



# DIREITO CONSTITUCIONAL

VERBO.APOSTILA

## SUMÁRIO

1. TEORIA DA CONSTITUIÇÃO .....	04
2. NORMAS CONSTITUCIONAIS .....	15
3. PODER CONSTITUINTE .....	28
4. DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS .....	31
5. NACIONALIDADE E DIREITOS POLÍTICOS .....	151
6. ORGANIZAÇÃO DO ESTADO .....	172
7. ORGANIZAÇÃO DOS PODERES .....	184
8. PODER LEGISLATIVO .....	189
9. PROCESSO LEGISLATIVO .....	201
10. PODER EXECUTIVO .....	248
11. PODER JUDICIÁRIO .....	254
12. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA .....	281
13. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE .....	288
14. DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS .....	306
15. FINANÇAS PÚBLICAS .....	311
16. ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA .....	320
17. ORDEM SOCIAL .....	326
18. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE ALAGOAS .....	332

LEIA E ASSISTA ÀS VIDEOAULAS  
NO SEU CELULAR



**1º PASSO**

Baixe nosso APP leitor de códigos na Google Play ou AppStore: **QR BOOK**



**2º PASSO**

Encontre dentro do livro, os códigos QR dentro das disciplinas e temas abordados.



**3º PASSO**

Abra o APP **QR BOOK** e clique em **"LER O CÓDIGO"**

**4º PASSO**

Aguarde o leitor fazer o **SCAN**, na sequência se abrirá uma videoaula específica.



**5º PASSO**

Pronto, aproveite a qualidade das nossas videoaulas, com os melhores professores.





# CONSTITUIÇÃO

## ● CONCEPÇÕES DE CONSTITUIÇÃO

Tradicionalmente os manuais de Direito Constitucional apontam três concepções acerca do que se deve ser entendido como Constituição: a sociológica, a política e a jurídica.

A **concepção sociológica** é apresentada por Ferdinand Lassalle, para quem a Constituição de um país expressa os vetores reais de poder nele dominantes e, em caso de eventual incongruência entre tais vetores e a Constituição escrita, fatalmente o texto escrito cederia às pressões do poder e não passaria de uma folha de papel.<sup>1</sup>



A **concepção política** é defendida por Carl Schmitt. Para ele a Constituição, como norma fundamental de um Estado, somente poderia dispor a respeito de normas fundamentais, como a estrutura do próprio Estado e o reconhecimento de direitos fundamentais. Assim, todas as demais normas que fugissem a esse estrito rol não seriam normas constitucionais, mas simples leis constitucionais.<sup>2</sup>

A **concepção jurídica** amolda-se ao discurso da supremacia das regras constitucionais. A Constituição ocupa o vértice da pirâmide hierárquica normativa e tem superioridade jurídica no tocante às demais leis e atos normativos.<sup>3</sup>

## ● CLASSIFICAÇÃO DAS ESPÉCIES DE CONSTITUIÇÃO

### ● QUANTO AO CONTEÚDO

Na verdade, esta classificação tem em foco as regras contidas na Constituição.

Regras **materialmente constitucionais** seriam somente aquelas concernentes à ideia preconizada por Carl Schmitt: a de que a Constituição deveria dispor apenas sobre os aspectos fundamentais de um Estado e os direitos e garantias individuais. Costuma-se citar como exemplo desta espécie a Constituição Norte Americana, embora as várias emendas subsequentes possam ter desvirtuado tal característica.

Ao contrário, regras **formalmente constitucionais** seriam aquelas que poderiam perfeitamente ter sido dispostas por intermédio do legislador ordinário. Exemplo interessante é o do art. 242, § 2º, CF, relacionado à manutenção do Colégio Dom Pedro II na órbita federal.

<sup>1</sup> Lassalle, Ferdinand. **¿Qué es una Constitución?** 11. ed. Trad. W. Roces. México, Ediciones Coyoacán, 2004.

<sup>2</sup> Veja-se, adiante, a distinção entre regras materialmente constitucionais e normas formalmente constitucionais.

<sup>3</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6 ed. Trad. João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

## ● QUANTO À FORMA

Quanto à forma as Constituições podem ser **escritas** ou **não escritas**. No tocante às não escritas, não há um texto unificado: as regras resultam tanto de produção normativa esparsa quanto de entendimentos jurisprudenciais solidificados.

## ● QUANTO AO MODO DE ELABORAÇÃO

As Constituições **dogmáticas** são aquelas elaboradas por um Poder Constituinte, seja ele legítimo (Constituições promulgadas) ou ilegítimo (Constituições outorgadas).

Dogma significa o ponto fundamental e indiscutível de qualquer doutrina ou sistema.

*“A expressão ‘dogmática’ vem de dogma, que se traduz em uma rede inquebrantável de conceitos. O positivismo jurídico marca o início da dogmática...”<sup>4</sup>*

Já as Constituições **históricas** são as decorrentes de costumes, de práticas reiteradas por determinado povo. É de se notar que as Constituições não escritas, como a Inglesa, serão sempre históricas, ao passo que as escritas jamais deixarão de ser dogmáticas.

## ● QUANTO À ORIGEM

As Constituições **promulgadas**, também chamadas de populares, democráticas e votadas, são as Constituições elaboradas de forma legítima por representantes do povo eleitos com a possibilidade de exercer o Poder Constituinte Originário. No Brasil tivemos as seguintes: 1891, 1934, 1946 e 1988.

As Constituições **outorgadas** são as impostas ao povo pelos detentores das reais fontes de poder na época (lembrar da concepção de Ferdinand Lassale), independentemente e até mesmo de forma contrária à vontade popular. Tivemos as seguintes: 1824, 1937, 1967 e 1969.

Alexandre de Moraes cita, ainda, as Constituições **cesaristas**, que seriam aquelas que, a despeito de outorgadas, dependeriam da ratificação popular mediante referendo.<sup>5</sup>

## ● QUANTO À EXTENSÃO

Há Constituições **sintéticas**, cujo clássico exemplo é a Constituição norte-americana pelo fato de dispor basicamente a respeito de normas fundamentais à organização do Estado e aos direitos e garantias individuais.

Por outro lado, existem Constituições **analíticas**. É o caso da Constituição de 1988 que, ao “constitucionalizar” regras que poderiam ter sido objeto de simples leis ordinárias (normas formalmente constitucionais), acabou por se tornar uma carta política prolixa e sujeita a fortes ten-

<sup>4</sup> BUSATO, Paulo César; HUAPAYA, Sandro Montes. **Introdução ao Direito Penal. Fundamentos para um Sistema Penal Democrático**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003, p. 06.

<sup>5</sup> MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 37.

dências reformadoras. Importante ressaltar que não há hierarquia entre normas materialmente e norma formalmente constitucionais.

### • QUANTO À DOGMÁTICA

As Constituições influenciadas somente pela maior fonte de poder à época de sua elaboração são chamadas de **ortodoxas**. A antiga Constituição Soviética é um bom exemplo. Desaconselhável por não respeitar outras fontes ideológicas e, em razão disso, fadada a perder toda a força normativa<sup>6</sup> em caso de ruptura do poder anterior.

As Constituições que buscam harmonizar todas as influências ideológicas existentes em uma nação em determinado momento histórico, como a Constituição de 1988, são denominadas **ecléticas**.

### • QUANTO À ESTABILIDADE

#### • CONSTITUIÇÕES FLEXÍVEIS

Nelas não há previsão alguma a respeito de eventual procedimento diferenciado para fins de alteração do texto constitucional. Para alterar o texto de tais Constituições bastaria um simples procedimento relativo às leis ordinárias, por exemplo.

#### • CONSTITUIÇÕES SEMIFLEXÍVEIS OU SEMIRRÍGIDAS

As pertencentes a esta espécie contentar-se-iam com um procedimento diferenciado para fins de alteração de seus textos. Um exemplo capaz de distanciá-las das constituições flexíveis seria o seguinte: enquanto os textos das Constituições flexíveis poderiam ser alterados mediante procedimento legislativo ordinário (votação da maioria simples em cada casa do Congresso Nacional), os referentes às Constituições semiflexíveis somente admitiriam alteração mediante o respeito a um procedimento um pouco mais dificultoso, como aquele previsto às leis complementares (maioria absoluta dos membros das casas legislativas).

#### • CONSTITUIÇÕES RÍGIDAS

Aqui o procedimento a ser observado em qualquer proposta de alteração ao texto constitucional é mais dificultoso ainda, pois, como no caso da CF/88, o art. 60 dispõe acerca do intrincado processo legislativo relativo às emendas à Constituição: votação em dois turnos em cada casa legislativa, aprovação por dois terços do total dos membros de cada casa. Ademais, não se pode olvidar que são poucos aqueles que detêm o poder de apresentar proposta de emenda à Constituição, como se pode ver no artigo 60 da Constituição Federal.<sup>7</sup>

#### • CONSTITUIÇÕES SUPER-RÍGIDAS

<sup>6</sup> Hesse, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

<sup>7</sup> Mais informações a respeito do procedimento na elaboração de Emendas à Constituição encontram-se no capítulo destinado à análise do Processo Legislativo.

Alexandre de Moraes atribui à CF/88 a classificação de super-rígida porque, além de o procedimento a ser observado quando da pretensa alteração, há uma parte, segundo ele, imutável: o art. 60, § 4º.

Entretanto, sem deixar de concordar com esta subespécie, devemos lembrar que as “cláusulas pétreas” do art. 60, § 4º, não são imutáveis. O que essas normas, pertencentes ao que os alemães chamam de “núcleo duro” da Constituição, não podem é ser abolidas. Por isso, parte da doutrina, ao se referir ao art. 60, § 4º, prefere a expressão “cláusulas de barreira”.

### • CONSTITUIÇÕES IMUTÁVEIS

Não podem ser reformadas sob qualquer pretexto. Diante de tal peculiaridade logo perdem sua imprescindível força normativa, pois, segundo Konrad Hesse, “*as constituições não podem ser impostas aos homens tal como se enxertam rebentos em árvores. Se o tempo e a natureza não atuaram previamente, é como se se pretendesse coser pétalas com linhas. O primeiro sol do meio-dia haveria de chamuscá-las*”.<sup>8</sup> Fácil perceber que a ruptura, em tais casos, mostra-se inevitável, pois uma Constituição deve retratar o presente com vistas a regular o futuro.

### • PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS

Os princípios constitucionais, longe de ter feição meramente programática, detêm intensa força normativa e apresentam-se como bases de aplicação/conformação de todo o ordenamento jurídico e, de acordo com Humberto Ávila, “*os princípios não apenas explicitam valores, mas, indiretamente, estabelecem espécies de premissas de comportamentos*”.<sup>9</sup>

Segundo Paulo Bonavides, “*o princípio imprime força, respeito e consistência ética e jurídica às regras da Lei Maior, por ser, em sede de legitimidade, a norma das normas, a proposição das proposições, alicerçando o sistema, cimentando o regime e compondo o laço de unidade na hermenêutica das Constituições*”.<sup>10</sup> Por isso que “*a lesão a um princípio é, juridicamente, no constitucionalismo contemporâneo, a ofensa das ofensas*”.<sup>11</sup>



### • PRINCÍPIO REPUBLICANO

A República Federativa do Brasil é formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal e constitui-se em Estado Democrático de Direito (CF, artigo 1º, caput). Dentre os fundamentos da República brasileira encontra-se a soberania (CF, artigo 1º, inciso I).

<sup>8</sup> Hesse, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

<sup>9</sup> ÁVILA, Humberto, *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 4 ed. São Paulo, Malheiros, 2004, p. 17.

<sup>10</sup> BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência; por uma Nova Hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 92.

<sup>11</sup> BONAVIDES, Paulo. *Teoria Constitucional da Democracia Participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência; por uma Nova Hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 130.

Nossa forma de governo é a republicana. A República é a forma de governo que tem como principal característica eleição periódica do Chefe de Estado. A forma republicana de governo é um dos princípios constitucionais sensíveis (CF, artigo 34, inciso VII, “a”).

## ● PRINCÍPIO FEDERATIVO

O Estado Brasileiro é organizado mediante uma aliança de estados chamada Federação. Numa federação os estados ditos federados compõem um todo soberano. Entretanto, os mesmos estados federados não detêm soberania: a eles resta atribuída tão somente parte da autonomia política, como capacidade de auto-organização. Soberano é somente o todo resultante da junção de todos os estados federados: a República Federativa do Brasil.

Neste ponto é imprescindível reforçar a constatação de que é a República Federativa do Brasil o ente detentor de soberania. Não a União, pessoa jurídica de direito público interno. No plano do Direito Internacional é a República Federativa do Brasil quem celebra acordos e assina tratados, não a União Federal.

No Estado Unitário o Poder Legislativo é desempenhado por apenas um órgão. As leis são nacionais e destinam-se, em regra, a todo o território ocupado pelo Estado. Admite-se descentralização administrativa, mas sempre com subordinação hierárquica a uma autoridade central. Costuma-se dizer que o Estado Unitário é a forma mais comum de Estado.<sup>12</sup>

O Estado Federal é composto por Estados-membros que integram a federação desde que despidos do atributo da soberania. Difere do Estado Unitário essencialmente porque os Estados-membros, na federação, exercem o poder de editar leis e detêm autonomia para se auto organizar.<sup>13</sup>

Aos Estados-membros de uma federação, justamente por deterem a capacidade de auto-organização, cabe a prerrogativa de confeccionar as próprias Constituições. Exercem, em tais situações, Poder Constituinte. Entretanto esse poder é decorrente da Constituição da federação e, portanto, juridicamente limitado.

Há, contudo, a chamada regra da participação, que permite aos Estados-membros que tomem parte no processo de elaboração da vontade política da federação, intervindo com voz ativa nas deliberações de conjunto. Este é um marcante traço distintivo entre Estado-membro federado e um simples órgão administrativo descentralizado no Estado Unitário.

Por intermédio da regra da autonomia manifesta-se com toda a clareza o caráter estatal das unidades federadas. Podem elas estatuir uma ordem constitucional própria, estabelecer a competência dos três poderes que habitualmente integram o Estado e desempenhar uma imensa gama de poderes, prerrogativas e atribuições que estejam de acordo com a Constituição Federal.

<sup>12</sup> “Do ponto de vista da distribuição geográfica do poder, até final do século XVIII, não se conheceu senão o Estado Unitário. É dizer, aquele em que há um único centro irradiador de decisões políticas expressas em lei” (BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Teoria do Estado e Ciência Política. 2. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 96).

<sup>13</sup> “Exsurge a Federação como a associação de Estados (Foedus, foederis) para formação de novo Estado (o federal) com repartição rígida de atributos da soberania entre eles. Informa-se seu relacionamento pela ‘autonomia recíproca da União e dos Estados, sob a égide da Constituição Federal’ (Sampaio Dória), caracterizadora dessa igualdade jurídica (Ruy Barbosa), dado que ambas extraem suas competências da mesma norma (Kelsen). Daí cada qual ser supremo em sua esfera, tal como disposto no pacto federal (Victor Nunes)” (ATALIBA, Geraldo. República e Constituição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985, p. 10).

Paulo Bonavides leciona que “A posição dos Estados-membros no sistema federativo não se cifra apenas no desempenho de sua autonomia constitucional em matéria legislativa, executiva ou judiciária, senão que cumpre ver ao lado dessa autonomia aqueles pontos da organização federal em que os Estados federados aparecem por sua vez tomando parte ativa e indispensável na elaboração e no mecanismo da Constituição Federal”.<sup>14</sup>

Essa “postura ativa e indispensável” decorre do exercício do poder legislativo em âmbito federal, por parte de um Estado-membro, a partir da participação nas deliberações parlamentares do sistema bicameral.

Vários Estados federados (Brasil, Estados Unidos e Argentina, por exemplos) adotam o bicameralismo, também chamado de legislativo dual: uma câmara composta por representantes do povo, normalmente eleitos pelo sistema proporcional, e uma câmara composta por representantes dos Estados, normalmente eleitos pelo princípio majoritário.

## ● PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO

A concepção teórica de *Estado de direito* cumpre a missão de limitar o poder político para estabelecer o império do direito, o “governo das leis e não dos homens”, o que pode aparentar mero atrelar-se à “liberdade dos modernos” assente no distanciamento e na restrição do poder, na defesa contra o mesmo.

Por sua vez, a concepção teórica de *Estado democrático* busca um poder, uma ordem de domínio legitimada pelo povo na sua titularidade e no seu exercício, organizada e exercida em uma dinâmica que não se desvincula do povo (na formulação de Lincoln: governo do povo, pelo povo, para o povo), o que pode aparentar mero atrelar-se à “liberdade dos antigos”, amiga da convivência com o poder.

Ocorre, no entanto, que o *princípio constitucional democrático* renova estas concepções, ao estabelecer para a democracia uma dimensão substancial (legitimidade) e duas procedimentais (legitimação). A legitimidade está atrelada à prossecução concreta e participativa de determinados fins e valores positivados (Estado de direito democrático – renovação sensivelmente diversa da fórmula “para o povo”). A legitimação está vinculada a escolha dos governantes (teoria da democracia representativa) e a formas procedimentais de exercício do poder que permitem atuar em sua concretização e renovar o controle popular (teoria da democracia participativa).

A dimensão positivada pela Constituição da legitimidade demonstra que o atual Estado de direito limita o exercício não democrático do poder, assim como a democracia, em sua dimensão substancial, deslegitima o poder exercido contra os valores positivados pelo direito, contra o direito.

Estas facetas da democracia demonstram que esta constitui *princípio jurídico* informador, “impulso dirigente” do Estado e da sociedade, fundamento radical e funcional de qualquer organização do poder. Desdobra-se em diversas normas principiológicas: soberania popular, renovação dos titulares de cargos públicos, sufrágio universal, liberdade de propaganda, igualdade de oportu-

<sup>14</sup> BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. 10 ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 185.

nidades nas campanhas eleitorais, separação e interdependências dos órgãos de soberania, entre outros.

## ● PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES

A teorização sobre a necessidade da tríade de poderes foi esboçada pela primeira vez por Aristóteles, na obra “A Política”, detalhada, posteriormente, por John Locke, no “Segundo tratado do governo civil”, que também reconheceu três funções distintas.<sup>15</sup>

Todavia, segundo Paulo Bonavides, nem Aristóteles e nem Locke sugeriram independência ou separação dos poderes, o que somente ocorreu com Montesquieu, em *O Espírito das Leis*, “a quem devemos a divisão e distribuição clássicas, tornando-se princípio fundamental da organização política liberal e transformando-se em dogma pelo art. 16 da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789”.<sup>16</sup>

O princípio da separação dos poderes foi esquematizado, tal qual conhecemos, na Europa Continental do Século XVIII como técnica refratária ao poder absoluto. Com a separação dos poderes retirava-se a possibilidade de os monarcas editarem leis e constituía-se um ramo autônomo de poder, dotado de parcela de soberania porque fundamentado no discurso da participação popular, com a específica prerrogativa de elaborar leis. Esse ramo de poder era o Parlamento, órgão representativo pelo qual governados poderiam exercer alguma colaboração nos atos de governo.<sup>17</sup>

Aponta-se que na Europa, após a Revolução Francesa e a inauguração do conceito de Estado Moderno, o discurso da participação popular na direção dos destinos das nações atribuía mais legitimidade ao Parlamento do que ao próprio Executivo. Difundiu-se a figura do Parlamento como a mais pura conformação do governo do povo, pelo povo e para o povo.<sup>18</sup>

José Afonso da Silva afirma que, atualmente, o princípio da separação dos poderes não se configura mais com a rigidez que norteou a sua elaboração. Para ele, a ampliação das atividades do Estado contemporâneo impõe nova visão, admitindo-se outras formas de relacionamento entre o Legislativo e o Executivo e destes com o Judiciário; fala-se agora não mais em “separação de poderes”, mas em “colaboração de poderes” no parlamentarismo e em “técnicas de interdependência orgânica” e “harmonia de poderes” no sistema presidencialista.<sup>19</sup>

Com efeito, no constitucionalismo moderno surgiram técnicas de controle com o nítido objetivo de correção do rigorismo de uma rígida separação de poderes, implantada pela doutrina liberalista a partir de Montesquieu. As mais conhecidas e eficazes técnicas emergem da teoria de pesos e contrapesos.

O emprego dessas técnicas resulta presença do Executivo no Legislativo por meio do veto e da mensagem e, segundo alguns, da delegação.

<sup>15</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 7 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Atlas, 2000, p. 355.

<sup>16</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 7 ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Atlas, 2000, p. 355.

<sup>17</sup> BONAVIDES, Paulo. Teoria do Estado. 4. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 265-266.

<sup>18</sup> BONAVIDES, Paulo. Teoria do Estado. 4. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 266.

<sup>19</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 113-114.

No caso brasileiro, ao lado da independência, propugnou-se a harmonia entre os três poderes. Evidentemente que não bastaria a mera afirmação feita no artigo 2º da CF para que os poderes, independentes, fossem exercidos de forma harmônica. Por esta razão foram previstos, de maneira fluida em grande parte do texto constitucional, diversos dispositivos capazes de balizar todo o mecanismo de pesos e contrapesos idealizado pela Assembleia Nacional Constituinte.

O Presidente da República é julgado pelo Senado Federal nos crimes de responsabilidade (art. 52, I, CF), depois de aprovado o processo pela Câmara dos Deputados (art. 51, I, CF), funcionando como Presidente do procedimento o do Supremo Tribunal Federal (art. 52, parágrafo único, CF).

O Presidente do Supremo Tribunal Federal, por sua vez e assim como todos os demais Ministros daquela corte é julgado, nos crimes de responsabilidade, pelo Senado Federal (art. 52, II, CF).

Os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do Banco Central somente são nomeados pelo Presidente da República após prévia aprovação pelo Senado Federal (art. 84, XIV, CF).

O controle externo das finanças do Poder Executivo e do Poder Judiciário é realizado pelo Congresso Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas da União (arts. 70 e 71, CF).

O Presidente detém o poder de veto a projeto de lei ordinária se o considerar inconstitucional ou contrário ao interesse público (art. 66, § 1º, CF). Todavia ao Legislativo restou atribuída a possibilidade de, por voto secreto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão conjunta, providenciar à derrubada do veto (art. 66, § 4º, CF).

Medidas provisórias são passíveis de edição pelo Presidente da República, que deverá submetê-las de imediato ao Congresso Nacional (art. 62, *caput*, CF).

## ● PRINCÍPIOS NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

O artigo 4º da CF trata dos princípios a serem adotados pela República Federativa do Brasil nas suas relações internacionais: independência nacional; prevalência dos direitos humanos; autodeterminação dos povos; não intervenção; igualdade entre os Estados; defesa da paz; solução pacífica dos conflitos; repúdio ao terrorismo e ao racismo; cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; concessão de asilo político.

Como se percebe, existe importante conexão entre os tradicionais critérios de justiça entre os povos e os princípios que regem o Brasil nas relações internacionais. Essa mesma conexão pode ser verificada na comparação do texto constitucional com o preâmbulo da Carta das Nações Unidas (ONU):

*“Nós, os povos das Nações Unidas, decididos: a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que por duas vezes, no espaço de uma vida humana, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade; a reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas; a estabelecer as condições necessárias à manutenção da justiça e do respeito das obrigações decorrentes de tratados e de*

*outras fontes do direito internacional; a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de um conceito mais amplo de liberdade; e para tais fins: a praticar a tolerância e a viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos; a unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais; a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição de métodos, que a força armada não será usada, a não ser no interesse comum; a empregar mecanismos internacionais para promover o progresso econômico e social de todos os povos; Resolvemos conjugar os nossos esforços para a consecução desses objetivos.”<sup>20</sup>*

Flávia Piovesan lembra que

*“Na realidade, trata-se da primeira Constituição brasileira a consagrar um universo de princípios a guiar o Brasil no cenário internacional, fixando valores a orientar a agenda internacional do Brasil – iniciativa sem paralelo nas experiências constitucionais anteriores.”<sup>21</sup>*

A simetria com a tradição internacional e a Carta da ONU justifica, sem a necessidade de maiores ilações, os princípios da independência nacional, da igualdade entre os Estados e da não intervenção. A autodeterminação dos povos é, na verdade, o pressuposto, o pano de fundo, para a aceitabilidade de todos os princípios, dele logicamente decorrentes.

## • PREVALÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS

Para Flávia Piovesan, *“a prevalência dos direitos humanos, como princípio a reger o Brasil no âmbito internacional, não implica apenas o engajamento do País no processo de elaboração de normas vinculadas ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas sim a busca da plena integração de tais regras na ordem jurídica interna brasileira”.*<sup>22</sup>

A partir da clara opção pela prevalência dos direitos humanos no cenário internacional (artigo 4º, inciso II), a CF torna o sistema jurídico brasileiro permeável aos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos, permitindo afirmar que

*“a partir do momento em que o Brasil se propõe a fundamentar suas relações com base na prevalência dos direitos humanos, está ao mesmo tempo reconhecendo a existência de limites e condicionamentos à noção de soberania estatal.”<sup>23</sup>*

## • SOLUÇÃO PACÍFICA DOS CONFLITOS E DEFESA DA PAZ

<sup>20</sup> O artigo 11 da Carta das Nações Unidas contém regras específicas a respeito da proibição de luta armada: “1. A Assembleia Geral poderá considerar os princípios gerais de cooperação na manutenção da paz e da segurança internacionais, inclusive os princípios que disponham sobre o desarmamento e a regulamentação dos armamentos, e poderá fazer recomendações relativas a tais princípios aos membros ou ao Conselho de Segurança, ou a este e àqueles conjuntamente. 2. A Assembleia Geral poderá discutir quaisquer questões relativas à manutenção da paz e da segurança internacionais, que lhe forem submetidas por qualquer membro das Nações Unidas, ou pelo Conselho de Segurança, ou por um Estado que não seja membro das Nações Unidas, de acordo com o artigo 35, nº 2, e, com exceção do que fica estipulado no artigo 12, poderá fazer recomendações relativas a quaisquer destas questões ao Estado ou Estados interessados ou ao Conselho de Segurança ou a este e àqueles. Qualquer destas questões, para cuja solução seja necessária uma ação, será submetida ao Conselho de Segurança pela Assembleia Geral, antes ou depois da discussão. 3. A Assembleia Geral poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança para situações que possam constituir ameaça à paz e à segurança internacionais”.

<sup>21</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 7 ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 37.

<sup>22</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 7 ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 40.

<sup>23</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 7 ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 40.

Significam não lançar mão de luta armada. Este princípio está em total harmonia com o Preâmbulo da Carta das Nações Unidas (ONU), conforme mencionado acima.

Vale ressaltar que O artigo 11 da Carta das Nações Unidas contém regras específicas a respeito da proibição de luta armada, determinando que a Assembleia Geral possa considerar os princípios gerais de cooperação na manutenção da paz e da segurança internacionais, inclusive os princípios que disponham sobre o desarmamento e a regulamentação dos armamentos, e poderá fazer recomendações relativas a tais princípios aos membros ou ao Conselho de Segurança, ou a este e àqueles conjuntamente.

A Assembleia Geral poderá, também discutir quaisquer questões relativas à manutenção da paz e da segurança internacionais, que lhe forem submetidas por qualquer membro das Nações Unidas, ou pelo Conselho de Segurança, ou por um Estado que não seja membro das Nações Unidas, poderá fazer recomendações relativas a quaisquer destas questões ao Estado ou Estados interessados ou ao Conselho de Segurança ou a este e àqueles. Qualquer destas questões, para cuja solução seja necessária uma ação, será submetida ao Conselho de Segurança pela Assembleia Geral, antes ou depois da discussão.

Ainda, a Assembleia Geral poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança para situações que possam constituir ameaça à paz e à segurança internacionais.

## • REPÚDIO AO TERRORISMO E AO RACISMO

O repúdio ao terrorismo e ao racismo, enquanto princípio que rege o Brasil nas relações internacionais, irradia-se pela própria Constituição e para todo o nosso sistema jurídico interno, pois o terrorismo<sup>24</sup> deve, por imperativo constitucional, ser considerado crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, enquanto que a prática do racismo<sup>25</sup> constitui-se em crime inafiançável e imprescritível (CF, artigo 5º, incisos XLII e XLIII).<sup>26</sup>

<sup>24</sup> "O repúdio ao terrorismo: um compromisso ético-jurídico assumido pelo Brasil, quer em face de sua própria Constituição, quer perante a comunidade internacional. Os atos delituosos de natureza terrorista, considerados os parâmetros consagrados pela vigente CF, não se subsumem à noção de criminalidade política, pois a Lei Fundamental proclamou o repúdio ao terrorismo como um dos princípios essenciais que devem reger o Estado brasileiro em suas relações internacionais (CF, art. 4º, VIII), além de haver qualificado o terrorismo, para efeito de repressão interna, como crime equiparável aos delitos hediondos, o que o expõe, sob tal perspectiva, a tratamento jurídico impregnado de máximo rigor, tornando-o inafiançável e insuscetível da clemência soberana do Estado e reduzindo-o, ainda, à dimensão ordinária dos crimes meramente comuns (CF, art. 5º, XLIII). A CF, presentes tais vetores interpretativos (CF, art. 4º, VIII, e art. 5º, XLIII), não autoriza que se outorgue, às práticas delituosas de caráter terrorista, o mesmo tratamento benigno dispensado ao autor de crimes políticos ou de opinião, impedindo, desse modo, que se venha a estabelecer, em torno do terrorista, um inadmissível círculo de proteção que o faça imune ao poder extradicional do Estado brasileiro, notadamente se se tiver em consideração a relevantíssima circunstância de que a Assembléia Nacional Constituinte formulou um claro e inequívoco juízo de desvalor em relação a quaisquer atos delituosos revestidos de índole terrorista, a estes não reconhecendo a dignidade de que muitas vezes se acha impregnada a prática da criminalidade política." (Ext 855, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 26-8-2004, Plenário, DJ de 1º-7-2005.)

<sup>25</sup> "Raça e racismo. A divisão dos seres humanos em raças resulta de um processo de conteúdo meramente político-social. Desse pressuposto origina-se o racismo que, por sua vez, gera a discriminação e o preconceito segregacionista. (...) Adesão do Brasil a tratados e acordos multilaterais, que energicamente repudiam quaisquer discriminações raciais, aí compreendidas as distinções entre os homens por restrições ou preferências oriundas de raça, cor, credo, descendência ou origem nacional ou étnica, inspiradas na pretensa superioridade de um povo sobre outro, de que são exemplos a xenofobia, 'negrofobia', 'islamafobia' e o antissemitismo." (HC 82.424, Rel. p/ o ac. Min. Presidente Maurício Corrêa, julgamento em 17-9-2003, Plenário, DJ de 19-3-2004.)

<sup>26</sup> "Fundamento do núcleo do pensamento do nacional-socialismo de que os judeus e os arianos formam raças distintas. Os primeiros seriam raça inferior, nefasta e infecta, características suficientes para justificar a segregação e o extermínio: inconciliabilidade com os padrões éticos e morais definidos na Carta Política do Brasil e do mundo contemporâneo, sob os quais se ergue e se harmoniza o Estado Democrático. Estigmas que por si só evidenciam crime de racismo. Concepção atentatória dos princípios nos quais se erige e se organiza a sociedade humana, baseada na respeitabilidade e dignidade do ser humano e de sua pacífica convivência no meio social. Condutas e evocações atéticas e imorais que implicam repulsiva ação estatal por se revestirem de densa intolerabilidade, de sorte a afrontar o orde-

## • COOPERAÇÃO ENTRE OS POVOS PARA O PROGRESSO DA HUMANIDADE

A cooperação entre os povos para o progresso da humanidade segue a tradição internacional do dever de assistência a outros povos que estejam vivendo condições desfavoráveis que não os permitam ter regimes políticos e sociais justos.

Os ideais humanitários têm fácil trânsito na comunidade internacional, mas é cada vez mais importante a efetiva ação por parte dos países não miseráveis, afinal:

*“A maior tragédia de nosso tempo é que um sexto da humanidade nem está na escada do desenvolvimento. Um grande número de miseráveis da Terra está preso na armadilha da pobreza, incapaz de escapar por si mesmo da privação material extrema. Estão encurralados por doença, isolamento físico, estresse climático, degradação ambiental e pela própria miséria. Embora existam soluções para aumentar suas chances de sobrevivência - seja na forma de novas técnicas agrícolas, medicamentos essenciais ou mosquiteiros que podem limitar transmissão da malária -, essas famílias e seus governos simplesmente não contam com os meios financeiros para fazer esses investimentos cruciais.”<sup>27</sup>*

A Organização das Nações Unidas tem uma série de políticas voltadas à ajuda humanitária, à busca de melhores condições de vida nas localidades menos favorecidas, à proteção de minorias, ao combate à fome e à miséria.

## • CONCESSÃO DE ASILO POLÍTICO

A concessão de asilo político refere-se apenas a crimes políticos, perante os quais não prosperam os Tratados de Extradicação (CF, artigo 5º, inciso LII). A concessão de asilo político é ato de soberania do Estado, está a cargo do Chefe do Executivo Nacional e dentro de seu âmbito de discricionariedade, cabendo ao STF analisar a legalidade da medida.

Um dos casos de maior repercussão nos últimos anos envolveu pedido, feito pela República Italiana, de extradicação de Cesare Battisti, condenado pela prática de quatro homicídios enquanto membro de organização revolucionária clandestina. A questão levada ao conhecimento do Plenário de nossa Suprema Corte era saber se os atos praticados por Battisti configuravam crime político ou de opinião. Acaso positiva a resposta, não seria possível a extradicação ante a proibição do art. 5º, inciso LII da CF, que determina que não será concedida a extradicação de estrangeiro por crime político ou de opinião.

Concluiu-se que os atos praticados por Battisti estariam configurados como crimes comuns, pois *“não configura crime político, para fim de obstar o acolhimento de pedido de extradicação, homicídio praticado por membro de organização revolucionária clandestina, em plena normalidade institucional de Estado Democrático de direito, sem nenhum propósito político imediato ou conotação de reação legítima a regime opressivo”* e, sendo assim, o caso *“não caracteriza a hipótese legal de concessão de refúgio, consistente em fundado receio de perseguição política, o*

---

namento infraconstitucional e constitucional do País”. (HC 82.424, Rel. p/ o ac. Min. Presidente Maurício Corrêa, julgamento em 17-9-2003, Plenário, DJ de 19-3-2004)

<sup>27</sup> SACHS, Jeffrey D. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Trad. Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 46.

*pedido de extradição para regular execução de sentenças definitivas de condenação por crimes comuns*".<sup>28</sup>

## ● OBJETIVOS FUNDAMENTAIS DA REPÚBLICA

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: constituir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (CF, artigo 3º). Como se percebe, os objetivos fundamentais são caracterizados por cinco verbos no infinitivo. Objetivo é sinônimo de meta, missão. Fundamental é sinônimo de essencial. O artigo 3º da CF arrola as quatro metas essenciais a serem atingidas; mostra os quatro horizontes a serem alcançados; indica os caminhos a trilhar.

Enquanto os fundamentos (CF, artigo 1º) são os pilares de sustentação, os objetivos fundamentais representam o endereçamento teleológico da República Federativa do Brasil, as diretrizes a serem seguidas por todas as instâncias de poder e por toda e qualquer pessoa que integre a República. Isso quer dizer que todos são diretamente responsáveis por constituir uma sociedade livre, justa e solidária, por garantir o desenvolvimento nacional, por erradicar a pobreza e a marginalização (e reduzir as desigualdades sociais e regionais) e também por promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.



## NORMAS CONSTITUCIONAIS

- APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS
- COMPATIBILIDADE VERTICAL LEGISLAÇÃO/CONSTITUIÇÃO

Os métodos interpretativos estão em constante evolução, pois a interpretação nada mais faz do que retratar, com base na realidade de cada época e nas crenças e valores do intérprete, o que este é capaz de retirar de um texto com base em seu próprio alcance intelectual enquanto intérprete.

O processo de interpretação das normas constitucionais suplanta o clássico (interpretação gramatical, histórica, sistemática e teleológica) justamente porque continente de princípios e regras próprias.

No **direito comparado**, os norte-americanos dispõem de um sistema de precedentes, denominado *case system*. Lá, como vigora a tradição do *common law*, a maior parte da linha interpreta-

<sup>28</sup> Ext 1.085, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 16-12-2009, Plenário, DJE de 16-4-2010