

### 1. BREVE MEMÓRIA DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

- O Brasil já teve oito constituições desde sua independência.
- A constituição escrita deve corresponder à constituição real, isto é, retratar com fidelidade as forças vivas que regem a sociedade.
- “Onde a constituição escrita não corresponder à real, irrompe, inevitavelmente um conflito que é impossível evitar e no qual, mais dia menos dia, a Constituição escrita, a folha de papel, sucumbirá, necessariamente perante a Constituição real, a das verdadeiras forças do país.” (Lassalle, Ferdinand)
- É bem possível que a pouca compreensão desta realidade se alinhe entre as principais causas determinantes, entre nós, de tantas constituições em tão pouco tempo histórico de vida independente.

#### 1.1. Constituição Política do Império do Brasil (25 de março de 1824)

- Seu surgimento está associado à independência.
- O Brasil passou a ser um Estado Soberano.
- Poder constituinte originário histórico.
- Instituiu a Monarquia Parlamentarista.
- Havia na época dificuldade de um consenso quanto ao formato da constituição. Pois havia uma divisão entre a igreja católica e a maçonaria.
- Incorpora os direitos de primeira geração. Embora não houvesse um instrumento para garanti-los.
- Sofreu influências da Revolução Francesa na declaração dos direitos e garantias individuais.
- Havia um quarto poder que era o poder moderador.
- O Imperador era o chefe do poder executivo e estava investido do Poder Moderador que permitia que ele intercedesse.
- Todo poder era centralizado no Imperador.
- As grandes decisões eram tomadas junto aos municípios.
- O poder legislativo era bicameral (câmara dos deputados e senado vitalício).
- Foi a nossa constituição que durou mais tempo e teve apenas duas emendas.
- Logrou manter a integridade do território brasileiro.
- O Estado estava vinculado à igreja.
- Os pontos mais destacados eram:
  1. A declaração de direitos e deveres;
  2. Possibilidade de ser alterada pela legislatura ordinária, a não ser em relação às atribuições dos poderes políticos e aos direitos individuais e políticos;
  3. A criação do poder moderador, exercido pelo imperador simultaneamente ao poder executivo.
- Características:
  1. ORIGEM: Outorgada;
  2. FORMA: Escrita;
  3. ELABORAÇÃO: Histórica;
  4. ALTERABILIDADE, estabilidade, mutabilidade e consistência: Semi-Flexível;
  5. CORRESPONDÊNCIA COM A REALIDADE: Normativa;
  6. CRITÉRIO SISTEMÁTICO: Reduzida;

#### 1.2. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (24 de fevereiro de 1891)

- Surgiu com a proclamação da república.
- Instituiu o Estado Federal segundo o modelo norte americano norte-americano, com a transformação das províncias imperiais em estados autônomos.
- Cinco juristas, com destaque para Rui Barbosa, importaram a constituição americana. No entanto havia muitas diferenças entre a história brasileira e americana:

1. Para os americanos após conseguirem sua independência criaram a confederação, na qual cada um dos 13 estados era soberano. Depois foi necessário que se criasse uma federação, mantendo certa autonomia dos estados, desde que fossem respeitados os limites da constituição.
  2. De modo distinto, no Brasil os estados nunca haviam possuído autonomia, e este foi um grande problema.
- Reafirmou a tripartição dos poderes, com sistema legislativo bicameral e fortalecimento das garantias do judiciário.
  - Houve a criação de uma ferramenta de proteção dos direitos fundamentais, o hábeas corpus.
  - Republica, federação e presidencialismo foram três grandes institutos implantados, com base no modelo americano.
  - A primeira republica conviveu permanentemente com crises e desequilíbrios econômicos, políticos e sociais.
  - Características:
    1. ORIGEM: Promulgada
    2. ALTERABILIDADE, estabilidade, mutabilidade e consistência:

#### 1.3. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (16 de julho de 1934)

- Surgiu como fruto dos compromissos da revolução de 1930 e da Revolução Constitucionalista de 1932.
- Grandemente influenciada pela constituição de Weimar (alemã) de 1919.
- Adotou normas reguladoras da ordem econômica e social, da família, da educação e cultura, da segurança, dos funcionários públicos e da previdência social.
- Introduziu os direitos de segunda geração.
- Sua importância não foi muito prática, pois devido ao seu curto tempo de vida não foi possível que estes direitos fossem efetivamente cumpridos.
- Surgiram dois novos instrumentos de proteção dos direitos fundamentais: O mandado de segurança e a ação popular. Estes eram sistemas de tutela constitucional.
- A Câmara dos Deputados passou a exercer a plenitude do poder legislativo com a “colaboração” do senado.
- O Senado passou a ter a função de coordenador dos poderes.
- Reforçou os vínculos federais.
- Instituiu o voto feminino e o voto secreto.
- Instituiu a responsabilidade solidária do presidente e ministros perante o congresso.
- Incorporou ao poder judiciário as justiças eleitoral e militar.
- Criou a representação classista na câmara, com círculos para empregados e empregadores.
- Características:
  1. ORIGEM: Promulgada;
  2. ALTERABILIDADE, estabilidade, mutabilidade e consistência:

#### 1.4. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (10 de novembro de 1937)

- Institucionalizou o golpe de Estado de 1937 com a implantação do Estado Novo.
- Getúlio aplica um auto-golpe para “proteger” o Brasil
- Modelo fascista, autoritário.
- Concedeu ao presidente o título de “Autoridade suprema do Estado”
- O legislativo previsto nunca foi instalado, era o próprio Getúlio que legislava e podia rever as decisões do supremo tribunal federal.
- Prevvia a eleição indireta para os deputados e um Conselho Federal com um representante de cada Estado e dez nomeados pelo presidente.
- A constituição deveria ser referendada pelo povo, mas isto nunca foi implementado.
- Características:

1. ORIGEM: Outorgada
2. ALTERABILIDADE, estabilidade, mutabilidade e consistência:

1.5. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (18 de setembro de 1946)

- Surgiu com a queda da ditadura getulista.
- Foi a primeira constituição efetivamente concebida por uma Assembléia Constituinte.
- Restaurou a Federação.
- Prestigiou fortemente os municípios que foram elevados à categoria de entes federativos, utilizando-se de nossa tendência municipalista.
- Restaurou a eleição de presidente, vice e membros do congresso por voto secreto e direto.
- Resgatou a independência do judiciário.
- Assegurou os direitos individuais e restaurou as conquistas sociais e econômicas de 1934.
- Garantiu uma grande liberdade para a criação de partidos políticos, no entanto não podia haver partidos comunistas.
- Não havia a obrigatoriedade do voto em chapa, ou seja, podia-se votar no presidente de um partido e vice de outro.
- Por causa desta liberdade foi eleito Jânio Quadros para presidente e Goulart para vice, sendo o primeiro de direita e o segundo de esquerda. Com a renúncia de Jânio, para que Goulart pudesse assumir os militares instituíram o parlamentarismo em 61, porém, em 63 ele foi revogado.
- Características:
  1. ORIGEM: promulgada
  2. ALTERABILIDADE, estabilidade, mutabilidade e consistência:

1.6. Constituição do Brasil (24 de janeiro de 1967)

- Surgiu após o movimento revolucionário de 1964.
- Até a promulgação da constituição o Brasil foi governado pelo Ato Institucional nº 1.
- Tem grande preocupação com a segurança nacional.
- Foi semi-autoritária – no primeiro momento manteve a divisão dos poderes, reforçou os vínculos federativos, os prefeitos e governadores eram nomeados pelo regime militar.
- Centralização da federação com ampla predominância da União sobre os Municípios.
- Os direitos individuais eram assegurados apenas formalmente.
- Ampliou a representação legislativa dos Estados menos populosos, assegurando que os Estados pequenos elegeassem o mínimo de oito candidatos e os grandes o máximo de setenta. Isso, pois os pequenos estados eram submissos ao regime e os maiores precisam ter seu poder diminuído pois eram mais difíceis de controlar.
- Sujeitou ao Executivo o controle do processo legislativo;
- A constituição era, formalmente, muito bem feita. Porém, o grande problema foi ela ter convivido lado a lado com Atos Institucionais que prevaleciam sobre a constituição e assim limitavam as garantias asseguradas por esta.
- Conviveu, entre 1968 e 1978, com o Ato Institucional nº 5, que criou ordem paralela, permitindo o fechamento do congresso, a suspensão e cassação de direitos políticos, a proibição do hábeas corpus, e a supressão do controle dos atos do Executivo pelo Judiciário.
- Após a edição do A.I. 5/68, foi totalmente rescrita pela Emenda Constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969.
- Características:
  1. ORIGEM: Promulgada por um congresso desfigurado a partir de projeto do Executivo

1.7. Constituição da República Federativa do Brasil (Emenda constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969)

- Contemporânea à edição do Ato Institucional nº 5.
- Características:
  1. ORIGEM: Outorgada

1.8. Constituição da República Federativa do Brasil (5 de outubro de 1988)

- Reimplantou o Estado Democrático de Direito.
- O presidente da Assembleia Constituinte é autor da expressão “Constituição Cidadã” a fim de destacar a ênfase por ela dada ao propósito de valorização do indivíduo em suas relações com o Estado.
- Fiel a esta idéia, o texto, em histórica inversão, cuidou de disciplinar os Direitos e Garantias Individuais antes de tratar da organização do Estado, dos Poderes, defesa do Estado e das instituições democráticas.
- Características:
  1. ORIGEM: Promulgada;
  2. FORMA: Escrita;
  3. EXTENSÃO: Analítica;
  4. CONTEUDO: Formal;
  5. ELABORAÇÃO: Dogmática;
  6. ALTERABILIDADE, estabilidade, mutabilidade e consistência: Rígida;
  7. FINALIDADE: Dirigente;
  8. CORRESPONDÊNCIA COM A REALIDADE: Normativa;
  9. CRITÉRIO SISTEMÁTICO: Reduzida;
  10. CRITÉRIO IDEOLÓGICO: Eclética.

## 2. O ESTADO FEDERAL BRASILEIRO

- “Toda Federação é uma espécie de aliança e o Estado Federal é uma aliança de Estados. Tudo parece muito simples. Entretanto, um exame pormenorizado desta espécie de aliança de Estados e de suas implantações políticas e jurídicas mostra a existência de ambigüidade e conflitos, que fazem do Estado Federal um sistema de constante tensão, equilibrando fatores de convergência e também contradições.” (Dallari, Dalmo de Abreu)
- O Sistema federativo gira em torno da partilha de competências, da divisão da autonomia.
- Competência é palavra-chave para compreensão dos diferentes métodos de organização do Estado.
- Há diversos significados da palavra Competência no Direito:
  1. Medida de jurisdição – diz respeito à competência para julgar em direito penal.
  2. Aptidão para a prática de atos jurídicos – Possibilidade de praticar atos de direito privado.
  3. Medida dos poderes políticos do Estado – Direito Constitucional
- Na acepção que nos interessa, Competência é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, órgão ou agente do poder público para emitir decisões.
- Podemos classificar dois tipos de Estado:
  1. Estado Unitário: Centraliza todo o poder da esfera pública. As competências são concentradas em uma única entidade.
  2. Estado Federal: O poder emana de vários núcleos dotados de autonomia. As competências são descentralizadas, isto é, atribuídas a diversos órgãos ou entidades que, por isso, são dotadas de autonomia.
- A autonomia pressupõe o exercício de competências sem interferência de terceiros.
- A federação funda-se na existência de diferentes entidades dotadas de competências próprias (autonomia) e unidas, ligadas entre si, tudo sob a égide de uma constituição

que vai estabelecer as regras de relacionamento e convívio entre estas entidades, atribuindo-lhes competências e, sobretudo, assegurar a indissolubilidade desta união.

- É importante que sejam delimitados os poderes de cada ente federativo. Este limite está definido na constituição.
- A federação está solidamente assentada no princípio de igualdade jurídica entre os entes que a integram.
- Assim, os quatro entes federativos estão em igualdade, não havendo hierarquia, mas apenas diferenças políticas entre eles, variando em termos quantitativos e qualitativos.
- A primeira forma de organização federativa foi a americana, determinando um estado dual (União e Estados)
- No Brasil, a união federal recebeu o maior número de competências e assim, proporcionalmente, os outros entes.
- É importante entender, no entanto, que isto não significa uma hierarquia, pois a União não está autorizada a invadir a competência dos outros membros.

### 2.1. O surgimento da Federação

- A forma federativa nasceu nos EUA após a sua independência,
- A princípio haviam adotado a Confederação, que é uma união de Estados Soberanos
- No entanto, com a guerra da seção houve a necessidade da criação da Federação, criando-se duas figuras a da União e a dos Estados.
- Assim, os Estados abriram mão da sua soberania, mas mantiveram a autonomia nas matérias que não era determinadas especificamente como competência da União.
- Esse sistema permite que as diferenças regionais sejam resolvidas, o que é extremamente necessário para países com territórios amplos.
- A 10ª emenda constitucional norte americana estabeleceu que a partilha de competências deixando para a União os poderes explícitos (expressos) e para os Estados os implícitos (residuais).
- O federalismo foi adotado por outros países adaptando-se às suas necessidades, sendo as principais diferenças aquelas quanto o número de entes federativos e a autonomia de cada um.

### 2.2. A experiência Federativa no Brasil

- A experiência federativa no Brasil passou por várias fases ao longo de nossas Constituições.
- A constituição de 1981 apenas seguiu o modelo americano com um federalismo dual.
- A constituição de 1934 adotou um federalismo cooperativo, contemporâneo ao *new deal*, buscando combater a crise econômica.
- A constituição de 1937 adotou o modelo federalista apenas no papel, pois os Estados eram submetidos à intervenção da União.
- A constituição de 1946 tentou resgatar o federalismo cooperativo, além disso, determinou os municípios como integrantes do pacto federativo.
- A constituição de 1967/1969 adotou um federalismo de integração, esta expressão justificava a constante presença da União em assuntos locais.
- A constituição de 1988 busca harmonização dos interesses locais e os do Governo Federal, disso resultando quase que duas federações (uma voltada para os assuntos fiscais e financeiros onde o poder central é extremamente forte). Adicionou o Distrito federal como ente federativo, embora esta autonomia não possua justificativa jurídica.

2.3. Organização Político-Administrativa no Brasil

**Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

➤ O art. 1º enuncia a federação e discrimina os participantes do pacto federativo

**Art.18.** A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º - Brasília é a Capital Federal.

§ 2º - Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º - Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

- O art. 18 reitera a autonomia dos entes federativos nos termos da constituição.
- Fixa as regras que tratam da criação, transformação, incorporação, reintegração, subdivisão e desmembramento dos territórios.
- De Territórios: lei complementar – art. 18 §2º
- Dos Estados: Plebiscito + lei complementar –
- De Municípios: plebiscito + lei estadual específica + lei complementar federal
- Território é uma parte do terreno nacional destacada dos estados, que funciona como um braço da União e sendo de sua responsabilidade. Pode ser criado por uma lei complementar.
- As pessoas políticas integrantes do pacto federativo são:
- União – Arts. 20 a 24 | Território – Art. 33
- Estados Federativos – Arts. 25 a 28
- Distrito Federal – Art. 32
- Municípios – Art. 29 a 31
- Hoje temos a permissão constitucional para o ato de criação de territórios.

**Art.19.** É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.

- Todo documento feito pelo poder público parte de uma presunção relativa de validade
- A constituição busca a efetivação da igualdade.

#### 2.4. Partilha de Competências

- Em termos de distribuição de competências, o modelo federativo ideal indica que, ao Poder Central (União), devem ser atribuídas as competências mais diretamente relacionadas com assunto de interesse geral, que importam a todo o conjunto federativo, ficando com as unidades federativas os assuntos de interesse preponderantemente local ou que se supõe serão tratados com mais propriedade e eficiência se entregues ao poder local.
- A autonomia municipal atual dinamicamente em função de perquirições concretas, vale dizer, é casuística.
- Assim, cabe à constituição estabelecer os critérios de partilha das competências entre as pessoas políticas que integram o pacto federativo.
- A dinâmica do Estado Federal pode levar a concorrência de “conflitos de competência” entre as pessoas políticas. Bem por isso, o modelo federativo impõe a existência de um tribunal com atribuições próprias para diminuir tais conflitos. No caso do Brasil, essa tarefa cabe ao Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, “f”)

#### 2.5. Técnicas de Partilha de Competências

- As Competências Exclusivas caracterizam-se pela indelegabilidade e pela improrrogabilidade.
  1. Art. 21 – Competências da União (administrativas).
  2. Art. 22 – Competências da União (legislativa).
  3. Art. 25 – Competências dos Estados.
  4. Art. 30 – Competências dos Municípios.
- As Competências Comuns caracterizam-se pela indivisibilidade e pela cooperação recíproca entre os entes federativos. Todo poder executivo deve exercer atividades em relação a esses assuntos. (Art. 23).
- As Competências Concorrentes caracterizam-se pelo sentido de suplementação e peculiarização.
  1. À União Federal compete a criação de Regras Gerais.
  2. As regras gerais podem ser peculiarizadas e adaptadas de acordo com as suas diferenças regionais, sem contrariar a legislação federal
  3. No caso de não haver regra geral criada pela União, os Estados criam a sua própria regra geral. Isso ocorre por uma prorrogação, visando manter a igualdade dos entes federativos para que não fiquem subordinados à união.
- As Competências Delegáveis (União e Estados) caracterizam-se pelo sentido de transferência de exercício. Em algumas situações pode-se permitir uma quebra na indelegabilidade das competências exclusivas, outorgando determinada competência aos Estados.

#### 2.6. A União na Constituição

- Os bens da União estão listados no art. 20 da constituição, dentre os quais:
  - I. Os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos;
  - II. As terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei;
  - III. Os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;
  - IV. As ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a

- sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;
- V. Os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;
  - VI. O mar territorial;
  - VII. Os terrenos de marinha e seus acrescidos;
  - VIII. Os potenciais de energia hidráulica;
  - IX. Os recursos minerais, inclusive os do subsolo;
  - X. As cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos;
  - XI. As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios.
- Alguns destes bens deixaram de ser considerados bens públicos, tornando-se bens de uso comum do povo, mas cabe à União a sua conservação.
- À União, em princípio, cabe o exercício das competências exclusivas que lhe foram outorgadas na Constituição.
- O art. 21 descreve as competências administrativas e privativas, dentre as quais:
- II. declarar a guerra e celebrar a paz;
  - III. assegurar a defesa nacional;
  - V. decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;
  - VI. autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;
  - VII. emitir moeda;
  - XVII. conceder anistia;
  - XXIV. organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;
- O art. 22 descreve as competências legislativas privativas, sendo, algumas delas, delegáveis. Exemplos:
- I. direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
  - IV. águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
  - VIII. comércio exterior e interestadual;
  - XI. trânsito e transporte;
  - XXIII. seguridade social;
  - XXV. registros públicos;
  - XXVI. atividades nucleares de qualquer natureza;
- Além disso, a União também exerce as competências administrativas comuns com os Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme o art. 23:
- I. zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
  - II. cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
  - V. proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
  - VI. proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
  - XII. estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.
- Também é responsável pelas competências legislativas concorrentes com os Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com o art. 30, II e conforme o art. 24:
- I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
  - II - orçamento;
  - IX - educação, cultura, ensino e desporto;
  - XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

## 2.7. Os Estados na Constituição

- Art.25.** Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.
- § 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º - Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.

§ 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

- A Marca característica da autonomia dos Estados é a possibilidade de criação de suas próprias constituições, nos limites da constituição federal.
- O sistema constitucional deixa aos Estados todas as competências que não forem especificamente determinadas como reservadas à União e aos Municípios, ou seja, é uma competência residual, a exemplo da constituição americana.

**Art.26.** Incluem-se entre os bens dos Estados:

I - as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União;

II - as áreas, nas ilhas oceânicas e costeiras, que estiverem no seu domínio, excluídas aquelas sob domínio da União, Municípios ou terceiros;

III - as ilhas fluviais e lacustres não pertencentes à União;

IV - as terras devolutas não compreendidas entre as da União.

- Os bens reservados aos Estados são poucos em comparação ao União, e grande parte também possui a característica de ser bem ambiental, comum a todos.

**Art.27.** O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze

**Art.28.** A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77

- Os arts. 27 e 28 indicam a estrutura político-administrativa dos Estados e segue, por simetria, o que Constituição estabelece para a União, com as necessárias adaptações.
- Somente em casos excepcionais os Estados podem ser subestimados à intervenção federal (conforme arts. 34 e 36)

## 2.8. Os Municípios na Constituição

**Art.29.** O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado (...).

- A autonomia dos Municípios é assegurada por suas Leis Orgânicas, dentro dos limites autorizados pela Constituição Federal e Estadual.

**Art.30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

- Os municípios tem competência para os “assuntos de interesse local”. Isto gera, em vários momentos, um choque entre os estados e municípios uma vez que ambas as suas competências são “abertas”.
- Este conceito se exterioriza por meio de meros indicativos de natureza legislativa (art. 30, I, II, III), e administrativa (art. 30, III a VIII).
- A estrutura político-administrativa dos municípios consta dos incisos I a XIII do art. 29 e obedece aos mesmos princípios aplicáveis à União e aos Estados, com as devidas adaptações.
- Somente em casos excepcionais os municípios podem ser submetidos à intervenção estadual (arts. 35 a 36).

#### 2.9. O Distrito Federal na Constituição

**Art.32.** O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º - Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

§ 2º - A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

§ 3º - Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no art. 27.

§ 4º - Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.

- O Distrito Federal possui características da estrutura de um Estado, mas seu instrumento de autonomia é uma Lei Orgânica.
- O D.F. não possui divisões municipais, ele é um bloco único e integro, gerando a consequência de possuir tanto as competências estaduais quanto as municipais.
- A estrutura político-administrativa do D.F. esta indicada no art. 32 e em seus parágrafos, e segue, por simetria, aquilo que foi estabelecido para os outros entes federativos.

**RESUMO DOS TRABALHOS:**

**1. AS GERAÇÕES DE DIREITO**

- Em síntese, o quadro das "gerações dos direitos fundamentais" ficou desenhado do seguinte modo:
- **1ª Geração**
  1. Liberdade
  2. Direitos Negativos
  3. Direitos civis e políticos: liberdade política, de expressão, religiosa, comercial
  4. Direitos Individuais
  5. Estado Liberal
- **2ª Geração**
  1. Igualdade
  2. Direitos a prestações
  3. Direitos sociais, econômicos e culturais
  4. Direito de uma coletividade
  5. Estado social e Estado democrático social
- **3ª Geração**
  1. Fraternidade
  2. Direito ao desenvolvimento, ao meio-ambiente sadio, direito à paz
  3. Direitos de toda a Humanidade
- **4ª Geração**
  1. Fraternidade
  2. Direito ao desenvolvimento, ao meio-ambiente sadio, direito à paz
  3. Direitos de toda a Humanidade

O conceito de Gerações de Direito

- A expressão "geração de direitos" tem sofrido várias críticas da doutrina nacional e estrangeira. É que o uso do termo "geração" pode dar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, o que é um erro, já que, por exemplo, os direitos de liberdade não desaparecem ou não deveriam desaparecer quando surgem os direitos sociais e assim por diante. O processo é de acumulação e não de sucessão.
- Além disso, a expressão pode induzir à idéia de que o reconhecimento de uma nova geração somente pode ocorrer quando a geração anterior já estiver madura o suficiente, dificultando bastante o reconhecimento de novos direitos, sobretudo nos países em desenvolvimento, onde sequer se conseguiu um nível minimamente satisfatório dos direitos da chamada "primeira geração".
- Por causa disso, a teoria contribui para a atribuição de baixa carga de normatividade e, conseqüentemente, de efetividade dos direitos sociais e econômicos, tidos como direitos de segunda geração e, portanto, sem prioridade de implementação.
- A evolução dos direitos fundamentais não segue a linha descrita de liberdade, igualdade e fraternidade em todas as situações. Nem sempre vieram os direitos da primeira geração para, somente depois, serem reconhecidos os direitos da segunda geração.
- No Brasil vários direitos sociais foram implementados antes da efetivação dos direitos civis e políticos. Na "Era Vargas", durante o Estado Novo (1937-1945), foram reconhecidos, por lei, inúmeros direitos sociais, especialmente os trabalhistas e os previdenciários, sem que os direitos de liberdade (de imprensa, de reunião, de associação etc) ou políticos (de voto, de filiação partidária) fossem assegurados, já que se vivia sob um regime de exceção democrática e a liberdade não saía do papel.

Distinção entre as Gerações

- Considerar que os direitos de primeira geração são direitos negativos, não onerosos é um grande engano. A visão desenvolvida por Jellinek, considera que os direitos civis e políticos (direitos de liberdade) teriam o status negativo, pois implicariam em uma omissão por parte do Estado; os direitos sociais e econômicos (direitos de igualdade), por sua vez, teriam um status positivo, já que a sua implementação necessitaria de uma ação por parte do Estado, mediante o gasto de verbas públicas.
- É um grande erro pensar que os direitos de liberdade são, em todos os casos, direitos negativos, e que os direitos sociais e econômicos sempre exigem gastos públicos. Na verdade, todos os direitos fundamentais possuem uma enorme afinidade estrutural. Concretizar qualquer direito fundamental só é possível mediante a adoção de obrigações públicas e privadas, que se interagem e se complementam, e não apenas com um mero agir ou não agir por parte do Estado.

A indivisibilidade dos direitos fundamentais

- Todas as categorias de direitos fundamentais exigem obrigações negativas ou positivas por parte do Estado. Os direitos civis e políticos não são realizados apenas mediante obrigações negativas, assim como os direitos sociais, econômicos, ambientais e culturais não são realizados apenas com obrigações positivas.
- Podemos perceber que há uma interessante afinidade estrutural entre todos os direitos fundamentais, reforçando a idéia de indivisibilidade. Por exemplo, é difícil desvincular o direito à vida (1ª geração) do direito à saúde (2ª geração), a liberdade de expressão (1ª geração) do direito à educação (2ª geração), o direito de voto (1ª geração) do direito à informação (4ª geração), o direito de reunião (1ª geração) do direito de sindicalização (2ª geração), o direito à propriedade (1ª geração) do direito ao meio ambiente sadio (3ª geração) e assim por diante. Temos que tratar os direitos fundamentais como valores indivisíveis, para não priorizarmos um em detrimento ao outro ou vice-versa.
- Essa indivisibilidade dos direitos fundamentais exige que seja superada essa idéia da divisão dos direitos através de gerações

Classificação dos direitos fundamentais

- Segundo José Afonso da Silva, de acordo com o critério do conteúdo, teremos:
  1. Direitos fundamentais do homem-indivíduo: que são aqueles que reconhecem autonomia aos particulares, garantindo iniciativa e independência aos indivíduos diante dos demais membros da sociedade política e do próprio Estado, por isso são reconhecidos como direitos individuais, como é de tradição do direito constitucional brasileiro (art 5º) e ainda por liberdade civis e liberdades – autonomia (liberdade, igualdade, segurança, propriedade).
  2. direitos fundamentais do homem – nacional: que são os que tem por conteúdo e objeto a definição da nacionalidade e suas faculdades;
  3. direitos fundamentais do homem – cidadão: que são os direitos políticos (art 14), direito de eleger o ser eleito), chamados também de direitos democráticos ou direitos de participação política e, ainda, inadequadamente, liberdades políticas ( ou liberdades – participação);
  4. direitos fundamentais do homem – social: que constituem os direitos assegurados ao homem em suas relações sociais e culturais (art 6º: saúde, educação, seguridade social, etc);
  5. direitos fundamentais do homem – membro: de uma coletividade, que a constituição adotou como direitos – coletivos (art 5º; CF) uma nova classe que se forma é a dos direitos fundamentais ditos como de terceira geração, direitos fundamentais do homem – solidário ou direitos fundamentais do gênero humano (direito à paz, ao desenvolvimento, comunicação, meio ambiente, patrimônio comum a humanidade).

## 2. PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

### ➤ **Artigo 170 – “caput”**

1. É dirigido pela livre iniciativa, que possibilita o exercício da atividade econômica livremente pelo particular, visando o desenvolvimento nacional.
2. O “caput” do artigo 70 consagra uma economia de mercado de natureza capitalista, pois a iniciativa privada é um princípio básico desta.
3. A valorização do trabalho é um direito e uma obrigação (um direito pois deflui diretamente do direito a vida e, um dever, pois o homem tem de trabalhar para viver).
4. A liberdade da iniciativa econômica privada é legítima quando exercida no interesse da justiça social e, ilegítima quando exercida com objetivo de lucro e satisfação do empresário.

### ➤ **I - Soberania nacional;**

1. A soberania é positiva quando é um poder unido ao povo (poder interno) e, negativa quando existe a relação entre dois Estados, na tentativa de impor a soberania de um sobre o outro (poder externo)
2. Então, a Soberania Nacional consiste em atributo do poder que o torna superior aos demais e que faz com que desconheça, dentro de seu território, outro que lhe seja superior. Em outras palavras, o Estado representa uma associação humana radicada em um território que vive sob o comando de uma autoridade não sujeita a qualquer outra
3. Além de sua estreita importância num contexto sócio-político, no que diz respeito ao processo de integração econômica que se implanta em escala mundial, uma abordagem do princípio da soberania nacional permite, no âmbito jurídico-constitucional, auferir a sua eficácia e aplicabilidade.

### ➤ **II - Propriedade privada;**

### ➤ **III - Função social da propriedade;**

1. A função de uma propriedade é a sua destinação social (exemplo: à moradia ou à produção).
2. Propriedade produtiva – não pode ser desapropriada de produzir algo, visando a reforma agrária. A expropriação (ou desapropriação) se dá em função da busca pelo bem social, mediante a justa e prévia remuneração.
3. Moradia – É o imóvel urbano, aquele que serve e ocupação e domicílio das pessoas. O tributo sobre o móvel urbano é o IPTU. Caso o imóvel cumpra a sua função social, este valor é de 0,5% do valor do imóvel, do contrário cobra-se de 5% a 10% do valor do imóvel.
4. O direito privado de propriedade, seguindo a dogmática tradicional, à luz da Constituição Federal, dentro das modernas relações jurídicas, políticas, sociais e econômicas, com limitações de uso e gozo, deve ser reconhecido com sujeição a disciplina e exigência as sua função social. É a passagem do Estado – Proprietário para o Estado – solidário, transportando-se do mono-sistema para o poli-sistema do uso do solo.

### ➤ **IV - Livre concorrência;**

1. O modelo ideal de um mercado é aquele que compreende uma grande quantidade de agentes ofertando e demandando.
2. Hoje, a economia está centralizada nas grandes empresas e em seus agrupamentos. Portanto, se torna ineficaz a legislação tutelar da concorrência.
3. É sabido que a livre concorrência sempre foi o maior e mais eficaz instrumento de proteção e defesa do consumidor, mas, o reconhecimento constitucional de que a propriedade deve possuir função social, tornou-se o grande elo de sustentação do ordenamento jurídico democrático e o suporte maior que permite medidas políticas e jurídicas capazes de oferecer ou resgatar um certo equilíbrio nas relações de consumo.

4. a Lei 8.884/94 que, além de definir conceitos e critérios no campo do controle dos abusos econômicos, com mais largueza e objetividade, deu novos contornos ao CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica, e abriu perspectivas mais claras sobre a possibilidade de intervenção estatal nos negócios privados quando o interesse coletivo se encontrar ameaçado.
  5. Vale dizer, sem medo de errar, que a função social da propriedade, preconizada na Constituição Federal, impõe limites de ação ao poder econômico, podendo detê-lo ou adaptá-lo para melhor atender aos interesses sociais.
- **V - Defesa do consumidor;**
1. O Código do consumidor estabelece como direitos básicos do consumidor estes:
  2. Proteção da vida e da saúde - Antes de comprar um produto ou utilizar um serviço deve ser avisado, pelo fornecedor, dos possíveis riscos que podem oferecer à saúde ou segurança.
  3. Educação para o consumo - Tem-se o direito de receber orientação sobre o consumo adequado e correto dos produtos e serviços.
  4. Liberdade de escolha de produtos e serviços - Tem-se todo o direito de escolher o produto ou serviço que achar melhor.
  5. Informação - Todo produto deve trazer informações claras sobre sua quantidade, peso, composição, preço, riscos que apresenta e sobre o modo de utilizá-lo. Antes de contratar um serviço tem direito a todas as informações de que necessitar.
  6. Proteção contra publicidade enganosa e abusiva - O consumidor tem o direito de exigir que tudo o que for anunciado seja cumprido. Se o que foi prometido no anúncio não for cumprido, o consumidor tem direito de cancelar o contrato e receber a devolução da quantia que havia pagado.
  7. Proteção contratual - Quando duas ou mais pessoas assinam um acordo ou um formulário com cláusulas pré-redigidas por uma delas, concluem um contrato, assumindo obrigações. O Código protege o consumidor quando as cláusulas do contrato não forem cumpridas ou quando forem prejudiciais ao consumidor. Neste caso, as cláusulas podem ser anuladas ou modificadas por um juiz. O contrato não obriga o consumidor caso este não tome conhecimento do que nele está escrito.
  8. Indenização - Quando for prejudicado, o consumidor tem o direito de ser indenizado por quem lhe vendeu o produto ou lhe prestou o serviço, inclusive por danos morais.
  9. Acesso à Justiça - O consumidor que tiver os seus direitos violados pode recorrer à Justiça e pedir ao juiz que determine ao fornecedor que eles sejam respeitados.
  10. Facilitação da defesa dos seus direitos – permite-se até mesmo que, em certos casos, seja invertido o ônus de provar os fatos.
  11. Qualidade dos serviços públicos – Assegura-se a prestação de serviços públicos de qualidade, assim como o bom atendimento do consumidor pelos órgãos públicos ou empresas concessionárias desses serviços.
- **VI - Defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme pacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;**
1. O impacto ambiental e a atividade econômica caminham juntos, marcando impactos positivos (criação de empregos, movimentação da renda e desenvolvimento do comércio) e impactos negativos (poluição, desmatamento, degradação dos recursos). O empresário deve balanceá-los.
  2. O meio ambiente foi alçado à condição de bem de uso comum do povo e, portanto, qualquer atividade que provoque o seu desequilíbrio abre oportunidade ao poder público para tomar as atitudes a ele permitido.
- **VII - Redução das desigualdades regionais e sociais;**
1. A cidadania democrática pressupõe a igualdade diante da lei, a igualdade da participação política e a igualdade de condições sócio-econômicas básicas, para garantir a dignidade humana. Essa terceira igualdade é crucial, pois exige uma meta a ser alcançada, não só por meios de leis, mas pela correta implementação de políticas públicas, de programas de ação do Estado. É aqui que se afirma, como

necessidade imperiosa, a organização popular para a legítima pressão sobre os poderes públicos. A cidadania ativa pode ser exercida de diversas maneiras, nas associações de base e movimentos sociais, em processos decisórios na esfera pública, como os conselhos, o orçamento participativo, iniciativa legislativa, consultas populares.

2. É importante deixar claro que a participação cidadã em entidades da sociedade civil não significa aceitar a diminuição do papel do Estado – este continua sendo o grande responsável pelo desenvolvimento nacional com a garantia efetiva dos direitos dos cidadãos. O êxito eventual de algumas parcerias, de obras do chamado “terceiro setor”, não pode obscurecer essa realidade. É dos poderes públicos que devem ser cobradas, por exemplo, as novas propostas de cidadania social, como os programas de renda mínima, de bolsa-escola, de banco do povo, de polícia comunitária, de saúde pública, de política agrária etc.

➤ **VIII - Busca do pleno emprego;**

1. Qualquer política desenvolvida pelo poder público que provoque efeitos recessivos gerando desemprego, estará em claro descompasso com o previsto neste dispositivo da Constituição, podendo ser declarada inconstitucional além de possibilitar a responsabilização de seus autores. Portanto, o poder público deve favorecer verbas suficientes na área da educação de forma a abrir a possibilidade de ingresso imediato ao mercado de trabalho.

➤ **IX - Tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.**

1. O princípio do tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte, valoriza o trabalho, de acordo com os ditames da justiça social. Estas representam mais de 50% de todos os empregos oferecidos no país, constituindo-se na base da economia nacional
2. Mesmo com os Estatutos anteriores, nem todos os benefícios previstos em lei foram atendidos, o que só foi possível em 1996 com a implantação de uma medida importante no campo tributário. A aprovação da Lei nº. 9.317 aprimorou e ampliou o sistema de pagamento de impostos já em vigor para as microempresas. O novo regime, SIMPLES incluiu as pequenas empresas como beneficiárias da tributação simplificada e ampliou a relação dos impostos e contribuições incluídos no benefício da arrecadação única.
3. As pequenas empresas enfrentam possíveis problemas devido a imperfeições do mercado, além de possuírem um alto custo fixo, fatores que podem prejudicar o alcance dos benefícios decorrentes da competição no livre mercado. No que se refere à equidade, não se pode negar que as MPE suportam custo desproporcional, sobretudo no cumprimento de suas obrigações legais, quando comparadas a empresas de grande porte.
4. Das várias razões que explicam a existência de mecanismos de apoio as MPE está o fato de elas desempenharem importante papel na geração de emprego e na dinâmica da economia, devido a sua alta capacidade de inovação e flexibilidade.