



DIREITO CONSTITUCIONAL

VERBO.APOSTILA

SUMÁRIO

I. Constituição e Constitucionalismo.....	003
II. Poder Constituinte.....	008
III. Princípios Fundamentais.....	011
IV. Os Direitos e Garantias Fundamentais.....	013
V. Da Organização do Estado.....	048
VI. Da Administração Pública.....	055
VII. Organização dos poderes do Estado.....	065
VIII. Das funções Essenciais à Justiça.....	090
IX. Do Controle de Constitucionalidade.....	094
X. Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas.....	106
XI. Do Sistema Tributário Nacional.....	107
XII. Das Finanças Públicas.....	118
XIII. A ordem Econômica e Financeira.....	130
XIV. Do Sistema Financeiro Nacional.....	140
XV. A Ordem Social.....	142
XVI. Disposições Constitucionais Transitórias.....	152



CONSTITUIÇÃO

1. CONCEITO E OBJETO DE CONSTITUIÇÃO

A palavra constituição, em qualquer acepção que seja tomada, exprime o modo de ser de alguma coisa, ou seja, determina a organização interna de seres e entidades. Nesse sentido, pode-se afirmar que em todo o agrupamento humano, por mais rudimentar que seja, a estrutura básica do corpo social e político é disciplinada por determinadas normas, escritas ou costumeiras (consuetudinárias), as quais podem ser chamadas de constituição.

A Constituição do Estado, considerada como a sua lei fundamental, a qual estabelece a organização dos seus elementos essenciais; pode ser definida como um sistema de normas jurídicas, escritas ou costumeiras, que regula a forma do Estado, a forma de seu governo, o modo de aquisição e o exercício do poder, o estabelecimento de seus órgãos, os limites de sua ação, os direitos fundamentais do homem e as respectivas garantias. Em síntese, a constituição é o conjunto de normas que organiza os elementos constitutivos do Estado.

Assim é que constituição significa o "corpo", a "estrutura", de um ser que se convencionou denominar Estado. Essa é a concepção jurídica da Constituição.

Atualmente, com exceção dos países que se baseiam em constituições consuetudinárias, a constituição deve ser entendida como documento formal (escrito) e solene (auto proclamado de constituição), que codifica as normas mais relevantes que regulam a organização fundamental do Estado, tendo em vista os valores supremos da sociedade.

2. ELEMENTOS DA CONSTITUIÇÃO

Conforme classificação elaborada por José Afonso da Silva, as normas constitucionais podem ser diferenciadas ou separadas em diversas categorias levando-se em conta a sua estrutura normativa e conteúdo, sendo que essas "categorias" são denominadas de "elementos". São eles:

a) elementos orgânicos, que contêm normas que regulam a estrutura do Estado e do Poder, que se concentram, predominantemente, nos Títulos II (Da organização do Estado), IV (Da organização dos Poderes e Sistemas de Governo), Capítulos II e III, do Título V (Das Forças Armadas e da Segurança Pública) e VI (Da Tributação e do Orçamento);

b) elementos limitativos, que se manifestam nas normas que consagram o elenco dos direitos e garantias fundamentais (do Título II da Constituição- Dos Direitos e Garantias Fundamentais), excetuando-se os Direitos Sociais, que entram na categoria seguinte;

c) elementos sócio-ideológicos, consubstanciados nas normas que revelam o caráter de compromisso das Constituições modernas entre o Estado individualista e o Estado Social, intervencionista, como as do Capítulo II do Título II (Direitos Sociais) e as dos Títulos VII (Da Ordem Econômica e Financeira) e VIII (Da Ordem Social);

d) elementos de estabilização constitucional, consagrados nas normas destinadas a assegurar a solução de conflitos constitucionais, a defesa da Constituição, do Estado e das instituições democráticas, como os encontrados nos arts. 34 a 36, CF, os arts. 59, I e 60 (processo de emendas à Constituição), art. 102, I, "a" (controle de constitucionalidade);

e) elementos formais de aplicabilidade, que são os que se acham consubstanciados nas normas que estabelecem regras de aplicação das normas constitucionais, assim, o preâmbulo, o dispositivo que contém as cláusulas de promulgação, as disposições constitucionais transitórias e o § 1º, art. 5º, que determina que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicabilidade imediata.

3. CLASSIFICAÇÕES DAS CONSTITUIÇÕES

As constituições são qualificáveis ou classificáveis quanto à forma, quanto ao modo de elaboração, quanto à origem, quanto à estabilidade, quanto à extensão, quanto ao conteúdo, e, por fim, quanto à dogmática.

a) quanto à *forma*:

- constituições **escritas** – as normas fundamentais do Estado estão codificadas e organizadas em um único texto;
- constituições **não-escritas** – são aquelas cujas normas não constam de um documento único e solene, mas resultam de leis esparsas, da jurisprudência e dos costumes, tal qual a constituição inglesa.

b) quanto ao *modo de elaboração*:

- constituições **dogmáticas** – são elaboradas por um órgão (poder) constituinte que sintetiza as idéias fundamentais da teoria política e do Direito dominantes no momento;
- constituições **históricas ou costumeiras** – são resultantes da lenta evolução histórica, do evoluir das tradições, que se cristalizam como normas fundamentais de organização de determinado Estado.

Geralmente é possível associar a idéia de constituição não-escrita com constituição histórica ou costumeira, assim como é possível traçar um paralelo entre constituição escrita e dogmática.

c) quanto à *origem*:

- constituições democráticas, populares ou **promulgadas** – são oriundas de um poder constituinte composto de representantes legitimamente eleitos pelo povo para o fim de elaborá-las e estabelecer;
- constituições **outorgadas** – são as elaboradas e estabelecidas sem a participação do povo, sendo impostas pelo governante. As Constituições brasileiras de 1824, 1937, 1967 e 1969 foram outorgadas.

d) quanto à estabilidade:

- constituições **rígidas** – são aquelas que somente são alteráveis por processos com exigências solenes e formais especiais, diferentes e mais rigorosas que as exigências para formação de leis ordinárias ou complementares.

A Constituição brasileira de 1988 é rígida, pois para uma emenda constitucional ser aprovada é preciso a aprovação de 3/5 dos membros das casas legislativas, enquanto uma lei ordinária é aprovada por maioria simples.

O procedimento especial de alteração da constituição através de emenda constitucional está disposto no art. 60, § 2º da CRFB/88. Além disso, a CRFB/88, no seu art. 60, §4º, estabelece tópicos intangíveis, os quais não podem ser alterados nem por emenda constitucional.

CRFB, art. 60, § 2º - a proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

CRFB, art. 60, § 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I – a forma federativa de Estado;
- II – o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III – a separação dos Poderes;
- IV – os direitos e garantias individuais.

- constituições **flexíveis** – não exigem um procedimento especial de modificação. As normas constitucionais alteram-se com o mesmo processo de criação de leis ordinárias.

e) quanto à extensão:

- constituições **sintéticas** – são aquelas que dispõem sobre os aspectos fundamentais da organização do Estado e acerca dos direitos fundamentais de forma sucinta, em poucos artigos. Exemplo de constituição sintética é a dos Estados Unidos da América, uma vez que possui atualmente apenas 33 (trinta e três) artigos;

- constituições **analíticas** – dispõe a respeito de diversos aspectos da organização do Estado, abrangendo temas que não fazem parte das normas constitucionais em sentido material. Ou seja, as constituições analíticas regulam vários aspectos da organização política e social, muitos dos quais não precisariam estar, necessariamente, no texto constitucional.

f) quanto ao conteúdo:

- constituições **materiais** – são aquelas que somente se referem à matéria essencialmente constitucional (aquela a respeito da organização do Estado e dos seus órgãos);

- constituições **formais** – definem e regulam; geralmente de forma escrita, mediante documento solenemente estabelecido pelo poder constituinte; diversas situações da organização política e social, abarcando matérias que não são essencialmente constitucionais.

g) quanto à *dogmática*:

- constituições **ortodoxas ou simples** - são resultado de uma só ideologia;
- constituições **ecléticas ou complexas** - resultam de um compromisso entre diversas forças políticas existentes em um determinado momento histórico.
- **Classificação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**
A CRFB promulgada em 1988 é uma constituição *escrita, legal, dogmática, democrática (popular ou promulgada), rígida, analítica, formal, reduzida e eclética*.

4. HERMENEUTICA E INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL

4.1. APLICABILIDADE E INTERPRETAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

Alexandre de Moraes, referenciando a doutrina de Canotilho e Jorge Miranda, destaca uma série de princípios e regras interpretativas das normas constitucionais, nomeadamente:

- **Unidade da Constituição:** a interpretação deve ser realizada de maneira a evitar contradições entre suas normas;
- **Efeito integrador:** deve ser dada primazia aos critérios favorecedores da integração política e social, bem como ao reforço da unidade política;
- **Máxima efetividade** (eficiência): a interpretação deve sempre buscar a maior eficácia possível da norma constitucional – principalmente em se tratando de Direitos Fundamentais;
- **Justeza ou conformidade funcional:** os órgãos encarregados da interpretação não poderão chegar a uma posição que subverta, altere ou perturbe o esquema organizatório-funcional constitucionalmente estabelecido pelo legislador constituinte originário;
- **Concordância prática ou harmonização:** exige-se coordenação e combinação dos bens jurídicos em conflito de forma a se evitar o sacrifício total de uns em relação aos outros;
- **Força Normativa da Constituição:** entre as interpretações possíveis, deve ser adotada aquela que garanta maior eficácia, aplicabilidade e permanência das normas constitucionais.
- **Colisão (ou contradição) entre princípios:** deve ser superada por meio da redução proporcional do âmbito de alcance de cada um deles ou, em alguns casos, mediante a preferência ou prioridade de certos princípios;
- **Função útil da norma constitucional:** é vedada a interpretação que lhe suprima ou diminua a finalidade;
- **Preceitos constitucionais:** deverão ser interpretados tanto explicitamente quanto implicitamente, com o fim de se alcançar compreensão mais adequada acerca do conteúdo da norma.

Uma questão que merece destaque se refere ao Preâmbulo da Constituição. Muito se discute acerca de sua natureza e eficácia. Alexandre de Moraes e Pedro Lenza sustentam não se tratar de norma jurídica, porém o Preâmbulo constitucional possui importante função orientadora da interpretação e integração do texto constitucional. A ausência de caráter normativo exatamente é um dos fatores que fundamentam a desnecessidade de que a invocação da proteção de Deus não seja norma de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais.¹

Ainda em relação à hermenêutica constitucional, importante destacar dois mecanismos fundamentais à constitucionalização dos textos normativos infraconstitucionais: a Interpretação conforme a Constituição e a Declaração de Inconstitucionalidade (nulidade) Parcial sem Redução de Texto.²

A interpretação conforme a Constituição pode ser com ou sem redução de texto. Uma de suas finalidades será exatamente preservar (ou tentar salvar) a constitucionalidade da norma infraconstitucional na sua concepção textual originária. Haverá interpretação conforme a Constituição com redução de texto quando, em virtude da redação do texto confrontado, for declarada a inconstitucionalidade de determinada.

Na interpretação conforme a Constituição sem redução de texto a constitucionalidade da norma está condicionada à determinada interpretação. Ou seja, como leciona a Professora Vânia Hack de Almeida, não se trata de alterar o texto, mas sim de vincular a sua constitucionalidade à determinada interpretação.³ Na interpretação conforme a Constituição não se declara inconstitucionalidade de uma norma infraconstitucional quando for possível uma interpretação que resguarde a harmonia e coesão sistemática da ordem constitucional. Não se faz, portanto, interpretação por fatias, devendo ser sempre considerado o sistema constitucional como um todo.

APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS		
<u>Normas Constitucionais de eficácia plena:</u> dispõem de aplicabilidade direta, imediata e integral.	<u>Normas Constitucionais de eficácia contida:</u> não são dotadas de aplicabilidade integral (há possibilidade de redução do alcance do preceito por via da legislação ordinária)	<u>Normas Constitucionais de eficácia limitada:</u> não são providas de aplicabilidade direta e imediata (subdividem-se em declaratórias de princípio institutivo ou organizatório e declaratórias de princípio programático)

Por sua vez, a declaração de nulidade parcial sem redução de texto, a certa maneira, segue o caminho inverso: excluem-se, por inconstitucionalidade, determinadas hipóteses de aplicação do dispositivo infraconstitucional confrontado sem que se produza alteração em seu texto.

¹ "Preâmbulo da Constituição: não constitui norma central. Invocação da proteção de Deus: não se trata de norma de reprodução obrigatória na Constituição estadual, não tendo força normativa". (ADI 2.076, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 0808/03)

² Assim dispõe o parágrafo único do artigo 28 da Lei n.º 9.868/1999: "A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal." (grifado).

³ ALMEIDA, Vânia Hack. *Controle de constitucionalidade*. 2.ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2005, p. 103.