o petróleo (SILVA, 2005, p. 496).

No que tange as atribuições políticas compete à União, manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais, declarar a guerra e celebrar a paz, assegurar a defesa nacional, permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, além de decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal.

No que se refere as competências administrativas, por exemplo, autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico, emitir moeda, elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, manter o serviço postal e o correio aéreo nacional, explorar, diretamente ou mediante concessão a empresas sob controle acionário estatal, os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações.

No que concerne aos atributos tributários, cabe a União instituir impostos sobre importação de produtos estrangeiros, exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados, renda e proventos de qualquer natureza, produtos industrializados, operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários, propriedade territorial rural e grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

O Estado brasileiro na Constituição Federal de 1988 ganha níveis de centralização superiores à maioria dos Estados que se consideram unitários e que, pela via de uma descentralização por regiões ou por províncias, consegue um nível de transferência das competências tanto legislativas quanto de execução muito superior àquele alcançado pelo Estado brasileiro. (BASTOS, 1999, p. 223).

É típico das constituições federais prevêem, uma repartição de rendas, que vivifica a autonomia dos Estados-membros e os habilita a desempenhar as suas competências. Neste tocante, por exemplo, a Constituição brasileira dispõe, inclusive, a repartição da receitas

recolhidas pela União oriundas de impostos federais, favorecendo não somente os Estados, como, igualmente, os Municípios (MENDES; COELHO; BRANCO, 2009 p. 849)

No que tange a divisão de rendas que trata da autonomia real dos Estados-Membros, portanto, discrimina ampla atribuições tributárias relativas a União, além de quotas de participação, em partilha que acaba por reduzir a autonomia dos demais entes que dependem dos auxílios da mesma que invade competências daqueles em prol desse auxílio (FERREIRA FILHO, 2012, p. 92).

Em tal vértice, embora a Constituição de 1988 tenha na crônica política de oscilações, reconhecido politicamente o ente local dotando de autonomia e atribuindo caráter de ente federativo (BONAVIDES, 2004, 346), é inexorável que a criação de distintos municípios no Brasil com atribuições tributárias reduzidas resultou em formação de entes sem autonomia financeira real que tornam-se dependente de recursos públicos.

Embora os municípios tenham sido beneficiários da nova discriminação de receitas trazidos pela Constituição Federal de 1988, o sistema de partilha de competências político-administrativas com crônicas indefinições e superposições de atribuições, a existência de guerras fiscais devido a existência de alíquotas internas e interestaduais gerou distorções fiscais que traduzem em um colapso financeiro dos Estados e Municípios. (BARROSO, 2000, p. 109/110).

Ademais, a tradição centralizadora brasileira resultou em crises financeiras dos entes membros que para garantir a prestação dos seus serviços essenciais tiveram de aderir a projetos políticos da União, inclusive, celebrando contratos abusivos como a previsão de adimplemento da obrigação com os valores dos royalties do petróleo que faz jus o ente produtor. (ARAGÃO, 2010, p. 2).

Por efeito, embora o federalismo brasileiro seja formalmente simétrico com todos os entes federativos em relação de igualdade a concentração de competências na União acaba gerando dependência financeira que influencia no vértice político a autonomia do ente federado. Neste contexto, que se inserem as concessões de receitas, dentre as quais, o regime de partilha das compensações oriundas da exploração do petróleo em regime de concessão.

O tema será tratado a seguir.

## **2 EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO E REGIME DO PRÉ-SAL**

A Constituição Federal de 1988 consagrou o modelo liberal na ordem econômica com atuação precípua dos agentes privados na atividade econômica e papel de agente regulador do Estado no sistema econômico. De forma excepcional, garantiu a execução de atividades econômicas com exploração direta pelo ente estatal desde que presente razões imperativas de segurança nacional ou relevante interesse público. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 903 e 917)

Sobre certos bens e atividades a Constituição estabelece expressamente a propriedade e a exclusividade para o ente estatal. A Constituição federal distinguiu para efeitos de exploração ou aproveitamento os conceitos de jazida e solo, como dispõe o art. 176. Embora a propriedade abranja nos termos da lei civil o espaço aéreo e subsolo respectivos, quando houver em determinado local a presença de jazida mineral o subsolo será de propriedade da União e não do proprietário do solo, seja ele público ou privado.

Estipula, ainda, o artigo 177 que correspondem a monopólio da União as atividades relativas à pesquisa e lavra das jazidas, refinação, importação e exportação dos produtos derivados, bem como, o transporte marítimo respectivos, embora permitiu a lei fundamental a transferência à iniciativa privada não da jazida em si, mas da atividade econômica exploratória.

Em regulamentação ao preceito constitucional foi editada a Lei Federal n. 9.478 de 1997 que previu o modelo de concessão para o exercício delegado do monopólio da produção do petróleo. Sob tal regime, a exploração cabe por conta e risco do concessionário que fica em caso de descoberta com o resultado da produção cabendo o pagamento de royalties ao ente estatal (CARVALHO FILHO, 2012, p. 925).

O contrato de concessão se divide nas fases de exploração e produção de petróleo. A fase de exploração visa permitir que o concessionário consiga atingir o objeto do contrato, a produção. Do ponto de vista do concessionário, é apenas com a produção que será possível obter o retorno do investimento e posteriormente lucrar com a atividade.

Já sob a perspectiva do Estado, o interesse recai sobre o bônus de assinatura, que é o valor pago pelo concessionário para ter o direito de explorar, pelos eventuais e futuros royalties, quando após a fase de exploração o concessionário obtém êxito, encontrando petróleo e conseqüentemente, deve pagar um percentual da produção e ainda as participações especiais, aqueles decorrentes de blocos de alta produtividade. (ARAGÃO, 2013, p. 487)

O modelo de contrato de concessão tradicional, utilizado no Brasil para os blocos de petróleo da camada pós-sal é considerado adequado na medida em que tratam de prospecções de altíssimo risco. Neste tipo de contrato, o licitante vencedor, paga determinado valor para obter o privilégio de pesquisa exploração de determinada área, sendo, portanto assumido pelo licitante todo o risco da operação.

Todavia, no que tange a camada pré-sal há riscos mínimos de pesquisa e exploração. Em decorrência dessas características geológicas, uma vez descoberta a camada pré-sal, foram suspensas todas as licitações dessas novas áreas e iniciou-se estudos a fim de definir novo marco regulatório contratual adequado ao baixo risco inerente à exploração e produção havendo forte tendência da União para exercício do monopólio. (ARAGÃO, 2013, p. 488).

Sob tal égide, O Congresso Nacional ciente das características dos contratos de concessão mais utilizados no mundo optou através da edição das leis nº 12.351, 12.304 e 12.276/10 por um modelo que combina características típicas de um contrato de partilha, com elementos de *joint venture*.

Por efeito, estão obrigatoriamente como partes a União, representada pela Estatal recém-criada denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural – Pré-Sal Petróleo S.A (PPSA), a Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras, com um percentual mínimo de participação em 30% e sempre exercendo o papel de empresa operadora, isto é, a exploração do petróleo na camada pré-sal e por fim a empresa privada que for vencedora da licitação por meio da maior oferta à União após seu ressarcimento.

O modelo prevê ainda um Comitê Gestor das atividades de cada contrato, integrado pela Petrobras, pela licitante vencedora e pela PPSA, estatal com função híbrida e de certa forma contraditórias pela própria lei. É até certo ponto inspirado no modelo Norueguês no qual a Statoil, estatal que realiza função similar a Petrobras no Brasil, atua como operadora e licenciataria, atuando no mercado juntamente com outras empresas privadas. Nesse contexto, a PPSA terá prerrogativas importantes, como por exemplo, vetar decisões tomadas pelas partes contratadas em relação a bens e a serviços.

Por efeito, no Direito Brasileiro há três principais modelos contratuais de exploração e produção de petróleo e gás natural, o contrato de concessão, para áreas do pré-sal ou consideradas estratégicas pelo CNPE, em ambos os casos se ainda não tiverem sido concedidas e a cessão onerosa à Petrobras, nos termos acima expostos. (ARAGÃO, 2013, p. 491)



### 3 PARTILHA DOS ROYALTIES E REGIME DA LEI Nº 12.351/2010

Está previsto na lei do petróleo quatro formas básicas pelas quais o governo tem participação nos resultados da produção, a saber, o bônus de assinatura, os *royalties*, as participações especiais e a taxa de ocupação e retenção da área, sendo os royalties e as taxas de ocupação obrigatórios na totalidade dos contratos de concessão e o bônus de assinatura pago de forma integral na assinatura do contrato de concessão.

Os royalties constituem verba incidente sobre o bruto da produção mensal, cujos recursos são divididos entre Estados-membros e Municípios produtores e confrontantes. As participações especiais são compensações extraordinárias dadas ao Estado incidentes sobre os campos de alta rentabilidade. Este imposto é aplicado a partir de alíquotas que variam de acordo com normas que consideram a profundidade do campo e o volume de produção.

Neste tocante, a Lei n. 12.351 de 2010 ao dispor da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos no pré-sal previu novas regras de partilha dos royalties com a concessão além dos Estados e Municípios produtores a formação de um fundo especial e a distribuição dos seus recursos aos entes federativos que não participavam da produção.

Tais alterações propostas são de relevância impar aos Estados-membros e municípios envolvidos uma vez que importa em redução de suas receitas e atinge nos termos do artigo 20 §1º da Constituição, o seu direito a “participação no resultado” ou “compensação financeira” como compensações aos referidos entes federativos por conta dos custos ambientais e sociais decorrentes das atividades petrolífera.

Inevitável, desconsiderar que as cidades onde ocorre a atividade petrolífera sofrem os custos ambientais e sociais em razão da maior demanda por serviços públicos, bem como, maior risco de desastre ambiental de proporções continentais, gerando custos estratosféricos para o Estado responsável, o que demanda alguma forma de compensação diante dos riscos e demandas ao qual se sujeita.

Por efeito, embora a norma constitucional enseje interpretação para incluir os entes federativos que não necessariamente participem da exploração do petróleo, tal exegese importa na concessão de compensação à ente federativo ao qual não houve uso de seu território tão pouco potencial dano ambiental o que enseja plena violação a isonomia no espectro material que devem existir entre os componentes na Federação.

Uma vez que a União é *proprietária* dos recursos minerais, só há sentido em tal vinculação específica em razão da natureza compensatória dos *royalties*, que se destinam aos

entes estatais e aos órgãos onerados pela atividade econômica em questão. De fato, se é assim em relação ao próprio governo federal, não haveria razoabilidade em se aplicar lógica diversa aos Estados e Municípios. (BARROSO, 2010, p. 13).

O próprio regime em matéria de petróleo teve como objetivo preservar desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 tal característica de compensação. Tanto que o imposto sobre circulação de mercadorias e serviços para fins de petróleo e gás natural é cobrado no Estado de destino, uma vez que os Estados-membros produtores já se beneficiavam dos *royalties* recebidos em decorrência da exploração e produção do petróleo.

De tal sorte que os estados produtores recebem compensações financeiras, que têm a natureza de preços públicos pela utilização de recursos naturais situados em seus territórios, justificando-se como contraprestação pelas despesas que as empresas exploradoras de recursos naturais causam aos poderes públicos, que se vêem na contingência de garantir a infra-estrutura de bens e serviços e assistência às populações envolvidas em atividades econômicas de grande porte. (SILVA, 2005, p. 258).

## 4 CONCLUSÃO

Buscou o presente trabalho analisar a constitucionalidade do regime de partilha dos royalties instituído pela lei federal nº 12.351 de 2010 pela exploração do pré-sal entre estados na produtores diante do artigo 20 §1º da Constituição Federal que garante a participação dos entes federados no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, como compensação financeira por tal atividade.

De início, verificou-se que o modelo federalista brasileira embora simétrico é marcado pela repartição de bens e partilha de competência desigual entre os entes federativos, de forma a concentrar na União maior espectro de atribuições e de acervo patrimonial que geram desequilíbrios na federação e resultam em maior dependência financeira dos demais entes federados.

Após, que foi garantido monopólio para a União sobre bens e atividades estratégicas como o petróleo e seus derivados permitida a concessão da sua exploração à entidades públicas ou privadas, desde que garantida participação na exploração ao poder público.

Por fim, que o regime legal de partilha dos royalties instituído pela lei federal nº 12.351 de 2010 à luz do artigo 20 §1º da Constituição Federal é inconstitucional uma vez que busca assegurar as compensações financeiras aos entes produtores como compensação financeira pelos efeitos da atividade desenvolvida ao poder público em razão dos impactos sociais e ambientais causados.

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, Forense, 2013.

\_\_\_\_\_. **Federalismo em Crise: Aspectos Constitucionais nos Contratos de Empréstimos entre Entes Federativos**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, n. 22, maio/junho/julho, 2010, Salvador, Bahia.

BARROSO, Luís Roberto. **A Derrota da Federação: O Colapso Financeiro dos Estados e dos Municípios**, Revista de Direito da Procuradoria Geral, Rio de Janeiro, n. 53, 2000.

\_\_\_\_\_. **Federalismo, Isonomia e Segurança Jurídica: Inconstitucionalidade das alterações na distribuição de royalties do Petróleo.** Disponível em: <http://s.conjur.com.br/dl/parecer-luis-roberto-barroso-royalties.pdf>

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional.** 20. Ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BULHÕES, Bruno Damasceno Daniel. **A Pré-Sal Petróleo S.A. e O Novo Marco Regulatório Brasileiro.** Revista Direito e Liberdade - ESMARN - v. 15, n. 1, p. 58 – 78 – jan/abr 2013.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado.** 20.ed. São Paulo. Saraiva. 2005.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Martires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 2005.