

---

# A RADIOGRAFIA DO ESTADO BRASILEIRO APARTIR DO ARTIGO 1º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

The Radiograph of Brazilian State From the Article First of Federal Constitution

---

Alberto de Magalhães Franco Filho\*

**RESUMO:** A constituição federal de 1988 foi promulgada com 315 artigos, sendo 245 na parte permanente e 70 nas disposições transitórias. Todos eles ocupam seu lugar de destaque dentro do sistema de regras e princípios constitucionais, contudo o texto constitucional classificou alguns princípios como fundamentais dando a estas normas uma conotação especial. Dentro destes princípios fundamentais julgamos que os contidos no art. 1º assumem uma relevância sobre os demais, posto que o art. 1º traz em seu texto o nome de nosso Estado, estabelece sua forma de Estado e de Governo, relaciona os entes componentes da federação, fixa seus fundamentos, enaltece a soberania popular, e ainda qualifica nosso Estado como um Estado Democrático de Direito. A reunião de todas estas expressões extremamente valorativas em um único dispositivo normativo da Constituição, não se deu de forma aleatória, sem dúvida o legislador constituinte originário quis na elaboração do artigo 1º estabelecer uma espécie de moldura para o retrato social, político, moral e jurídico do Brasil. Desta forma ao comentarmos o dispositivo do art. 1º da carta Magna, traçamos, de certa forma a radiografia do Estado Brasileiro.

**PALAVRAS CHAVE:** Radiografia do Estado brasileiro; Artigo 1º da Constituição Federal; Princípios Fundamentais.

**ABSTRACT:** The Federal Constitution of 1988 was promulgated with 315 articles, 245 in the permanent part and 70 in the transitory provisions. All of them occupy its place of prominence inside the system of constitutional rules and principles. However the constitutional text classified some principles as basic, giving to these norms a special connotation. Inside of these basic principles we judge that the ones contained in art. 1º get more importance than the others as long as that art. 1º brings in its text the name of our State, establishes its form of State and of Government, relates the component entities of the federacy, fixes its fundamentos, exalts the popular sovereignty, and still it characterizes our State as a Democratic State of Right. The meeting of all these expressions in an only one normative device of the Constitution, was not given in a random form, without a doubt the originary constituent lawmaker wanted in the creation of the article 1º to establish a specie of frame for the social politician, to legal and moral picture of Brazil. Therefore, when commenting the art. 1º of the Great letter, we trace, of a certain form, the x-ray of the Brazilian State.

**KEYWORDS:** X-ray of the Brazilian State; Article 1º of the Federal Constitution; Basic Principles.

## INTRODUÇÃO

O Estado contemporâneo é sem dúvida um Estado Constitucional. Hodiernamente a noção de Constituição encontra-se umbilicalmente ligada ao conceito de Estado, tendo em vista que é impossível conceber um Estado sem Constituição e uma Constituição sem Estado. Desta forma, assume o texto constitucional a posição de delimitador do horizonte de possibilidades e condição de validade de todo o arcabouço jurídico, além de definir os caracteres, a organização e os fins estatais.

---

\*Mestre em Direito Coletivo e Função Social do Direito pela Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP.

A Constituição de 1988 foi promulgada com 315 artigos, sendo 245 na parte permanente e 70 nas disposições transitórias, superando em extensão normativa todas as Constituições brasileiras anteriores, como alerta Kildare Gonçalves Carvalho (2007, p. 515).

Os quatro artigos iniciais foram inseridos no Título I “Dos Princípios Fundamentais”, e trazem consigo o conjunto de valores que inspirou o legislador constituinte originário na elaboração da constituição, orientando suas decisões políticas fundamentais. Destes quatro artigos, talvez o que possua maior relevância e conteúdo normativo, seja o artigo 1º, tendo em vista que ele traz em seu texto o nome de nosso Estado, estabelece sua forma de Estado e de Governo, relaciona os entes componentes da federação, fixa seus fundamentos, enaltece a soberania popular, e ainda qualifica nosso Estado como um Estado Democrático de Direito. Vejamos a lítera deste dispositivo constitucional:

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;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (CF, 1988)

A reunião de todas estas expressões extremamente valorativas em um único dispositivo normativo da Constituição, não se deu de forma aleatória, sem dúvida o legislador constituinte originário quis na elaboração do artigo 1º estabelecer uma espécie de moldura para o retrato social, político, moral e jurídico do Brasil. Esta moldura deve ser vista como a base de nossa sociedade, sob todos os aspectos, e se não representa a realidade do nosso país, deve-se buscar seu atingimento, conforme veremos algumas destes valores estão presentes em nossa realidade social político, moral e jurídico. Já alguns valores ainda deverão ser atingidos.

Essa busca pelo atingimento de algo através da Constituição revela o sentido do constitucionalismo moderno principalmente nos “Estados jovens” segundo Lenio Luiz STRECK (2004, p. 94), já que estas Constituições como é o caso brasileiro são inspiradas “no ideal progressista das Luzes e na confiança na capacidade da lei de organizar um futuro libertador”.

Assim, se pudéssemos fazer uma comparação didática para o entendimento da reunião de todas as expressões contidas no art. 1º da Carta Política, seria como se ele representasse nossa “casa constitucional”. Onde o telhado seria o princípio da supremacia constitucional, os alicerces que sustentariam esta casa, ou seja, as paredes seriam representadas pela Federação e a República. O piso sólido desta casa constituiria-se pelos fundamentos do nosso Estado. Por fim, as vigas de sustentação que representam a base de nossa casa e a mantém erguida seria o Estado Democrático de Direito.

Diante disto, nos propusemos neste trabalho, a decompor e analisar de forma bem pontual e sem nenhuma pretensão de esgotamento teórico e conceitual, cada um dos elementos de nossa “casa constitucional”.

## 1 O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA CONSTITUCIONAL

Antes de trazer a baila qualquer consideração sobre os princípios fundamentais presentes no art. 1º da Carta Magna, é imperioso fixarmos um entendimento sobre o princípio da supremacia constitucional, já que ele é um dos mais importantes princípios constitucionais, senão o mais importante, e justamente por isso em nossa “casa constitucional” ele representou o telhado, pois ele deve se postar sempre no topo, para denotar que a Constituição é a norma jurídica superior e condição de validade de todo sistema jurídico. Tal princípio, para Paulo BONAVIDES (2002, p. 267) qualifica a constituição como “a lei das leis, a *lex legum*, ou seja, a mais alta expressão jurídica da soberania”.

O surgimento deste princípio e seu reconhecimento se dá a partir das Revoluções Francesa e Inglesa, quando se deflagra também o nascimento do Constitucionalismo, conforme assevera Sylvio Motta e Gustavo Barchet (2007, p. 116):

Com o advento, no século XVIII, de um movimento revolucionário, mais tarde denominado Constitucionalismo, criou-se uma situação favorável para o surgimento de um novo referencial concreto de poder soberano de Estado, em vez do clássico *l'État c'moi* (“O Estado sou eu”) do Rei Luís XIV, o advento do texto constitucional. O rei teocrático do Ancien Régime (“Antigo Regime”) é substituído por uma constituição escrita. Toda autoridade agora somente encontra fundamento nesta Constituição escrita. O poder soberano deixa de ser personalizado, nenhuma pessoa (física ou jurídica, de direito público ou privado) encarna a soberania, todos os súditos do Estado ficam limitados, expressa ou tacitamente, pelas normas constitucionais. É o texto constitucional que passa a estabelecer “o que cada a cada qual fazer”, ou seja, a repartir competências entre as diversas pessoas que compõe o conceito e Estado Contemporâneo.

José Afonso da Silva (2001, p.45) explica tal princípio da seguinte forma:

O princípio da supremacia da constituição que, no dizer de Pinto Ferreira, ‘é reputado como pedra angular, em que assenta o edifício do moderno direito político’. Significa que a constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos. É, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as normas fundamentais de Estado, e só nisso se notará sua superioridade em relação às demais normas jurídicas.

Seguindo este raciocínio, destacamos a doutrina de Clèmerson Merlim clève (2000, p.27):

A Constituição, afinal, como quer Hesse, é uma ‘ordem fundamental, material e aberta de uma comunidade’. É uma ordem, eis que reside sua posição de supremacia. É ademais, ordem material porque além de normas, contém uma ordem de valores: o conteúdo do direito, que não pode ser desatendido pela regulação infraconstitucional.

A supremacia da Constituição pela maioria dos constitucionalistas é atribuída à rigidez constitucional, “reconhecendo-se à Constituição o papel de fonte sintetizadora dos valores fundamentais”, no dizer de Maria Cecília Paiva Cury (2007, p. 367).

Essa supremacia pode vista sob dois aspectos: supremacia material e supremacia formal. A primeira é um objeto clássico das Constituições, inerente à todas as constituições

inclusive as flexíveis, já a segunda é um atributo específico das constituições rígidas, que exigem um processo legislativo mais solene que o ordinário, dando ensejo ao surgimento de leis ordinárias e as leis constitucionais.

José Joaquim Gomes Canotilho (2006, p. 890), salienta que “da conjugação destas duas dimensões – superlegalidade material e superlegalidade formal da constituição – deriva o princípio fundamental da constitucionalidade dos actos normativos.”

Por fim, podemos inferir do entendimento deste princípio que a Constituição de 1988 é nossa lei fundamental e suas normas (em especial os princípios fundamentais contidos no Título I da Carta Magna, nosso objeto de estudo neste trabalho) são o ápice do nosso arcabouço jurídico. Sobre o tema destacamos a lição de Marcelo Novelino (2007, p. 27):

A Constituição é a lei fundamental e suprema do Estado Brasileiro. É o fundamento de validade último de todas as normas jurídicas, por conferir os poderes governamentais e impor os seus limites. Por conseqüência, qualquer norma do ordenamento jurídico só será válida se estiver em conformidade com as normas constitucionais – seja sob o aspecto formal, seja sob o material –, pois toda autoridade nela encontra o seu fundamento.

Desta forma não poderíamos iniciar nosso trabalho sem o estudo do princípio da supremacia constitucional, que está implícito no texto constitucional e dá fundamento de validade a todos os elementos de nossa “casa constitucional”.

## 2 A REPÚBLICA

Relativamente ao princípio fundamental da República, informamos que não pretendemos esgotar aqui sua noção conceitual e teórica. Nosso objetivo aqui é fixar a importância e as conseqüências da presença da forma republicana no art. 1º da Constituição, que nos fez coloca-la como um dos alicerces, uma das paredes de nossa “casa constitucional”.

Pois bem, passemos então à análise do vocábulo República, que conforme a orientação de Guilherme Amorim Campos Silva (2007, p. 367) é polissêmico. A partir do ter correspondente em grego, *politéia*, pode indicar determinada comunidade política; o termo correspondente em latim, *res publica*, denota a coisa de propriedade comum do povo, ou, ainda a coisa comum.

A concepção mais comum na doutrina, sobre República, é a de esta sinaliza uma das formas de governo, em contraposição à Monarquia. Contudo nos adverte Paulo Bonavides (2003, p. 192), que entre os autores reina uma confusão quanto ao emprego das expressões formas de governo e formas de Estado, pois o vocábulo político alemão de forma de Estado (*staatsformen*) aquilo que os franceses conhecem como forma de governo, porém afirma o autor que a classificação francesa é mais precisa, tendo em vista que torna mais clara a distinção entre formas de estado e de governo.

Não obstante a isso, Dalmo de Abreu Dallari (2007, p. 224) informa ainda que exista confusão doutrinária também quanto ao que seriam formas de Governo e Sistemas de Governo, sendo que para alguns autores as duas seriam expressões sinônimas. Contudo para ele a forma afeta aos diferentes graus de realidade política seriam um gênero do qual são espécies o Regime Político, a Forma de Estado e os Sistemas Políticos. Conclui Dallari que a expressão forma de governo é mais precisa quando se trata de estudar órgãos de governo, através de sua estrutura fundamental e da maneira como são relacionados.

Assim é correto afirmar que a República constitui-se uma forma de governo. Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2003:75), “forma de Governo é a atribuição abstrata de um modo de atribuição do poder. Corresponde a uma categoria pura, objeto de meditação do filósofo político.”

Mario Lucio Quintão Soares (2004, p. 339), assevera que a Teoria do Estado, contempla várias tipologias clássicas de formas de governo nas quais se destacam três concepções: a de Aristóteles, a de Maquiavel e a de Montesquieu.

Como se vê a idéia de República remonta uma digressão histórica à Grécia Antiga. Porém quanto ao momento do surgimento das idéias republicanas modernas, destacamos o posicionamento de Lenio Luiz Streck e José Luis Bolsan de Moraes (2006, p. 174), que afirma que “as idéias republicanas aparecem como oposição ao absolutismo e, ao mesmo tempo pela afirmação do conceito de soberania popular. Jefferson chegou a dizer que as sociedades sem governo são melhores que as monarquias.”

As características fundamentais, segundo Dalmo de Abreu Dallari (2007, p. 230), que estão mantidas desde o século XVII, são: a temporariedade, a eletividade e a responsabilidade, que implicam respectivamente que o Chefe de Governo recebe um mandato por tempo determinado, é eleito pelo povo e tem responsabilidade pelos seus atos devendo prestar contas ao povo ou representantes eleitos pelo povo.

A opção pelo regime republicano caracteriza a opção estatal pela participação do povo nas decisões políticas do governo, é o que preconiza J. J. Gomes Canotilho (2006, p. 224):

*A República significa uma comunidade política, uma “unidade coletiva” de indivíduos que se autodetermina politicamente através da criação e manutenção de instituições políticas próprias assentes na decisão e participação dos cidadãos no governo dos mesmos (self-government).* (destaques do autor)

Estas seriam nossas breves ponderações à cerca da República, contudo especificamente para o nosso estudo, é salutar ressaltar a importância da opção pelo legislador constituinte originário pela República ao invés da Monarquia e quis as implicações em razão disso.

Primeiro cumpre salientar que a lição do José Afonso da Silva (2001, p. 107):

(...) o art. 1º da Constituição não instaura a República. Recebe-a da evolução constitucional, desde 1889. Mantém-na como princípio fundamental da ordem constitucional. Desde a Constituição de 1981, a *forma republicana de governo* figura como princípio constitucional, hoje não mais protegido contra emenda constitucional, como nas constituições anteriores, já que a forma republicana não mais constitui núcleo imodificável por esta via; só a forma federativa continua a selo (art. 60§ 4º, I). Mas o princípio é protegido contra *os Estados*, prevista a intervenção federal naquele que o desrespeitar (art. 34, VII, a). (destaques do autor)

Muito embora esta posição quanto não colocação da forma republicana com status de clausula pétrea, seja a majoritária entre os constitucionalistas, quiçá até uníssona, nos permitimos discordar da mesma e trazer nossa posição.

A forma republicana como vimos representa uma decisão política fundamental, e refere-se à forma de organização política do Estado, e tem ela ligação direta com a separação de funções do Estado prevista no art. 2º de nossa Carta Política.

Sendo assim, se o Estado brasileiro é uma República significa dizer que os representantes do Legislativo e Executivo devem ser eleitos, com mandato temporário e

com responsabilidade. Pensar por exemplo que uma emenda constitucional que poderia estabelecer que os Deputados Estaduais seriam indicados, pelo Presidente da República, constitui-se uma afronta à separação dos poderes.

Portanto a idéia de forma republicana é indissociável da separação de poderes. O que nos faz por afirmar que nossa forma de governo prevista no art. 1º da Constituição constitui-se uma *clausula pétrea*, um núcleo intangível, nos termos do art. 60, § 4º, inc. III do mesmo texto constitucional, que estabelece a impossibilidade de modificação da separação dos poderes.

Tanto é verdade que em 21 de abril de 1993, procedeu-se à um plebiscito onde toda a população foi consultada sobre a possibilidade de alteração de nossa forma de governo, ou seja, foram ouvidos os titulares do poder constituinte e eles fizeram uma opção. Não reconhecer esta imodificabilidade é afirmar que o poder constituído reformador teria supremacia sobre o poder constituinte originário.

### 3 A FEDERAÇÃO

O outro alicerce de nossa “casa constitucional” é a Federação. Da mesma forma que não tivemos a pretensão de esgotar conhecimentos em nossa forma de governo republicano não ousamos esta façanha quanto à forma federativa de Estado, apenas justificar o motivo de tê-la elegido como um dos alicerces de nossa casa constitucional.

A origem etimológica da palavra Federação provém do latim, *foedus, foederis*, e significa aliança, pacto, união, segundo leciona Michel Temer (2000, p. 57).

As origens históricas do federalismo nos trazem à idade antiga sendo pois, o primeiro exemplo histórico de federação no mundo a Confederação das tribos de Israel, conforme salienta Augusto Zimmermann (2005, p. 218-219): “A primeira formação federativa se deu com as antigas tribos israelitas, nos primórdios do século XIII antes de Cristo. Visavam, pois, à manutenção da unidade do povo judaico, através da constituição de suas tribos em uma única instituição política.

Contudo vislumbra-se entre a maioria dos autores que se debruçaram sobre o tema que a primeira experiência prática de federalismo se deu mesmo nos Estados Unidos da América, após a revolução que tornou as treze colônias norte americanas, independentes da Inglaterra em 1776. É este a posição adotado *v.g.* por Roberta Camineiro Baggio (2006, p. 22).

A federação para maioria dos autores é considerada uma Forma de Estado (muito embora exista uma certa confusão terminológica em razão do dialeto alemão, apontada por Paulo Bonavides e comentada anteriormente), da mesma forma que os estados Simples ou Unitários. Para Sylvio Motta e Gustavo Barchet (2007, p. 128), forma de Estado “é conceito relativo ao modo como se estrutura o exercício do poder político no Território.” Portanto o importante será se existe um poder político único e sem descentralização estamos diante de um Estado Simples, porém se vários focos de poder político, embora um deles seja central, permitindo-se autonomia a cada um destes focos estamos diante de um Estado Federal.

O conceito então de Federação seria uma forma de Estado, baseado na união harmônica e equilibrada de unidades políticas que cedem sua soberania a um ente centra, mantendo-se, contudo sua autonomia.

Dalmo de Abreu Dallari (2007, p. 258-260) estabelece as características essenciais à Federação, são elas: da união faz nascer um novo Estado; a base jurídica da federação

é a Constituição; inexistente direito de secessão; só possui soberania o Estado Federal; as atribuições dos entes da federação devem estar contidas na Constituição; cada ente da federação possui renda própria; o poder político é compartilhado pela União e demais entes federados; os cidadãos do estado que aderem à federação perdem a cidadania anterior e adquirem a cidadania do Estado Federal.

Assim, a federação aparece como um bloqueio à concentração autoritária do poder, em face da descentralização de poder que fomenta. Há uma transferência de atividades do centro para a periferia. Dessa forma, federação e democracia têm uma tendência simétrica, embora não seja uma contingência inexorável, como se observa na experiência internacional e, particularmente, na tradição latino-americana (STRECK, MORAIS, 2006, p. 171).

No Brasil vivemos sob a forma unitária de Estado até a Proclamação da República em 15 de novembro de 1889, quando adotamos a forma Federativa que é mantida até os dias atuais. A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a reconhecer como os Municípios<sup>1</sup>. Dessa forma, nossa federação atualmente é composta pela União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, todos dotados de autonomia conforme se depreende da literal do *caput* do art. 1º da e do *caput* do art. 18, ambos da Constituição Federal de 1988.

Relativamente ao federalismo brasileiro, interessante é a doutrina de Maria Cecília Paiva CURY (2007, p. 159), que afirma o seguinte: “(...) no Brasil, nunca houve um federalismo autêntico e genuíno, nem na doutrina nem nas instituições (Bonavides). O federalismo não resultou de luta interna, não era um pleito dos cidadãos, foi instaurado de cima pra baixo”.

Kildare Gonçalves de CARVALHO (2007, p. 533), afirma que somente na vigência da Constituição de 1946, vivemos uma fase onde os entes da Federação gozavam de autonomia. A autor citado conclui que, desde a Constituição de 1967, o Brasil procedeu à uma “centralização antifederativa”, institucionalizando o “federalismo hegemônico da União” em todos os setores, causando uma “hipertrofia do Poder Central”, que é experimento até os dias de hoje, tendo em vista que o constituinte de 1988, manteve-se neste mesmo sentido.

O que buscamos estabelecer ao tratar do alicerce federativo de nossa “casa constitucional”, inserido no art. 1º da CF/88, é justamente esta falsa Federação que se encontra instalada no Brasil e passando por uma crise de até mesmo de identidade.

Verificamos pelo longo do texto constitucional que A União Federal, reúne grande parte, senão a quase totalidade, das atribuições e competências materiais, legislativas e arrecadatórias fiscais. Porém a prestação efetiva de serviços públicos e prestações estatais em geral se encontra muito mais presentes nos Estados-membros e nos Municípios. Talvez por isso o já mencionado autor Kildare Gonçalves Carvalho (2007, p. 532-526) traga à baila as lições de Paulo Bonavides e Raul Machado Horta, para conclamar o fim do federalismo homogêneo ou simétrico, para um federalismo regional que realmente seja condizendo com nossa realidade territorial e social.

<sup>1</sup> Alguns publicistas discutiam se o município tem ou não natureza de ente federativo. José Afonso da Silva é árduo defensor de que o município não se enquadra na Federação afirmando que “Não existe federação de municípios. Existe Federação de Estados”. Neste sentido, o autor justifica que, como os municípios não possuem representação no Senado Federal, um Poder Judiciário Próprio e até território (uma vez que integram os Estados), não se caracterizam como entes federativos. Por outro lado, a grande maioria da doutrina demonstra que o município, devido à importância que destaca na federação, tem certamente, natureza de ente federativo. Estamos com os últimos. Basta a verificação dos arts. 1º e 18 da nossa Constituição para notar que o Município é entidade federativa. Assim, o Município que tem autonomia constitucional, e não deve de ser excluído da Federação.

Hodiernamente os entes federados no Brasil se tornam praticamente entidades autárquicas de governo regional, eis que descentralizados sob o aspecto administrativo, mas subordinados política e economicamente à União.

Não obstante esta crise interna, os Estados Clássicos de um modo geral também estão em franca decadência, ante ao surgimento e o fortalecimento dos Estados Supranacionais através do fenômeno da Globalização, como a União Européia que deixou de ser apenas um bloco econômico para se tornar uma comunidade estatal. Porém parece-nos que os Estados Federados, devido sua descentralização se encontram mais preparado para esta transformação que os Estados Unitários, aliás parece que este Estado Supranacional nada mais é que uma evolução do federalismo.

Diante de tudo isso, e pelo fato da forma de estado federativa constituir-se no Brasil um princípio fundamental constitucional, e fazer parte da nossa casa constitucional como um alicerce, é que conclamamos uma nova idéia federal, capaz de suportar as crises internas e externas, além de passar a refletir efetivamente nosso retrato social, político, moral e jurídico.

#### 4 OS FUNDAMENTOS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Os fundamentos da República Federativa do Brasil, descritos nos cinco incisos do art. 1º da Carta Política, foram idealizados em nossa “casa constitucional” como o piso, haja vista sua solidez, e pelo fato de que representam os fundamentos de nossa República Federativa.

Estes cinco fundamentos, como já afirmamos anteriormente compõe o rol dos princípios fundamentais, do Título I de nossa Constituição, bem como todas as expressões contidas no art. 1º. Tal situação, implica num tratamento distinto à estas normas constitucionais.

Os princípios trazem uma carga de indeterminabilidade muito grande, portanto estabelecer para eles um conceito se torna tarefa muito complicada, contudo, talvez o melhor conceito de princípio, repetido incessantemente pela doutrina seria o de Celso Antônio Bandeira de Melo, mencionado por Marcelo Novelino (2007, p. 126):

(...) mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Já especificamente no âmbito constitucional, Paulo Bonavides (2002, p. 259) também traz também lição importante à cerca dos princípios, vejamos: “Em verdade, os princípios são o oxigênio das Constituições na época do pos-positivismo. É graças aos princípios que os sistemas constitucionais granjeiam a unidade de sentido e auferem a valoração de sua ordem normativa.

Assim os princípios ocupam lugar de destaque no sistema jurídico, porém são espécies de normas, da mesma forma que as regras. José Joaquim Gomes Canotilho (2006, p. 1159-1187) concebe a Constituição como um “sistema aberto de regras e princípios”, informando que existem diferenças entra as regras e os princípios, porém são espécies do mesmo gênero.



Muito embora há quem diga que qualificar os princípios constitucionais como fundamentais, seria um redundância, posto que como vimos os princípios são proposições que se colocam na base dos sistemas, tal assertiva é verdadeira, já que alguns princípios são mais fundamentais que os outros. Nesse sentido selecionamos os dizeres de José Afonso da SILVA (2001, p. 98) parafraseando J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira: “princípios fundamentais visam essencialmente definir e caracterizar a colectividade política e o Estado e enumerar as principais opções político-fundamentais.”

Sendo assim, os analisaremos com brevidade os fundamentos da República Federativa do Brasil, como sendo princípios constitucionais fundamentais, são eles: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

Passemos a análise de cada um deles.

O vocábulo soberania tem sua origem etimológica nos termos *super omnia*, *superanus* ou *supremitas*, que indica o poder de mando de ultima instancia numa sociedade politicamente organizada. Sua concepção surgiu no século XVI para justificar o Estado absolutista, sendo Kildare Gonçalves de Carvalho (2007, p. 543).

O conceito de soberania, segundo Alexandre de Moraes (*apud* CAETANO, 2002, p. 127), seria:

Um poder político supremo e independente, entendendo-se por poder supremo aquele que não está limitado por nenhum outro na ordem interna e por poder independente aquele que, na sociedade internacional, não tem de acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas e esta em pé de igualdade com os poderes supremos dos outros povos.

A soberania é um dos elementos do Estado, sendo seu elemento formal que implica em supremacia na ordem interna e independência na ordem externa.

Muito embora estes conceitos sejam clássicos, existem muitos doutrinadores que afirmam que o fenômeno da Globalização, acabou por reduzir essa essência conceitual. É o posicionamento e.g. de Mário Lúcio Quintão Soares (2004, p. 105):

Em um mundo marcado por tensões permanentes no âmbito interno dos Estados e no contexto internacional, em que a globalização transforma os Estados em membros de Blocos econômicos, o conceito de soberania insculpido por Bodin, Hobbes, Rousseau e Hegel dilui-se.

Portanto, este princípio fundamental da soberania, contido no inc. I do art. 1º da Constituição de 1988 deve ser interpretado sob a ótica de uma visão pós-modernista, e se adequar à esta nova ordem global, sem que com isso o Estado Brasileiro se torne submisso às pressões internacionais.

A cidadania é o segundo fundamento da República Federativa do Brasil e, portanto, um dos componentes do piso de nossa “casa constitucional”.

O vernáculo cidadania deriva do latim *civis* – *civitas* (homem livre – cidade) e *activa civitas* (ação do homem livre na cidade e Estado).

O conceito de cidadania pode ser visto sob dois aspectos, um meramente formal e um material. O conceito formal para Kildare Gonçalves Carvalho (2007, p. 545) seria o “status do nacional para o exercício dos direitos políticos (...) é conceito aplicável apenas às

peças físicas que podem votar e ser votadas”. Sob o ponto de vista material selecionamos o magistério de Pietro de Jesús Lora Alarcón (2007, p. 51):

A cidadania está atrelada à dignidade da pessoa humana para indicar um conjunto de práticas que outorgam ao indivíduo a qualidade de componente ativo da sociedade a qual pertence, tendo acesso sem discriminações aos recursos elementares para o exercício de direitos e obrigações.

Deste modo, é imperioso reconhecer como um princípio fundamental e fundamento da República Federativa do Brasil, não só perspectiva política cidadania, que possibilita os cidadãos elegerem seus governantes e serem eleitos, mas a noção material de cidadania que extrapola o conceito formal, e está intimamente ligado indissociavelmente à dignidade da pessoa humana e ao Estado Democrático de Direito.

A dignidade da pessoa humana é o nosso terceiro fundamento, e talvez o mais importante, dada à sua imensurável carga teórica. Não iremos nos ater à uma análise pormenorizada dele, até porque não é nosso objeto de estudo, porém trataremos do fato de sua inserção como princípio fundamental da ordem jurídica constitucional.

Ingo Wolfgang Sarlet (2004, p. 61), informa que nossa Constituição vigente, foi a primeira do constitucionalismo pátrio a prever a dignidade da pessoa humana como um princípio fundamental, situando em manifesta homenagem ao seu especial significado e função na parte inaugural do texto, logo após o preâmbulo e antes dos direitos fundamentais. Seguindo-se o caminho trilhado pela Lei Fundamental da Alemanha, Constituições de Portugal e da Espanha.

Tentar traçar um conceito para dignidade da pessoa humana, torna-se tarefa muito difícil, quem sabe até impossível, dada a sua vagueza. Contudo se decompusermos a expressão tornar-se-ia menos complicado. Os termos pessoa e humana não demandam tanto esforço intelectual, porém dignidade, demanda uma visão bastante apurada. Sobre este termo destacamos a lição de Célia Rosenthal Zisman (2005, p. 21-22), que assim declara:

(...) na linguagem jurídica (...) a dignidade é considerada como grandeza, honestidade, decoro virtude. O homem digno é o homem decente, merecedor, demonstrando a dignidade à aquisição de atributo social e espiritual. O homem é sujeito de direitos em um âmbito irredutível de autonomia e liberdade, possuindo uma dimensão social que não decorre de pacto histórico, mas da sua própria natureza. Os demais interesses personalíssimos como o direito à honra, à intimidade, à igualdade, à imagem, à privacidade, entre outros, decorrem da essencial dignidade que todo ser humano possui. (destaques da autora)

De acordo com o entendimento acima esboçado podemos inferir que a dignidade da pessoa humana seria uma espécie de substrato inicial de todos os direitos e garantias fundamentais, talvez por isso alguns a classifiquem não como um princípio fundamental, mas sim como um verdadeiro valor.

Nesse sentido é a conceituação de José Afonso da Silva (2001, p. 109), que nos urge colacionar:

*Dignidade da pessoa humana* é um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida. “Concebido como referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais [observam Gomes

Canotilho e Vital Moreira], o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não uma qualquer idéia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido de dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invoca-la para construir 'teoria do núcleo da personalidade' individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana. Daí decorre que a ordem econômica há de ter por fim assegurar a todos existência digna (art. 170), a ordem social visará a realização da justiça social (art. 193), a educação o desenvolvimento da pessoa e o seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205) etc., não como meros enunciados formais, mas como indicadores do conteúdo normativo eficaz da dignidade da pessoa humana.

É desta maneira que, devemos volver nossos olhos para a dignidade da pessoa humana, como um valor espiritual e moral inerente à pessoa.

Não obstante tudo isso qual a consequência jurídica da inserção da dignidade da pessoa humana, como um fundamento da República Federativa do Brasil. Sobre este particular, Guilherme Amorim Campos da Silva (2007, p. 115) dá seu testemunho:

Trata-se de norma jurídica constitucional que deve balizar toda e qualquer ação do ente estatal e de seus agentes, determinando seus parâmetros em face dos objetivos traçados por os poderes constituídos da República.

Imperioso compilar também as considerações de Ingo Wolfgang Sarlet (2004, p. 70), quanto ao tema:

A qualificação da dignidade da pessoa humana como princípio fundamental traduz a certeza de que o art. 5º, inciso III, de nossa Lei Fundamental não contém apenas (embora também e acima de tudo) uma declaração de conteúdo ético e moral, mas que constitui uma norma jurídico-positivada dotada, em sua plenitude, de status constitucional formal e material e – tal como sinalizou Benda – a condição de valor jurídico fundamental da sociedade. Importa considerar, neste contexto, que, na sua qualidade de princípio e valor fundamental, a dignidade da pessoa humana constitui – de acordo com a preciosa lição de Judith Martins Costa, autêntico “valor fonte que anima e justifica a própria existência do ordenamento jurídico”, razão pela qual para muitos, se justifica plenamente sua caracterização como princípio constitucional de maior hierarquia axiológico-valorativa (höchstes wertsetzends Verfassungsprinzip).

Assim, a dignidade da pessoa humana seja como valor ou princípio fundamental, servir de esteio para toda nossa ordem jurídica, o que justifica sua colocação em nossa casa constitucional como o chão que devemos pisar.

Os valores do trabalho e da livre iniciativa são o nosso quarto fundamento da República Federativa do Brasil, o penúltimo elemento do piso de nossa “casa constitucional”.

Alexandre de Moraes (2002, p. 130) prescreve que “somente por meio do trabalho o homem garante sua subsistência e o crescimento do país, prevendo a Constituição em diversas passagens, a liberdade, o respeito e a dignidade ao trabalhador (Por exemplo: CF arts. 5º, XIII; 6º; 7º; 8º; 194-204).”

Kildare Gonçalves Carvalho (2007, p. 550), faz alusão ao art. 35 da Constituição espanhola de 1978, que estabelece que “todos os espanhóis tem o dever de trabalhar e o direito ao trabalho”. E conclui que se o texto constitucional não contém dispositivo idêntico, ao menos reconhece o trabalho como um valor social, que ao lado da livre iniciativa são fundamentos do Estado e da ordem econômica.

Em decorrência disso, verificamos então que nosso Estado deve pautar suas ações, levando-se em consideração estes dois valores fundamentais, corolários do estado Democrático de Direito.

Por fim, o pluralismo político constitui nosso quinto fundamento da República Federativa do Brasil.

O Estado contemporâneo é inegavelmente pluralista, as relações sociais hodiernas são extremamente complexas, dada a diversidade étnica, cultural, social, religiosa, etc., que a Globalização propicia.

Este princípio fundamental, denota a preocupação do legislador constituinte em afirmar a ampla e livre participação popular nos destinos políticos do país, garantindo-se a liberdade de convicção filosófica e política e, também a possibilidade de organização e participação em partidos políticos.

Cláudio Pereira de Souza Neto (2007, p. 115), assevera que:

A caracterização do pluralismo como princípio fundamental representa justamente a afirmação que não cabe ao Estado impedir que os indivíduos e coletividades elaborem os seus projetos particulares e busquem implementá-los; implica a rejeição histórica de propósitos monistas, como os que caracterizavam a inquisição e as ditaduras unipartidárias.

Desta forma podemos concluir que, os fundamentos da República Federativa do Brasil, contidos nos incisos do artigo 1º da Constituição de 1988, alocados como o piso sólido de nossa “casa constitucional”, são vetores fundamentais de nosso Estado, e devem ser implementados, sob pena de não realizarmos a vontade do poder constituinte originário, que é titularizado pelo povo.

## 5 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Já verificamos quase todos os elementos de nossa “casa constitucional”, vimos que o telhado seria o princípio da supremacia constitucional, os alicerces ou as paredes seriam representadas pela Federação e a República, o piso sólido constituiria-se dos fundamentos do nosso Estado. Porém falta analisarmos e elemento que nos parece ser o mais importante, tendo em vista que o alocamos como as vigas de sustentação ou a base de nossa casa. Este elemento é o Estado Democrático de Direito.

Para se buscar um conceito da expressão “Estado Democrático de Direito”, a priori, poderia-se desmembrar cada um de seus vocábulos, defini-los individualmente e depois reunir um todo teórico, contudo assim não obteríamos uma conceito satisfatório nem condizente com o axioma emblemático da expressão.

Na verdade o Estado Democrático de Direito, segundo J. J. Gomes Canotilho (2006, p. 92), “procura estabelecer uma conexão interna entre democracia e Estado de Direito.”

José Carlos Francisco (2007, p. 148) assevera que o Estado de Direito, passou por um processo evolutivo, concomitante à evolução do movimento constitucionalista, passando então por três fases distintas, a saber: O Estado de Direito Liberal, o Estado de Direito Social e por fim chegando-se ao Estado Democrático de Direito. Desta forma cumpre a nos analisar estas duas fases iniciais para elaborarmos nosso entendimento a cerca do Estado Democrático de Direito.

O Estado de Direito Liberal, figurou entre o século XVIII e o início do século XX, quando surgem o movimento liberal burguês, através das revoluções francesa e inglesa,

em contrapartida ao Estado Absolutista. Consagram-se as liberdades civis e políticas e o Estado passa a não interferir mais na economia. José Afonso da Silva (2001, p. 116-117) afirma que as características básicas do Estado de Direito Liberal são a submissão do império da lei, a divisão de poderes e o enunciado e garantia dos direitos individuais.

Observa José Joaquim Gomes Canotilho (2006, p. 92 e seg.), que o Estado de Direito foi cunhado sob vários modelos, v.g. o Rule of Law britânico, o État légal francês, o Rechtsstaat alemão, etc. muito embora todos eles procurassem alicerçar a juridicidade estatal.

Contudo esta noção de Estado, ante as necessidades da sociedade, a superação do abstencionismo e neutralismo estatal e a impossibilidade de manutenção de um sistema de garantias apenas individuais, tornou-se insuficiente e o Estado Direito Liberal evoluiu.

Surge então o Estado de Direito Social, que aparece no início do século XX, inaugura Welfare State, onde são afirmados os direitos sociais e a intervenção do Estado nas atividades socioeconômicas.

Não obstante as conquistas sociais deste Estado de Direito Social, sua formula mais uma vez se revela insuficiente e até certo ponto até devastadora, posto que durante este período se instalaram regimes totalitários como o facismo, nazismo, nacional-socialismo.

Tudo isso levou ao surgimento de um novo modelo estatal que busca, reunir as conquistas do Estado de Direito Liberal e Social, associadas ao conceito de Estado Democrático, que é definido por José Afonso da Silva (2001, p. 121) como aquele fundado no princípio da soberania popular, “que impõe a participação efetiva e operante do povo na coisa pública”.

O Estado Democrático, segundo Dalmo de Abreu Dallari (2007, p. 150), tem as seguintes características: supremacia da vontade popular, preservação da liberdade e igualdade de direitos.

Desta forma, o Estado de Direito, evoluiu pela junção com o Estado Democrático, para formar o Estado Democrático de Direito. J. J. Gomes Canotilho (2006, p. 99) afirma que:

Estado de Direito e democracia correspondem a dos modos de ver a liberdade. No Estado de direito concebe-se a liberdade como *liberdade negativa*, ou seja, uma “liberdade de defesa” ou de “distanciamento” perante o Estado. É uma *liberdade liberal* que “curva” o poder. Ao Estado democrático estaria inerente a *liberdade positiva*, isto é, a liberdade assente no exercício democrático de poder. É a *liberdade democrática* que legitima o poder.

Os portugueses o denominam de Estado de Direito Democrático, qualificando o Direito e não os Estado como Democrático. José Afonso da Silva (2001, p. 123) assevera que nossa expressão é mais adequada, onde o termo democrático qualifica o Estado, “o que irradia os valores da democracia sobre todos os elementos constitutivos do Estado, e pois também a ordem jurídica.”

Kildare Gonçalves de Carvalho (2007, p. 541), prescreve que o Estado Democrático de Direito é um Estado de: supremacia da Constituição, legalidade; direitos fundamentais, separação de poderes, publicidade, sistema hierárquico de normas e responsabilização da responsabilidade pública.

Lição interessante sobre a finalidade do Estado Democrático de Direito, é trazido por Elías Díaz, citado por José Afonso da Silva (2001, p. 124):

Estado Democrático de Direito aparece como fórmula institucional em que atualmente, e sobretudo para um futuro próximo, pode vir a concretizar o processo de convergência

em que podem ir concorrendo as concepções atuais da democracia e do socialismo. A passagem do neocapitalismo ao socialismo nos países de democracia liberal e, paralelamente, o crescente processo de despersonalização e institucionalização jurídica do poder nos países de democracia popular, constituem em síntese a dupla ação para esse processo de convergência em que aparece o Estado Democrático de Direito.” O mesmo autor, em outra obra, define-o como a “institucionalização do poder popular, ou como digo, a realização democrática do socialismo.

José Afonso ainda conclui que:

(...) a Constituição de 1988 não promete a transição para o socialismo com o Estado Democrático de Direito, apenas abre as perspectivas de realização social profunda pela prática dos direitos sociais que ela inscreve e pelo exercício dos instrumentos que oferece a cidadania e que possibilita concretizar as exigências de um Estado de justiça social, fundado na dignidade da pessoa humana.

Por todo o exposto o fundamento maior do Estado Democrático de Direito, é superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social.

Assim, ao Estado brasileiro estabelecer no art. 1º da Constituição de 1988, que a República Federativa do Brasil e seus respectivos fundamentos, constituem-se num Estado Democrático de Direito, significa dizer que o telhado, as paredes e o piso de nossa “casa constitucional”, somente podem existir e estarem reunidos, se por detrás deles e de forma precedente existir uma base, um sustentáculo, que os define e delimita. Esta base é o Estado Democrático de Direito, que simboliza nada mais nada menos a persecução da justiça social.

## CONCLUSÃO

Em conclusão a todo o exposto, o artigo 1º da Constituição de 1988, reflete a radiografia do Estado brasileiro.

Esta radiografia, contudo nos revela que o Estado brasileiro não implementou efetivamente os anseios e aspirações do poder constituinte originário, qual seja uma República Federativa fundamentada na soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, nos valores do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político, constituindo-se um Estado Democrático de Direito.

Percebemos isso no fato de que nossa forma de governo republicana sequer é considerada pela Constituição e pela maioria doutrinária como uma *clausula pétrea*, nossa Federação não segue, não se encaixa, nem nunca se encaixou no modelo federativo autêntico, haja vista a centralização antifederalista da União, além da falta de preparação do constitucionalismo supranacional que esta por vir. Nossos fundamentos descritos nos incisos do art. 1º da CF/88, também não se vislumbram efetivados, na verdade são diuturnamente mitigados. E por fim, a base fundamental de todo este arcabouço contido do *caput* e incisos do art. 1º não está efetivado, ou seja, nosso Estado definitivamente não é nem está perto de ser um Estado Democrático de Direito.

Não fosse só isso, nossa “casa constitucional”, também parece carecer de algum elemento, posto que possui apenas telhado, paredes, piso e vigas de sustentação. A partir dela temos a idéia de algo hermeticamente fechado, enclausurado, algo que nós membros

da sociedade não temos acesso, não podemos entrar. E nosso sentido de criar uma metáfora com os preceitos do art. 1º, definitivamente não foi esse, mas sim de retratar nossa casa efetivamente a partir do cito dispositivo normativo.

Infelizmente de malgrado, temos que concluir que são verdadeiras estas afirmações, vivemos num Estado que exterioriza um retrato de mazelas colocado numa moldura reluzente, um verdadeiro descompasso.

Contudo podemos alterar este retrato de mazelas para torná-lo condizente com nossa moldura reluzente. A solução está no próprio art. 1º da Constituição de 1988, mais precisamente no seu parágrafo único, ao dispor que “todo poder emana do povo”, consagrando o princípio da Soberania Popular.

A soberania popular implica assim, na possibilidade e até mesmo necessidade dos titulares do poder, atuarem como auxiliares diretos dos poderes constituídos, na construção de uma República Federativa do Brasil e seus respectivos fundamentos como sendo um Estado Democrático de Direito.

Joaquim José Gomes Canotilho (2006, p. 100) prescreve:

Só o princípio da soberania popular segundo o qual “todo poder vem do povo” assegura e garante o direito à igual participação na formação democrática da vontade popular. Assim, o princípio da soberania popular concretizado segundo procedimentos juridicamente regulados serve de “charneira” entre o “Estado de direito” e o “Estado democrático”, possibilitando a compreensão da moderna fórmula Estado de direito democrático.

Talvez seja por isso que nossa “casa constitucional” estava incompleta, falta as portas por onde o poder do povo deve entrar e sair. Deste modo a soberania popular constituiriam nosso ultimo e fundamental elemento da construção de nossa “casa constitucional”, para a busca e implementação da tão almejada justiça social, profetizada por nossos legisladores constituintes originários no art. 1º da Constituição de 1988.

## REFERÊNCIA

- AZMBUJA, Darcy. Teoria geral do estado. 41. ed. São Paulo: Ed. Globo, 2001.
- BAGGIO, Roberta Camineiro. Federalismo no contexto da nova ordem global: perspectivas de (re)formulação da Federação brasileira. Curitiba: Juruá ed., 2006.
- BONAVIDES, Paulo. Ciência política. 10 ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2003.
- \_\_\_\_\_. Curso de direito constitucional. 12. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2002.
- CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito constitucional: teoria do estado e da constituição: direito constitucional positivo. 13. ed., rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 2007.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2006.
- CLÈVE, Clèmerson Merlin. A fiscalização abstrata de constitucionalidade no direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos da teoria geral do estado. 26. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2007.
- DIMOULIS, Dimitri (org.). Dicionário brasileiro de direito constitucional. São Paulo: Ed. Saraiva, 2007.
- FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. Curso de direito constitucional. 30. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003.
- MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional. 5. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.
- MOTTA, Sylvio; BARCHET, Gustavo. Curso de direito constitucional. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2007.
- NOVELINO, Marcelo. Direito constitucional para concursos. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2007.
- SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 3. ed. rev. atual. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004.
- SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 19. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Ed. Malheiros, 2001.

- SOARES, Mário Lúcio Quintão. Teoria do estado: introdução. 2. ed., rev. ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- STRECK, Lenio Luiz; Morais, José Luis Bolzan. Ciência política e teoria do estado. 5. ed. ver. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006.
- STRECK, Lenio Luiz. Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2004.
- TEMER, Michel, Elementos de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2000.
- ZIMMERMANN, Augusto. Teoria geral do federalismo democrático. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2005.
- ZISMAN, Célia Rosenthal. Estudos de direito constitucional: o princípio da dignidade da pessoa humana. 2. ed. São Paulo: IOB Thompson, 2005.

---

Artigo recebido em janeiro de 2008 e aceito em março de 2008.

---