

A PROBLEMÁTICA DA TIPOLOGIA DE PRINCÍPIOS E REGRAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO POSITIVO

Jeferson Teodorovicz¹

Resumo: O trabalho resulta da análise da problemática que envolve as variadas classificações que a doutrina estabelece para princípios e regras. As diversas tipologias de princípios e regras originam-se da discussão referente às correntes doutrinárias que tentam estabelecer as diferenças entre princípios e regras, cada qual segundo suas próprias concepções. Destaca-se a corrente liderada por *Dworkin* e *Alexy*, bem como a corrente “tradicional” da diferenciação entre princípios e regras, do qual fazem parte, na doutrina nacional, nomes como Celso Antônio Bandeira de Mello, Roque Antônio Carraza, dentre outros renomados autores. Outros autores, como Humberto *Bérgmann Ávila*, preferem concepção mais rebuscada acerca da diferenciação de princípios e regras. Ademais, o trabalho funda-se sobre diversas classificações de princípios e regras, tomando por base autores nacionais, como José Afonso da Silva, bem como autores portugueses, onde citamos Jorge Miranda e J.J. Gomes Canotilho.

A análise, embora não exaustiva, presta-se a estabelecer a existência de uma coerência lógica nas classificações elaboradas pelos autores estudados, o que é vislumbrado através da própria influência doutrinária dos autores, conforme adotam uma ou outra das correntes diferenciadoras de princípios e regras. Assim, o presente trabalho pretende fornecer um aparato metodológico-didático afim de proporcionar ao leitor o conhecimento da existência de diversas tipologias, que variam conforme a corrente doutrinária diferenciadora que influencia os autores, em maior ou menor grau, bem como oferecer melhor compreensão acerca da problemática das tipologias de princípios e regras no âmbito do ordenamento jurídico nacional.

Palavras-chave: Teorias. Diferenciação. Princípios. Regras. Tipologia. Classificação. Normas. Constituição. Ordenamento.

Abstract: This task results from the analysis of the matters that turn the different classifications, established by the doctrine, for the principles and the rules. The several typologies of principles and rules come from the discussion about the doctrine theories which try to establish the differences between principles and rules, each one of them according to their own conceptions. It is important to detach the theory headed by *Dworkin* and *Alexy*, and also the “traditional” theory of the differentiation between principles and rules, which includes, at the national doctrine, people like Celso Antônio Bandeira de Mello, Roque Antônio Carraza, and many others. Other authors, like Humberto *Bérgmann Ávila*, prefer a conception more farfetched about the several classifications of the principles and rules, basing on national authors, like José Afonso da Silva, as well as Portuguese authors, like Jorge Miranda and J. J. Gmoes Canotilho.

The analysis, although non exhaustive, try to establish the existence of a logical coherence among the classifications built by the studied authors, what is shown through the own doctrinaire influence among these authors, in proportion of the adoption of this or that theory about the differences of principles and rules. This task intends to supply a methodological and didactical preparation, in order to furnish to the readers the knowledge of the existence of several typologies, which vary with the doctrinaire theory adopted by the authors, as well as offer a better comprehension about the matter of the kinds of principles and rules in the Brazilian juridical establishment.

Keywords: Theories. Differentiation. Principles. Rules. Typology. Classification. Norms. Constitution. Establishment.

1. Introdução

O objetivo do presente trabalho é estabelecer um breve estudo, com temática crítica, da polêmica que envolve a distinção entre princípios e regras, bem como as diversas

¹ Mestrando em Direito Econômico e Socioambiental pela PUC-PR. E-mail: jefer_theflash2@yahoo.com.br

tipologias que delas se originam. Primeiramente, destacamos que não se pretende estabelecer todas as teorias que fundamentam a diferenciação entre princípios e regras, no presente trabalho. De fato, pretende-se apenas, delinear aspectos gerais que nos permitam uma base teórica para adentrarmos no tema que nos é pertinente, qual seja, a problemática acerca tipologia dos princípios e regras. Assim, adentrar-se-á em uma temática onde as classificações de princípios e regras variam conforme a escola doutrinária que influenciou a elaboração tipológica dos autores. Pretende-se, neste trabalho, demonstrar a existência de variadas classificações, muitas vezes desnecessárias, mas que demonstra ao mesmo tempo a preocupação com a classificação dos chamados princípios e regras fundamentais que orientam a elaboração do ordenamento jurídico positivo.

2. Teorias e Diferenciação entre Princípios e Regras.

No âmbito da qualificação de princípios e regras, embora a discussão entre a sua diferenciação já seja antiga, a mesma ganhou força contemporaneamente com as teorias de *Dworkin*² e *Alexy*³, que defendem a diferenciação qualitativa entre regras e princípios, indicando a existência de um caráter lógico na distinção. Outra tentativa de distinção estaria no critério de grau das normas, onde as normas se diferenciariam através da abstração, grau, generalidade e fundamentalidade. Esta posição é a mais difundida pelos autores brasileiros, e que terá maior influência na classificação tipológica dos princípios e regras, ou normas, aqui trabalhados.

2.1. Dworkin

Dworkin baseia sua posição teórica criticando o positivismo jurídico, especialmente o positivismo jurídico desenvolvido por Herbert Hart. Dworkin critica o positivismo concebido como um sistema exclusivamente composto de regras, pois, para o autor, não seria possível fundamentar decisões em casos complexos, onde o juiz não conseguiria identificar norma jurídica aplicável, tendo que utilizar a discricionariedade judicial para atender o caso concreto, criando “direito novo”. Dessa maneira, para Dworkin, haveria, além de regras, os chamados Princípios, que, ao contrário das regras, que possuiriam apenas a dimensão da

² DWORKIN, Ronald. *Levando os Direitos a Sério*. Editora Martins Fontes.. São Paulo. 2002.

³ ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid –Espana. 1993.

validade, possuem a validade, acrescida de outra dimensão, o peso⁴. Para Dworkin, as regras, ou valem, ou não valem, não haveria o meio-termo. Assim, se uma regra vale, será aplicável, e se não for válida, não há que se falar em aplicabilidade. No entanto, para os princípios, não importariam, no caso de choque entre princípios, se seriam válidos ou não. Na realidade, o que importaria seria a análise do peso de cada um dos princípios, em caso de “colisão”. Assim, aquele que possuir mais peso, mais importância, prevaleceria perante outro⁵.

2.2. Alexy

Robert Alexy parte de idéia semelhante à de Dworkin, defendendo a distinção qualitativa entre regras e princípios. Sua contribuição decorre da determinação de algumas premissas básicas, desenvolvendo os princípios como mandamentos de otimização. Assim, os princípios seriam normas que estabelecem algo que deve ser realizado na maior medida possível, diante das possibilidades fáticas e jurídicas presentes⁶. Dessa forma, seriam, mandamentos de otimização. Ainda, a realização total de um princípio poderia ser obstada por outro princípio, a colisão de princípios, onde haveria um sopesamento, para que se chegue a um resultado ótimo, onde, muitas vezes, vê-se necessário limitar a realização de um ou de ambos os princípios.

Para Alexy princípios expressam direitos e deveres *prima facie*, que terão possibilidade de se revelar menos amplos após o sopesamento com outros princípios. Assim, para Alexy, se uma regra é válida, que expressa deveres e direitos definitivos, deve se realizar exatamente naquilo que ela prescreve⁷. Já os princípios, terão seu grau de realização variável.

2.3. Princípios e Regras e a Corrente “Tradicionalista”

A teoria sobre princípios e regras recebida na doutrina brasileira, apresenta concepção distinta da apresentada por Alexy e Dworkin. Assim, são definidos tradicionalmente como mandamentos nucleares, ou disposições fundamentais de um sistema,

⁴ SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e Regras: Mitos e Equívocos acerca de uma Distinção. Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais 1. 2003. p. 607-630.

⁵ DWORKIN, Ronald. Op.cit., p. 17 e 31.

⁶ ALEXY, Robert. Op.cit., p. 75.

⁷ SILVA, Virgílio Afonso da. Op.cit., p. 610.

como assevera Celso Antônio Bandeira de Mello⁸, ou mesmo *Núcleos de Condensações*, como salienta Canotilho⁹. Assim, para Alexy e Dworkin, a distinção entre princípios e regras estaria na estruturação normativa e não no caráter de fundamentalidade, possuindo assim, uma neutralidade. A doutrina brasileira adota majoritariamente a idéia tradicional de princípios e regras, trazendo uma classificação influenciada na doutrina tradicional.

Roque Antonio Carraza¹⁰ assevera que, *“Princípio é um enunciado lógico, implícito ou explícito, que, por sua grande generalidade, ocupa posição de preeminência nos vastos quadrantes do Direito e, por isso mesmo, vincula, de modo inexorável, o entendimento e a aplicação das normas jurídicas que com ele se conectam”*.

Paulo Bonavides¹¹ destaca: *“os princípios são, por conseguinte, enquanto valores, a pedra de toque ou o critério com que se aferem os conteúdos constitucionais em sua dimensão normativa mais elevada”*.

Humberto Ávila, estabelece que regras

São normas imediatamente descritivas, primariamente retrospectivas e com pretensão de decidibilidade e abrangência, para cuja aplicação se exige a avaliação da correspondência, sempre centrada na finalidade que lhes dá suporte ou nos princípios que lhes são axiologicamente sobrejacentes, entre a construção conceitual da descrição normativa e a construção conceitual dos fatos¹².

Já por princípios, o autor entende que, *“são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação se demanda uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua promoção”*¹³.

⁸ *“Princípio é, por definição, 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 a sua compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo.”* MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Elementos do Direito Administrativo*. Editora RT, São Paulo. 1981, p. 230.

⁹ CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 5º Edição. Editora Almedina. Coimbra. Portugal. p. 1144

¹⁰ CARRAZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 8º Edição. Editora Malheiros. São Paulo. 1996, p.29.

¹¹ BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 13º Edição. Editora Malheiros. 2006. p. 282.

¹² ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios. da Definição à aplicação dos Princípios Jurídicos*. 2º Edição. Editora Malheiros. São Paulo –SP. 2004. p.70

¹³ ÁVILA. Humberto. *Teoria dos Princípios. Da Definição à aplicação dos Princípios Jurídicos* op.cit., p. 70

A idéia geral dos princípios seria a de normas fundamentais do sistema, enquanto regras seriam definidas como a concretização desses princípios, tendo, portanto, caráter instrumental e menos fundamental.

Percebe-se que, para a classificação entre princípios e regras, haveria de se partir de uma determinada teoria sobre o conceito e distinção de princípios e regras. No caso das classificações entre princípios e regras, salienta-se que se baseiam nas teorias recepcionadas no próprio Direito Brasileiro, que tratam da distinção entre princípios e regras.

Já Humberto Ávila difere um pouco da concepção tradicionalista, estabelecendo que a diferença entre regras e princípios seria uma mera diferença no grau de abstração, sendo os princípios mais abstratos do que as regras, argumentando que as regras não são aplicadas em modelo “tudo ou nada”, já que deveriam passar por um processo interpretativo, tanto quanto os princípios. Rejeita também a idéia de mandamentos de otimização, já que, para ele o princípio deve ser aplicado em sua máxima medida.

[...]importa dizer que a característica específica das regras (implementação de consequência pré-determinada) só pode surgir após a sua interpretação”. [...] “Vale dizer: a distinção entre princípios e regras não pode ser baseada no suposto método “tudo ou nada” de aplicação das regras, pois também elas precisam, para que sejam implementadas as suas consequências, de um processo prévio - e por vezes longo e complexo como o dos princípios - de interpretação que demonstre quais as consequências que serão implementadas. E, ainda assim, só a aplicação diante do caso concreto é que irá corroborar as hipóteses anteriormente havidas como automáticas. Nesse sentido, após a interpretação diante de circunstâncias específicas (ato de aplicação), tanto as regras quanto os princípios, em vez de se extremarem, se aproximam. A única diferença constatável continua sendo o grau de abstração anterior à interpretação.¹⁴

Não obstante, Humberto Ávila trabalha com o termo “*Postulado Normativo Aplicativo*”, que estaria em um segundo grau e estabelece a estrutura de aplicação das outras normas, quais sejam princípios e regras, permitindo a verificação de casos em que há a violação de normas cuja aplicação estruturam. Os postulados se situam em um plano distinto das normas cuja aplicação estruturam, e a violação deles consiste na não-interpretação de acordo com sua estruturação, sendo, portanto, metanormas, ou normas de segundo grau.

Os Postulados Normativos estão em um nível diverso dos princípios e regras, pois aqueles não impõem a promoção de um fim, mas em vez disso, estruturam a aplicação do dever de promover esse fim, não podendo ser confundidos com princípios. Também não seriam regras, pois os Postulados, distintamente, não descrevem comportamentos, mas apenas

¹⁴ ÁVILA, Humberto Bergmann. "A Distinção entre Princípios e Regras e a Redefinição do Dever de Proporcionalidade". *Revista de Direito Administrativo* 215 -1999., p. 161

estruturam a aplicação de normas que as descrevem. Dentre os exemplos de Postulados Normativos, citam-se a Proporcionalidade e Razoabilidade¹⁵.

Voltando à questão relativa às Regras e Princípios, que é o objetivo central do presente trabalho, acrescenta Canotilho alguns critérios para a distinção entre regras e princípios, condensando, os critérios e conceitos estabelecidos para princípios e regras, de um modo geral:

[...] Grau de abstração: os princípios são normas com um grau de abstração relativamente elevado; de modo diverso, as regras possuem uma abstracção relativamente reduzida; b) Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os princípios por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras (do legislador, do juiz), enquanto regras são susceptíveis de aplicação directa; c) Carácter de fundamentalidade no ordenamento jurídico, devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex.: princípios constitucionais_ ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex.: princípio do Estado de Direito); d) proximidade da ideia de direito: os princípios são *standarts* juridicamente vinculantes radicados nas exigências de justiça, ou na ideia de direito; as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional; natureza normogénica: os princípios são fundamento de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a ratio de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogénica fundamentante¹⁶.

Ainda, Canotilho estabelece sua própria concepção acerca de princípios e regras jurídicas, que possuiriam diferenciação qualitativa, com base em outros doutrinadores, a saber:

[...] As diferenças qualitativas traduzir-se-ão, fundamentalmente, nos seguintes aspectos. Os princípios são normas jurídicas impositivas de uma optimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionalismos fácticos e jurídicos: as regras são normas que prescrevem imperativamente uma exigência (impõem, permitem ou proíbem) que é ou não é cumprida (nos termos de Dworkin: *applicable in all-or-nothing fashion*); a convivência entre princípios é conflitual (Zagrebelsky), a convivência de regras é antinómica; os princípios coexistem, as regras antinómicas excluem-se. Consequentemente, os princípios, ao constituírem exigências de optimização, permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à lógica do tudo ou nada), consoante o seu peso e a ponderação de outros princípios eventualmente conflituantes; as regras não deixam espaço para qualquer outra solução, pois se uma regra vale (tem validade) deve cumprir-se na exacta medida de suas prescrições, nem mais, nem menos. Como se verá mais adiante, em caso de conflito de princípios, estes podem ser objecto de ponderação e de harmonização, pois eles contêm apenas exigências ou standards que, em primeira linha (*prima facie*) devem ser realizados; as regras contêm fixações normativas definitivas, sendo insustentável a validade simultânea de regras contraditórias. Realça-se também que os princípios suscitam problemas de validade e peso (importância, ponderação, valia); as regras colocam apenas questões de validade (se elas não são correctas devem ser alteradas)[...].¹⁷

¹⁵ ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios. da Definição à aplicação dos Princípios Jurídicos op.cit., p. 81-82.

¹⁶ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p. 1144-1145

¹⁷ Idem. P. 1146-1147.

Dessa forma, após breve análise sobre concepções acerca de princípios e regras, e suas concepções teóricas, pode-se delimitar o objetivo principal do presente trabalho, qual seja, a classificação das regras e princípios.

Paulo Bonavides, estabelece, no caminhar da evolução doutrinária, distinção entre normas primárias, que seriam os princípios, e normas secundárias, aquelas baseadas nos princípios, costumes e convenções. Esclarece que a teoria dos princípios chega a presente fase pós-positivismo com os seguintes resultados já consolidados:

a passagem dos princípios da especulação metafísica abstrata para o campo concreto e positivo do Direito, com baixíssimo teor de densidade normativa; a transição crucial da ordem jusprivatista (sua antiga inserção nos Códigos) para a órbita juspublicística (seu ingresso nas Constituições); a suspensão da distinção clássica entre princípios e normas; o deslocamento dos princípios da esfera da jusfilosófica para o domínio da Ciência Jurídica; a proclamação de sua normatividade; a perda de seu caráter de normas programáticas; o reconhecimento definitivo de sua positividade e concretude por obra sobretudo das Constituições; a distinção entre regras e princípios, como espécies diversificadas do gênero norma, e, finalmente, por expressão máxima de todo esse desdobramento doutrinário, o mais significativo de seus efeitos: a total hegemonia e preeminência dos princípios¹⁸.

No Direito Brasileiro, o professor Eros Roberto Grau coloca em destaque a normatividade dos princípios:

Pois bem, quanto aos princípios positivos do Direito, evidentemente reproduzem a estrutura peculiar das normas jurídicas. Quem o contestasse, forçosamente teria de admitir, tomando-se a Constituição, que nela divisa enunciados que não são normas jurídicas. Assim, p. ex., quem o fizesse haveria de admitir que o artigo 5º, caput, da Constituição de 1988 não enuncia norma jurídica ao afirmar que todos são iguais perante a lei [...]. [...] Isso, no entanto, é insustentável, visto que temos aí, nitidamente – tal como nos arts. 1º, 2º, 17, 18, 37, v.g. – autênticas espécies de norma jurídica. Ainda que a generalidade dos princípios seja diversa da generalidade das regras, tal como demonstra Jean Boulagier, os primeiros portam em si o pressuposto de fato (tatbestand, hipótese, facti species), suficiente à sua caracterização como norma. Apenas o portam de modo a enunciar uma série indeterminada de facti species. Quanto à estatuição (Rechtsfolge), neles também comparece, embora de modo implícito, no extremo completável com outras normas jurídicas, tal como aquelas que apenas explicitam ou o suposto de fato ou a estatuição de outras normas, não obstante configurando norma jurídica na medida em que, como anota Larenz, existem em conexão com outras normas jurídica, participando do sentido da validade delas¹⁹.

3. Tipologia de Princípios e Regras

No âmbito das classificações de princípios regras, destacou-se, para a compreensão do fenômeno jurídico constitucional brasileiro, a tipologia proposta por Canotilho, que serviu de base para as classificações de diversos autores brasileiros. Assim, devido à sua

¹⁸ BONAVIDES, Paulo. Op.cit., p. 294.

¹⁹ GRAU, Eros Roberto. A Ordem Econômica na Constituição de 1988 – Interpretação e Crítica, p. 125, citado por BONAVIDES, Paulo. Op.cit., p.295.

importância, destinar-se-á maior espaço a essa classificação, não esquecendo, contudo, outras classificações de alguns dos principais autores brasileiros. De fato, a maioria das classificações brasileiras estabelece-se no âmbito dos princípios constitucionais. A grande problemática na determinação de tipologias, existe pelo fato de haver influência variada das correntes doutrinárias que tentam distinguir princípios e regras.

Apenas citamos as duas principais correntes, que influenciaram mais a formação teórica do ordenamento jurídico brasileiro, bem como europeu. No entanto, a influência dessas correntes é constatada, em maior ou menor grau, na determinação das tipologias dos autores que procuram estabelecer sua própria tipologia de princípios e regras. Tal fato faz com que ocorram as mais variadas espécies de tipologias, desde tipologias eminentemente principiológicas apenas, como também tipologias pautadas em princípios e normas (substituindo o termo “regra” por norma). Feitas algumas considerações, seguir-se-á a análise de algumas classificações, a começar pela famosa classificação de J.J. Gomes Canotilho.

3.1. Tipologia de Canotilho

A Tipologia de Princípios e Regras de Canotilho é uma das mais complexas classificações trazidas pela doutrina, pois apresenta influência latente da corrente tradicional, mas não esquecendo de utilizar também as idéias de *Dworkin* e *Alexy*, dentre outras influências doutrinárias. Assim, estabelece concepção própria e tipologia de princípios e regras, mas com claras influências das doutrinas diferenciadoras. A concepção de Canotilho tem enorme importância para a doutrina pois, têm sua marca de influência na elaboração das tipologias de diversos autores, inclusive renomados doutrinadores brasileiros.

3.1.1. Princípios Jurídicos.

Canotilho, estabelece sua tipologia de princípios jurídicos sobre quatro categorias:

3.1.1.1. Princípios Jurídicos Fundamentais

São os princípios “historicamente objetivados e progressivamente introduzidos na consciência jurídica e que encontram uma recepção expressa ou implícita no texto

constitucional. Pertencem à ordem jurídica positiva e constituem um importante fundamento para a interpretação, integração, conhecimento e aplicação do direito positivo”.²⁰

Dentre os princípios que podem servir de exemplos, citam-se o princípio da proibição do excesso ou da proporcionalidade (arts. 1, caput, 5º, LIV); Princípio da Publicidade dos atos jurídicos (arts. 5, LX, 37, caput); princípio do acesso à justiça (arts. 5º, LXXV); e princípio da impessoalidade da administração pública) art. 37, caput)²¹

3.1.1.2. Princípios Políticos Constitucionalmente Conformadores

Canotilho afirma que

são os princípios constitucionais que explicitam as valorações políticas fundamentais do legislador constituinte. Nestes princípios se condensam as opções políticas nucleares e se reflecte a ideologia inspiradora da Constituição. Expressando as concepções políticas triunfantes ou dominantes numa assembleia constituinte, os princípios político-constitucionais são o cerne político de uma constituição política, não admirando que: 1) sejam reconhecidos como limites do poder de revisão; 2) se revelem os princípios mais directamente visados no caso de alteração profunda do regime político²².

Nesse sentido, situam-se os princípios definidores da forma do Estado, como princípios da organização econômico-social (princípio da subordinação do poder econômico ao poder político democrático, princípio da coexistência dos diversos setores da propriedade), os princípios estruturantes do Estado (unitário, p.ex.), princípios estruturantes do regime político (princípio do Estado de Direito, princípio democrático, princípio republicano, princípio pluralista) e os princípios caracterizadores da forma de governo, bem como da organização política em geral (princípio da separação e interdependência entre poderes)²³.

3.1.1.3. Princípios constitucionais Impositivos

Já os princípios constitucionais impositivos

subsumem-se todos os princípios que impõem aos órgãos do Estado, sobretudo ao legislador, a realização de fins e a execução de tarefas. São, portanto, princípios distintos, prospectivamente orientados. Estes princípios designam-se, muitas vezes, por preceitos definidores dos fins dos Estados

²⁰ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p. 117

²¹ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de Princípios Constitucionais. 2º Edição. Editora RT. São Paulo. 1999. p. 222.

²² CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p. 1150

²³ Idem.

(assim Scheuner: Staatszielbestimmungen), princípios directivos fundamentais (Häfelin), ou normas programáticas, definidoras de fins ou tarefas.²⁴

Nesse sentido, cita o princípio da independência nacional, princípio da correção das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento, que traçam linhas diretrizes na atividade do legislador. Ruy Espíndola²⁵ destaca exemplos como, Princípio da livre organização social, princípio de convivência justa, princípio da solidariedade, princípio da erradicação da pobreza e da marginalização, constantes nos incisos do artigo 3º da Constituição brasileira.

3.1.1.4. Princípios-garantia

Sobre os princípios-garantia, estabelece Canotilho que

há outros princípios que visam instituir directa e imediatamente uma garantia dos cidadãos. É lhes atribuída uma densidade de autêntica norma Jurídica e uma força determinante, positiva e negativa. Refiram-se, a título de exemplo, o princípio de nullum crimen sine lege e de nulla poena sine lege (cfr. Art. 29.º), o princípio do juiz natural (cfr. Art. 32.º/7), os princípios de non bis in idem e in dubio pro reo (cfr. Arts. 29.º/4, 32.º/2)²⁶.

Para Canotilho, esses princípios estão relacionados como direitos de garantias para os cidadãos. Dentre os exemplos de princípios-garantia, podemos citar também o princípio do juiz natural, da motivação das decisões judiciais, dentre outros²⁷.

3.1.2. Tipologia de Regras

Canotilho, para estruturar sua tipologia de regras, utiliza uma distinção da doutrina constitucionalista alemã da época de *Weimar*, e com recepção na doutrina italiana, que pretende separar as normas organizatórias das normas materiais, sendo que as primeiras regulam o estatuto da organização do Estado e a ordem de domínio, ao passo que as segundas se refeririam aos limites e programas de ação do Estado em relação aos próprios cidadãos.

Assevera que esta distinção estaria ultrapassada, pois estabelece uma dicotomia entre dois tipos de normas, atribuindo somente a um dos tipos o carácter material, e introduzindo,

²⁴ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p. 1151

²⁵ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de Princípios Constitucionais. Op.cit., 223.

²⁶ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p. 1151.

²⁷ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de Princípios Constitucionais. Op.cit., p. 224.

por sua vez, dois compartimentos de normas, um contendo normas de organização e outro de normas materiais. Entende, portanto, tal concepção dicotômica ultrapassada. Entretanto, apesar das críticas dessa dicotomia, estabelece sua divisão tipológica, para fins didáticos, em Regras Jurídico-Organizatórias e Regras Jurídico-Materiais, ambas com suas respectivas subdivisões²⁸, que não são exaustivas.

3.1.2.1. Regras Jurídico-Organizatórias

3.1.2.1.1. Regras de Competência

Por normas constitucionais de competência, entende Canotilho que seriam

aquelas nas quais se reconhecem certas atribuições a determinados órgãos constitucionais ou são estabelecidas esferas de competência entre os vários órgãos constitucionais. Normas deste tipo encontram-se, sobretudo, na Parte III, relativa à organização do poder político. Vejam-se, por ex. sobretudo., as normas relativas à competência do presidente da República (arts.133.º e ss), à competência da Assembléia da República (arts 161.º e ss) e à competência do Governo (arts. 197.º e ss)²⁹.

Canotilho ainda faz referência sobre a contaminação material das normas organizatórias, já que as normas de competência, muitas vezes abarcariam conteúdo material que respeita não somente o dever de garantir a competência constitucionalmente fixada, mas também à própria razão de ser da delimitação de competência.

Espíndola cita como exemplos, as regras que fixam as competências federativas da União federal, bem como as que fixam as atribuições do presidente da República, bem como as competências institucionais do Congresso Nacional.³⁰

3.1.2.1.2. Regras de Criação de Órgãos

As denominadas normas orgânicas, andam relacionadas estreitamente com as regras de competência.

Visam disciplinar normalmente a criação ou instituição constitucional de certos órgãos. Quando, além da criação de órgãos, as normas fixam as atribuições e competências dos mesmos, diz-se que são

²⁸ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p 1152.

²⁹ Idem, p. 1153

³⁰ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de Princípios Constitucionais. Op.cit., p. 225.

normas orgânicas e de competência. Vejam-se, por ex., as normas criadoras de um Presidente da República (art. 120.º), de uma Assembléa da República (art. 147.), de um Governo (art. 182.º). Nalguns casos, as normas de criação se limitam a afirmar a existência constitucional de um órgão e o seu processo de formação através do voto ou através de outros órgãos, mas não fixam a competência (ex.: art. 210.º, Supremo Tribunal de Justiça).³¹

Citam-se como exemplos, as regras constitucionais que fixam a existência de um presidente da República, do Congresso Nacional, bem como do Conselho da República³².

3.1.2.1.3. Regras de Procedimentos

Canotilho assevera que uma das técnicas de legislação constituinte, é a de estabelecer normas procedimentais apenas em casos nas quais o procedimento é elemento fundamental da formação da vontade política, bem como do exercício das competências constitucionalmente consagradas.

Assim, p.ex. o procedimento eleitoral e o procedimento de funcionamento do Tribunal Constitucional foram remetidos para as leis ordinárias. Todavia, as normas definidoras dos princípios fundamentais relativas a estes procedimentos constam da constituição. Refiram-se, a título de exemplo, os arts. 113.º (direito eleitoral) e 277.º e ss. (processo de fiscalização da constitucionalidade). Normas procedimentais de natureza especial são as normas respeitantes ao processo de revisão (arts.284 e ss.)³³.

Por fim, Canotilho salienta que as normas organizatórias possuem grande complexidade apresentando diversas funções: a) função estruturante das organizações; b) função atributiva de um poder; c) função distributiva de competências por vários órgãos de um ente público; d) função procedimental ou processual.³⁴

3.1.2.2. Regras Jurídico-Materiais

3.1.2.2.1. Regras de Direitos Fundamentais

Canotilho destaca que as normas de direitos fundamentais são todos os preceitos constitucionais que se destinam ao reconhecimento, garantia ou “*conformação constitutiva de*

³¹ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p 1153.

³²ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de Princípios Constitucionais. Op.cit., p. 226.

³³ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p 1154.

³⁴Idem.p. 1154.

*Direitos fundamentais (cfr. CRP. Arts. 24.º e ss). Assim, a importância das normas de direitos fundamentais deriva do facto de elas, directa ou indirectamente, assegurarem um status jurídico-material aos cidadãos”.*³⁵

Espíndola destaca como exemplos destas regras, o direito de petição aos poderes públicos; o direito à informação; o direito de propriedade³⁶.

3.1.2.2.2. Regras de Garantia Institucionais

Canotilho as define como as normas que se destinam proteger as instituições públicas ou privadas. Assim, andam associadas, frequentemente

às normas de direitos fundamentais, visando proteger formas de vida e de organização social indispensáveis à própria protecção de direitos dos cidadãos. Assim, por ex., a CRP, ao mesmo tempo que reconhece como direito fundamental o direito de constituir família e de contrair casamento (art. 36.º/1), assegura a protecção da família como instituição (art.67.º). O mesmo se diga da paternidade, da maternidade (art. 68.) e do ensino (art.74.º). Tradicionalmente, os autores incluem nas chamadas garantias institucionais jurídico-priadas, ou seja, das Institutgewahrleistungen) a garantia da autonomia local (art.6º./1), a garantia do funcionalismo público (art.269.º) e a garantia da autonomia universitária (art.776.º/2).³⁷

3.1.2.2.3. Regras determinadoras de fins e tarefas do Estado

Canotilho assevera que essa modalidade de normas deve estar associada aos princípios impositivos, já que aqui converge a principal problemática da distinção entre normas e princípios ao mesmo tempo em que se torna visível ser a distinção entre dois tipos de preceitos

Distinção meramente gradual, não havendo critérios seguros para uma determinação rigorosa. Assim, as normas determinadoras de fins e tarefas podem ser entendidas como os preceitos constitucionais que “de uma forma global e abstracta, fixam essencialmente os fins e as tarefas prioritárias do Estado (cfr. Por ex., os arts. 9º e 81.º). Algumas normas fixadoras de fins ou tarefas estão relacionadas com a realização e garantia dos direitos dos cidadãos, sobretudo com os direitos económicos, sociais e culturais (cfr., por ex., arts. 60.º/2, 63.º/2, 73.º/2/3, 74.º/3, 75.º). Estas normas não tem muitas vezes densidade suficiente para alicerçar directamente direitos e deveres dos cidadãos, mas qualquer norma contrária ao seu conteúdo vinculativo é inconstitucional.”³⁸

³⁵ Ibidem. p 1154.

³⁶ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de Princípios Constitucionais. Op.cit., p. 227.

³⁷ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p 1155.

³⁸ Idem., p. 1156.

Assim, muitas dessas regras estariam associadas à realização e garantia dos direitos dos cidadãos, bem como dos direitos sociais, econômicos e culturais.

3.1.2.2.4. Regras Constitucionais Impositivas

As normas impositivas apresentam-se em estreita conexão com as normas determinadoras de fins e tarefas, bem como os princípios constitucionalmente positivos. Entre as normas determinadoras de fins e tarefas e os princípios constitucionalmente positivos, que envolve, por sua vez, a distinção entre regras e princípios, como o Canotilho destaca:

Relativamente às primeiras, importa fazer uma importante classificação: 1) normas constitucionais impositivas em sentido amplo são todas aquelas que fixam tarefas e directivas materiais ao Estado (neste sentido os preceitos definidores dos fins do Estado são normas constitucionais impositivas); 2) normas constitucionais impositivas em sentido restrito (imposições constitucionais) são as imposições de carácter permanente e concreto. Nesta última categoria há ainda que distinguir dois subgrupos: a) imposições legiferantes ou imposições constitucionais; b) ordens de legislar.³⁹

Assim, as imposições legiferantes, que seriam as verdadeiras imposições constitucionais, vinculam o órgão do Estado (especialmente o legislador), de uma forma permanente e concreta, ao cumprimento de determinadas tarefas, inclusive, fixando directivas materiais.

Veja-se por ex. o art.63.º(imposição de criação do sistema de segurança social), o art. 64.º (imposição da criação do Serviço Nacional de Saúde), o art. 74.º (política de ensino). Espíndola acrescenta como exemplos, a regra impositiva de organização da seguridade social (art.194); regras impositivas de serviço público de saúde (arts.196 e 198); e regras impositivas de directivas para as políticas de ensino (art.74)⁴⁰.

Por outro lado, as ordens de legislar, seriam imposições constitucionais únicas que impõem ao próprio legislador a “emanação de uma ou várias leis, destinadas, em geral, a possibilitar a instituição e funcionamento dos órgãos constitucionais”⁴¹.

Espíndola assevera que, “como exemplo desse subtipo, podem ser dados os seguintes: regra constitucional que impõe aos Tribunais de Conta expedir seus próprios regimentos (art. 73, caput, c/c art. 96, I, a, segundo enunciado normativo); regra impositiva

³⁹ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p 1156

⁴⁰ ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de Princípios Constitucionais. Op.cit., p. 228.

⁴¹ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p. 1156.

de expedição de lei para regular a organização e o funcionamento do Conselho da República (art. 90, parágrafo 2º)⁴² “[...] dentre outros.

Finalmente, assevera Canotilho que, a importância das normas constitucionais impositivas deriva

[...] do facto de elas imporem um dever concreto e permanente, materialmente determinado, que, no caso de não ser cumprido, dará origem a uma omissão inconstitucional. Por outro lado, o facto de as imposições constitucionais conterem, algumas vezes, os critérios materiais que o legislador deve observar quando as concretiza, suscita o problema de saber se a liberdade de conformação do legislador não será aqui particularmente limitada, a ponto de não se poder falar em simples discricionariedade legislativa. Isso levanta o problema conexo de saber se neste domínio não haverá possibilidade de se configurar um vício por excesso do poder legislativo⁴³.

3.2. Tipologia de Princípios de Luís Roberto Barroso

A tipologia trazida por Luís Roberto Barroso remete-se à tipologia de princípios constitucionais. Limita-se apenas a trabalhar sob a perspectiva dos princípios constitucionais, não utilizando uma classificação para as regras. Assim, o autor explica que

uma classificação que se tem mostrado útil e parece ter resistido ao teste do tempo é a que procura singularizar os princípios – princípios materiais, note-se, e não mais instrumentais – de acordo com o seu destaque no âmbito do sistema e sua abrangência. Os princípios, ao expressar valores ou indicar fins a serem alcançados pelo Estado e pela sociedade, irradiam-se pelo sistema, interagem entre si e pautam a atuação dos órgãos de poder, inclusive a do Judiciário, na determinação do sentido das Normas. Nem todos os princípios, todavia, possuem o mesmo raio de ação. Eles variam na amplitude de seus efeitos e mesmo no seu grau de influência⁴⁴.

Os princípios, para Luiz Roberto Barroso, poderão ser agrupados em três categorias distintas, que serão relatadas a seguir.

3.2.1. Princípios fundamentais

Para Barroso, os princípios fundamentais expressam as principais decisões políticas no âmbito do Estado, que irão determinar sua estrutura essencial, sendo, pois vinculados à forma, regime, sistema de governo, bem como a forma de Estado, configurando-se, através dessas opções, na configuração básica da organização do poder político. Acrescenta o autor os

⁴² ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. Conceito de Princípios Constitucionais. Op.cit., p.229.

⁴³ CANOTILHO, J.J. Gomes. Op.cit., p 1157.

⁴⁴ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e Aplicação da Constituição. 6º Edição. Editora Saraiva. São Paulo. 2004. p. 374.

objetivos indicados pela Constituição como fundamentais à República, bem como os princípios que regem as relações internacionais. “*Por fim, merece destaque em todas as relações públicas e privadas o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), que se tornou o centro axiológico da concepção de Estado democrático de direito e de uma ordem mundial idealmente pautada pelos direitos fundamentais*”⁴⁵.

Como exemplos desses princípios fundamentais, temos, o princípio republicano, princípio federativo, princípio do Estado democrático de direito, princípio da separação de Poderes, princípio presidencialista, princípio da livre iniciativa.

3.2.2. Princípios Gerais

Os princípios constitucionais gerais são importantes especificações dos princípios fundamentais, embora não integrem o núcleo das decisões políticas que conformam o Estado. Assim, possuem menor grau de abstração, e mais facilmente determinável o núcleo em que se operam tais regras.

Por tal razão, prestam-se de modo corrente à tutela direta e imediata das situações jurídicas que contemplam. Por serem desdobramentos dos princípios fundamentais, irradiam-se eles por toda a ordem jurídica. A maior parte dos princípios gerais concentra-se no artigo 5º da Constituição, dedicado aos direitos e deveres individuais e coletivos, o que apenas ratifica a equiparação doutrinária que se costuma fazer entre direitos fundamentais e princípios⁴⁶.

Citam-se, como exemplos de princípios gerais, presentes no artigo 5º: princípio da legalidade, liberdade, isonomia, acesso ao judiciário, devido processo legal. Não possuem, portanto o caráter organizatório do Estado, mas apresentam caráter limitativo do poder estatal, protegendo situações individuais.

3.2.3. Princípios Setoriais

Finalmente, o autor destaca a última modalidade de princípios, segundo a sua tipologia, que seriam os princípios setoriais, ou especiais, aqueles que presidem um conjunto específico de normas que se relacionam a determinando tema, capítulo ou título da Constituição, em especial. Assim,

⁴⁵ BARROSO, Luís Roberto. Op.cit., p. 375

⁴⁶ BARROSO, Luís Roberto. Op.cit., p. 375-376.

Eles se irradiam, limitadamente, mas no seu âmbito de atuação são supremos. Por vezes, são mero detalhamento dos princípios gerais, como os princípios da legalidade tributária ou da reserva legal em matéria penal. Outras vezes são autônomos, como o princípio da anterioridade em matéria tributária ou do concurso público para provimento de cargos na administração pública⁴⁷.

3.3. A Tipologia de Princípios e Normas de José Afonso da Silva

Visando apenas caracterizar os princípios, que se traduzem em normas para a Constituição, ou que delas se inferem, o autor reconhece que, a doutrina reconhece a não homogeneidade da discussão acerca de tipologias entre princípios e regras.⁴⁸ Com base em Canotilho, o autor explicita que, os princípios constitucionais podem ser divididos em duas categorias: os princípios jurídico-constitucionais e os princípios político-constitucionais. Depois estabelece sua própria tipologia, dividindo-os em Princípios Fundamentais e Princípios Gerais. Percebe-se a utilização da terminologia “normas”, em lugar de regras, utilizado pelo autor, como sinônimo. Não esquece, no entanto, de explicar a sua preferência pela terminologia “princípios e normas”, ao invés de “princípios e regras”, a saber:

As normas são preceitos que tutelam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, ou seja, reconhecem, por um lado, a pessoas ou a entidades a faculdade de realizar certos interesses por ato próprio ou exigindo ação ou abstenção de outrem, e, por outro lado, vinculam pessoas ou entidades à obrigação de submeter às exigências de realizar uma prestação, uma ação ou abstenção em favor de outrem. Os princípios são ordenações que se irradiam e imantam os sistemas de normas, são (como observam Gomes Canotilho e Vital Moreira), núcleos de condensações nos quais confluem valores e bens constitucionais. Mas, como disseram os mesmos autores, “os princípios, que começam por ser a base de normas jurídicas, podem estar positivamente incorporados, transformando-se em normas-princípio e constituindo preceitos básicos da organização constitucional. Há, no entanto, quem concebe REGRAS e PRINCÍPIOS como espécies de norma, de modo que a distinção entre regras e princípios constitui uma distinção entre duas espécies de normas. A compreensão dessa doutrina exige conceituação precisa de normas e regras, inclusive estabelecer a distinção entre ambas, o que os expositores da doutrina não têm feito, deixando assim obscuro seu ensinamento. Esse manual não comporta entrar a fundo nessa questão, razão por que nos contentamos com a singela distinção apresentada acima entre normas e princípios.

3.3.1. Tipologia de Princípios

José Afonso da Silva baseia-se na classificação de J.J. Gomes Canotilho, para estabelecer a sua própria tipologia, como demonstra na primeira classificação de princípios apresentada pelo autor. Assim, a classificação de Princípios, seria baseada na classificação de Princípios político-Constitucionais e Jurídico-Constitucionais estabelecida originalmente por

⁴⁷Idem, p. 376.

⁴⁸ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 27ª Edição. Editora Malheiros. São Paulo. 2006. p. 92.

Canotilho, para depois expor a sua própria classificação, qual seja, ramificada em Princípios Gerais e Princípios Fundamentais.

3.3.1.1 Princípios Político-Constitucionais

Para o autor, estes princípios constituem-se daquelas decisões políticas fundamentais e concretizadas em normas conformadoras do sistema constitucional positivo, sendo normas fundamentais de que derivam logicamente as normas particulares regulando imediatamente as próprias relações específicas da vida social. Assim,

Manifestam-se como princípios constitucionais fundamentais, positivados em normas-princípio que traduzem as opções políticas conformadoras da Constituição, segundo Gomes Canotilho, ou, de outro quadrante, são decisões políticas fundamentais sobre a particular forma de existência política da nação, na concepção de Carl Schmitt. São esses princípios fundamentais que constituem matéria dos artigos 1º a 4º do Título I da Constituição⁴⁹.

3.3.1.2 Princípios Jurídico-Constitucionais

Os Princípios Jurídico-Constitucionais são, por sua vez, princípios informadores da ordem jurídica nacional, decorrendo de certas normas constitucionais, que não raramente decorem de desdobramentos dos fundamentais, como o princípio da supremacia da constituição. Cita-se princípio da legalidade, princípio da isonomia, princípio da autonomia individual, que decorre da declaração de direitos sociais, bem como os princípios garantias, como o *nulla poena sine lege*, e do devido processo legal⁵⁰.

3.3.1.3 Princípios Fundamentais

Os princípios fundamentais integram o Direito Constitucional Positivo, “traduzindo-se em normas fundamentais, normas-síntese ou normas-matriz, que explicitam as valorações políticas fundamentais do legislador constituinte, normas que contêm as decisões políticas fundamentais que o constituinte acolheu no documento constitucional.

3.3.1.4. Princípios Gerais

⁴⁹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. Op.cit., p. 93.

⁵⁰ Idem.

Os princípios gerais formam temas de uma teoria geral do Direito Constitucional, nas palavras do autor, “*por envolver conceitos gerais, relações, objetos, que podem ter seu estudo destacado da dogmática jurídico-constitucional*”.⁵¹ Assim,

Os princípios essenciais assim estabelecidos são os *summa genera* do direito constitucional, fórmulas básicas ou postos-chaves de interpretação e construção teórica do constitucionalismo, e daí se justifica a atenção desenvolvida pelos juristas na sua descoberta e elucidação. Eles podem ser reduzidos a um grupo de princípios gerais, nos quais se subsumem os princípios derivados, de importância secundária. Os temas que discutimos no Título I são integrados por conceitos e princípios gerais, como a classificação das constituições, o princípio da rigidez constitucional, o da supremacia da constituição, os referentes ao poder constituinte e ao poder de reforma constitucional etc, que são temas do chamado Direito Constitucional geral⁵².

Conclui o autor que, certamente tais princípios cruzam-se frequentemente com os ditos princípios fundamentais, na medida em que estes estejam possibilitados de ser positivamente daqueles.

3.3.2. Tipologia das Normas Constitucionais

Para o autor, Normas constitucionais são todas as regras que integram uma Constituição rígida⁵³. Utilizando-se dos ensinamentos de Canotilho e Vital Moreira, José Afonso da Silva estabelece algumas considerações sobre normas que integram princípios fundamentais. Alguns são, dessa maneira, normas-síntese, ou normas-matriz,

cuja relevância consiste essencialmente na integração das normas de que são súmulas, ou que as desenvolvem, mas têm eficácia plena e aplicabilidade imediata, como as que contêm os princípios da soberania popular e separação dos poderes. A expressão República Federativa do Brasil, é, em si, uma declaração normativa que sintetiza as formas de Estado e de governo, sem relação predicativa ou de imputabilidade explícita, mas vale tanto quanto afirmar que o Brasil é uma República Federativa. É uma norma implícita, e norma síntese e matriz de ampla normatividade constitucional⁵⁴.

Cita outras modalidades de normas de princípios fundamentais são indicativas dos “*fins do Estado, como a do inciso II do art. 3º. Outras são definições precisas do comportamento do Brasil como pessoa jurídica de Direito Internacional, como as que integram o art. 4º*”⁵⁵.

⁵¹ Ibidem. p.95.

⁵² SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. Op.cit., p. 95.

⁵³ Idem. p. 92.

⁵⁴ SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. 2º Edição. Editora RT. São Paulo. 1982.p. 40

⁵⁵ Idem.

3.3.2.1. Outras Classificações. Normas Constitucionais Preceptivas, Proibitivas, Declarativas, Interpretativas, Permissivas, Coercitivas, Dispositivas, Auto-Applicáveis e Não Auto-Applicáveis

O caráter imperativo das normas jurídicas revela-se na determinação de uma conduta positiva, ou na omissão, no agir ou não agir, onde as normas preceptivas impõem uma conduta positiva e as normas proibitivas impõe uma conduta negativa. São exemplos de normas preceptivas, “do produto da arrecadação do imposto mencionado no item II, oitenta por cento constituirão receita dos Estados e vinte por cento, dos Municípios” (art. 23). São exemplos de normas proibitivas: “Não poderão alistar-se eleitores: a) os analfabetos; b) os que não saibam exprimir-se na língua nacional.” Já as normas declarativas ou explicativas contêm definições de vocábulos ou conceitos, ao passo que as interpretativas definem e conceituam o sentido de outras normas. As normas permissivas são as que atribuem uma permissão, não determinando a obrigatoriedade de uma conduta positiva ou omissiva.

No entanto, a clássica teoria distingue em normas coercitivas, que impõem uma ação ou uma abstenção independentemente da vontade das partes, da qual se distinguiriam as normas preceptivas e normas proibitivas. Por fim, as normas dispositivas seriam as que completam outras ou ajudam a vontade das partes a atingir seus objetivos. Assim, são normas que possibilitam uma acomodação particular, somente sendo aplicáveis na inexistência de acordo das partes, onde os quais pertencem às normas de interpretação bem como as integrativas ou supletivas, sendo também todas imperativas

Finalmente, as normas auto-aplicáveis seriam as normas constitucionais que são auto-executáveis, fornecendo-nos uma regra, desde logo aplicáveis, já que são revestidas de plena eficácia jurídica, por regularem diretamente as matérias, situações ou comportamentos visados, ao passo que as normas não auto-aplicáveis, têm sua aplicabilidade dependentes de legislação infraconstitucional.⁵⁶

3.3.2.2. Normas quanto à eficácia

Cita também, quanto à eficácia, as normas de eficácia plena, normas de eficácia contida e normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida.

⁵⁶ SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. Op.cit., p. 56-64.

3.3.2.2.1 Normas de Eficácia Plena

Segundo o autor, são todas as normas que desde sua entrada em vigor, produzem todos os efeitos essenciais. Dentre essas normas, citam-se, normas que contenham vedações ou proibições, que confirmem isenções, imunidades ou prerrogativas, que não designem órgãos ou processos especiais de execução; que indiquem processos especiais de sua execução; não exijam a elaboração de novas normas legislativas que lhes completem o alcance e o sentido ou que lhes fixem o conteúdo, já que apresentam suficientemente explícitas na definição dos interesses nela regulados⁵⁷.

3.3.2.2.2 Normas de Eficácia Contida.

São normas que incidem imediatamente e produzem todos os efeitos visados, mas, entretanto, apresentam eficácia contida em alguns limites, devido a certas circunstâncias, tendo como exemplo as normas restritivas. Aquelas que o legislador regulou suficientemente os interesses relativos a determinada matéria, mas deixa margem à atuação restritiva por parte de competência discricionária do poder público, nos termos que a lei estabelecer ou nos termos de conceitos gerais que nelas estão enunciados.⁵⁸

3.3.2.2.3 Normas de Eficácia Limitada ou Reduzida

São normas que não produzem todos os seus efeitos essenciais, já que o legislador constituinte não estabelece sobre a matéria uma normatividade que lhe seja suficiente, sendo assim, exemplos de tais normas as que declaram princípios institucionais e organizatórios, ou declarativas de princípios programáticos.

Classificam-se as normas constitucionais de eficácia limitada, como normas constitucionais de Princípio, Normas Constitucionais de Princípio Institutivo e Normas Constitucionais de Princípio Programático.

3.3.2.2.3.1. Normas Constitucionais de Princípio

⁵⁷SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. Op.cit., p.89.

⁵⁸ Idem. p. 105.

São aquelas que se subdividem das normas de eficácia limitada, e que dependem de outras providências normativas, para que possam surtir seus efeitos essenciais. As normas constitucionais de princípio são de dois tipos, as definidoras de princípio institutivo ou organizativo; as definidoras de princípios programáticos.

Ainda, o autor distingue as normas constitucionais de princípio (onde a palavra princípio se apresenta na acepção própria de início, onde são normas que contém o início ou esquema de determinado órgão, entidade ou instituição, deixando a efetiva criação, estruturação ou formação, para a lei complementar ou ordinária), das normas constitucionais de princípios gerais (que seriam as normas particulares regulando imediatamente relações e situações específicas da vida social), e princípios gerais do direito constitucional, que não constituem normas, mas princípios induzidos em um conjunto de normas.⁵⁹

3.3.2.2.3.2. Normas Constitucionais de Princípio Institutivo

São normas não-programáticas dependentes de legislação, tendo eficácia limitada porque é o legislador que terá de lhes conferir executoriedade plena, mediante leis infraconstitucionais, contendo esquemas gerais, como início de estruturação de instituições, órgãos e entidades. E são classificadas em impositivas, que determinam uma emissão de uma legislação integrativa, e facultativas ou permissivas, que não impõem uma obrigação, limitando-se a conceder ao legislador a possibilidade de instituir ou regular a situação nelas delineadas⁶⁰.

3.3.2.2.3.3. Normas Constitucionais de Princípio Programático

São normas constitucionais, que, através das quais o constituinte em vez de regular direta e imediatamente, determinados interesses, limitando-se a traçar princípios para serem cumpridos pelos seus órgãos. “*como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado*”⁶¹. Têm por objetivo a disciplina dos interesses econômico-sociais. Não tem força suficiente para desenvolverem-se integralmente, sendo

⁵⁹SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. Op.cit., p. 122.

⁶⁰ Idem, p. 123

⁶¹ Ibidem, p. 129.

acolhidas como programas a serem realizados pelo Estado através de leis ordinárias, pois possuem eficácia reduzida. Ainda, José Afonso da Silva classifica as Normas programáticas em três categorias:

a) Normas programáticas vinculadas ao princípio da legalidade (p.ex., normas gerais de previdência social; normas gerais de defesa e proteção da saúde; “*será concedida assistência judiciária aos necessitados, na forma da lei*”); b) Normas programáticas referidas aos poderes públicos, “*notando-se que umas vinculam somente os Poderes da União, enquanto outras incluem também os órgãos estaduais e municipais*”; c) Normas programáticas dirigidas à ordem econômico-social em geral (livre iniciativa, valorização do trabalho como condição da dignidade humana, etc)⁶².

3.4. A Tipologia de Princípios e Regras de Jorge Miranda

A Tipologia de Jorge Miranda, apresenta influência, especialmente no âmbito dos princípios, da corrente tradicionalista, o que, como se pode observar, não afasta a influência de *Dworkin* e *Alexy*. No entanto, em relação às regras, ou normas, como costuma denominar, há grande influência da escola de *Dworkin* e *Alexy*, até porque Jorge Miranda muitas vezes, limita-se a apresentar uma tipologia de regras que descreve outras classificações doutrinárias, preferindo não raramente citá-las a denominá-las por si próprio.

3.4.1. Princípios Constitucionais

Jorge Miranda estabelece a sua classificação, determinando os **Princípios Constitucionais Substantivos**, que seriam princípios válidos em si mesmos e que, por sua vez, refletem os valores básicos aderidos em uma Constituição Material, e os **Princípios Constitucionais Adjetivos ou Instrumentais**, que possuem alcance técnico, complementares dos primeiros e enquadram as disposições articuladas no seu conjunto. Ainda, os princípios substantivos seriam subdivididos pelo autor em **Princípios Axiológicos Fundamentais** e **Princípios Político-Constitucionais**⁶³.

3.4.1.1. Princípios Axiológico-Fundamentais

⁶² Ibidem, p.129.

⁶³ MIRANDA, Jorge. Teoria do Estado e da Constituição. Editora Forense. Rio de Janeiro. 2005. p. 435.

Os princípios axiológicos fundamentais correspondem aos limites transdentes do poder constituinte, sendo

[...] ponte de passagem do Direito natural para o Direito Positivo (e que, no essencial, coincidem com os princípios axiológico-jurídicos de Castanheira Neves). Exemplos: a proibição de discriminações, a inviolabilidade da vida humana, a integridade moral e física das pessoas, a não retroatividade da lei penal incriminadora, o direito de defesa dos acusados, a liberdade de religião e de convicções, a dignidade social do trabalho, etc.⁶⁴

3.4.1.2. Princípios Político-Constitucionais

Já os Princípios Político-Constitucionais correspondem aos

[...] limites imanes do Poder Constituinte, aos limites específicos da revisão constitucional, próprios e impróprios, e aos princípios conexos ou derivados de uns e de outros, os quais reflectem, como o nome indica, as grandes marcas e direcções caracterizadoras de cada Constituição material diante das demais, ou seja, as grandes opções e princípios de cada regime. Exemplos: o princípio democrático, o princípio representativo, o princípio republicano, o da constitucionalidade, o da separação dos órgãos do poder, o da subordinação do poder económico ao poder político, etc.⁶⁵.

3.4.1.3. Princípios Constitucionais Instrumentais

Os princípios Constitucionais instrumentais, por sua vez, corresponderiam à estruturação do sistema constitucional, com base na racionalidade e operacionalidade; sendo princípios

[...] fundamentalmente construtivos (na linha de Duguit) e que, embora vindos do Estado constitucional, ou Estado de Direito, hoje adquiririam uma relativa neutralidade a ponto de poderem encontrar-se um pouco por toda a parte. Exemplos: o princípio da publicidade das normas jurídicas, o da competência (ou da fixação da competência dos órgãos constitucionais pela norma constitucional), o do paralelismo das formas, o da tipicidade das formas de lei, o do pedido na fiscalização jurisdicional da constitucionalidade, etc.⁶⁶.

O autor português, ainda, assevera que esta seria uma classificação possível. Porém,

Nada justificaria convertê-la em separação abissal, pois há, em cada sistema constitucional, sempre um grau maior ou menor de comunicação e contacto entre elementos diversos – um elemento

⁶⁴ Idem.

⁶⁵ MIRANDA, Jorge. op.cit., p. 436.

⁶⁶ Idem. p. 436.

construtivo está presente nos princípios mais valorativos, e um elemento valorativo nos princípios aparentemente mais técnicos⁶⁷.

3.4.2. Tipologia de Regras (Normas)

Jorge Miranda, estabelece um apanhado de classificações às regras constitucionais, retiradas ou da Teoria Geral do Direito ou de outras contraposições específicas, como se verá a seguir. Assim, entre as classificações gerais, destaca o autor português que é usual enunciar as classificações que tomam cada preceito ou regra, através do objeto sobre qual incidem, bem como as que tomam cada norma em relação umas com as outras.

3.4.2.1. Quanto ao Objeto ou Conteúdo

Assim, quanto ao objeto ou conteúdo, as regras jurídicas (e regras constitucionais), podem ser classificadas:

a) Normas de regulamentação e normas técnicas – consoante possuem um sentido específico de regulamentação ou se limitam a dar, no conjunto sistemático do ordenamento, o enquadramento técnico- legislativo de que aquelas podem carecer (assim, as definições legais, as regras de qualificação ou as chamadas normas ordenadoras); b) Normas autónomas e normas não autónomas – consoante valem por si, contêm todos os elementos de uma norma jurídica, ou somente valem integradas ou conjugadas com outras; c) Normas prescritivas e normas proibitivas – conforme prescrevem ou vedam determinado acto ou comportamento; d) Normas primárias e normas secundárias ou sancionatórias – conforme dispõem sobre as relações e as situações da vida ou estabelecem garantias do cumprimento das primeiras, nomeadamente sanções; e) normas inovadoras e normas interpretativas – consoante introduzem uma modificação na ordem jurídica ou se propõem definir o sentido e o alcance de outras normas; f) Normas directas e normas derivadas – consoante são apreensíveis directamente nas disposições expressas ou se encontram implícitas noutras normas⁶⁸.

Assim, destaca o autor que, lugar diferenciado ocupa as regras de Direito transitório material, que seriam normas temporárias que se destinariam a estabelecer o regime jurídico correspondente à passagem do regime até então vigente para o regime de “novo decretado”.

3.4.2.2. Quanto às suas relações

Quanto às relações, o autor estabelece que, as normas jurídicas, conjuntamente com as constitucionais, poderiam se distinguir em:

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ MIRANDA, Jorge. op.cit., p. 439.

a) Normas gerais e normas especiais – conforme dispõem para a generalidade dos casos ou para situações especiais neles contidas; b) Normas de direito comum e normas de direito particular – consoante se destinam à generalidade das pessoas ou a certas categorias de pessoas em particular (quando é em razão do território dizem-se normas de direito local); c) Normas gerais e normas excepcionais – conforme correspondem a princípios gerais ou a exceções a esses princípios (enquanto que as normas especiais são desenvolvimentos diferenciados de um só princípio, as normas excepcionais assentam em princípios antagônicos dos adoptados pelo ordenamento jurídico); d) Normas materiais e normas remissivas – consoante encerram em si a regulamentação ou a devolvem para a regulamentação constante de outras normas; e) Normas exequendas e normas de execução – consoante a sua execução depende de outras ou tem por objecto, exactamente, dar execução a normas preexistentes; f) Normas Principais e normas subsidiárias – consoante se aplicam por si próprias ou se aplicam apenas na falta de normas que especificamente se ocupem das relações ou situações⁶⁹.

O Autor esclarece que tais classificações acima destacadas não valem tanto pelo rigor lógico quanto pela possibilidade que se dê como mais correta interpretação e compreensão dos diferentes comandos jurídicos, como partes de um mesmo sistema.

Ainda, cita, dentre as classificações especiais, ou contraposições de *“mais particular incidência no Domínio do Direito Constitucional ou mesmo dele específicas”*, mais algumas classificações, tentando oferecer maior clareza à distinção envolvendo certos tipos de normas, algumas já conhecidas:

3.4.2.3. Normas constitucionais materiais e Normas constitucionais de garantia

Estas correspondem às normas primárias e normas secundárias, que seriam aquelas *“formando ou reflectindo o núcleo da Constituição em sentido material, da ideia de Direito modeladora do regime ou da decisão constituinte; estas estabelecendo modos de assegurar o seu cumprimento ao próprio Estado, por meios preventivos ou sucessivos que lhe emprestem efectividade ou maior efectividade”*⁷⁰.

3.4.2.4. Normas constitucionais de fundo, orgânicas e procedimentais ou de Forma

Quanto a essa classificação, o autor ressalta que

quanto às primeiras, sobretudo respeitantes às relações entre a sociedade e o Estado ou ao Estatuto das pessoas e dos grupos dentro da comunidade política; as segundas, definidoras dos órgãos do poder, da sua estrutura, da sua competência, da sua articulação recíproca e do estatuto dos seus titulares; as

⁶⁹Idem, p. 439-440.

⁷⁰ MIRANDA, Jorge. op.cit , p. 439.

terceiras, relativas aos actos e atividades do poder, aos procedimentos ou processos jurídicos de formação e expressão de vontade – de uma vontade necessariamente normativa e funcional⁷¹.

3.4.2.5. Normas constitucionais preceptivas e Normas constitucionais programáticas

Jorge Miranda destaca que são normas preceptivas as normas de eficácia incondicionada, ou não dependentes de condições institucionais, ou de fato, e as programáticas seriam aquelas que, *“dirigidas a certos fins e a transformações não só da ordem jurídica mas também das estruturas sociais ou da realidade constitucional (daí o nome), implicam a verificação pelo legislador, no exercício de um verdadeiro poder discricionário, da possibilidade de as concretizar”*⁷².

As Normas programáticas, ao contrário das normas preceptivas, são de aplicação diferida, ou seja, não possuem aplicação ou execução imediata, prescrevendo obrigações de resultados e não obrigações de meios, conferindo elasticidade ao ordenamento constitucional.

3.4.2.6. Normas Constitucionais Exeqüíveis e Não Exeqüíveis por si mesmas

As Normas Constitucionais Exeqüíveis seriam aplicáveis por si mesmas, sem necessidade de lei que as complemente. Já as normas não exeqüíveis por si mesmas, precisariam de normas legislativas que as tornem plenamente aplicáveis às situações do dia-a-dia⁷³.

As Normas não exeqüíveis por si mesmas, nas palavras do autor, seriam aquelas em que se verificaria, por motivos diversos de organização social, política e jurídica, um desdobramento que, por um lado,

um comando que substancialmente fixa certo objectivo, atribui certo direito, prevê certo órgão; e por outro lado, um segundo comando, implícito na constituição desse órgão, mas que fica dependente de normas que disponham as vias ou os instrumentos adequados a tal efeito. É a necessidade de complementação por normas legislativas da *interpositio legislatoris* nesse sentido, integrando-a num quadro mais amplo, para que se realize a sua finalidade específica, que identifica a norma constitucional não exeqüível por si mesma⁷⁴.

⁷¹ Idem, p. 440.

⁷² Ibidem.

⁷³ MIRANDA, Jorge. op.cit., p. 141.

⁷⁴ Idem. p. 444.

Por outro lado, as normas exeqüíveis por si mesmas, podem considerar-se preceptivas, mas nem todas as normas preceptivas são exeqüíveis por si mesmas. As normas programáticas são todas normas não exeqüíveis em si, o que significa dizer que a segunda classificação é mais envolvente do que a primeira, já que entre as normas não exeqüíveis por si mesmas tanto se encontram normas programáticas.

As normas programáticas e as normas preceptivas não exeqüíveis por si mesmas possuem a característica da relevância específica do tempo, por conexas auto-limitação e pela necessidade de concretização, e não apenas regulamentação legislativa. Assim, distinguem-se, já que as normas preceptivas não exeqüíveis por si mesmas postularem apenas a intervenção do legislador, atualizando-as ou tornando-as efetivas, ao passo que as normas programáticas exigem mais do que isso, já que exigem não só a lei como providência administrativa ou operações imateriais.

Assim, as normas exeqüíveis por si mesmas, têm os comandos constitucionais que se atualizam por si mesmas, e nas normas não exeqüíveis preceptivas, os comandos constitucionais precisam de normas legislativas, ao passo que nas normas não exeqüíveis por si mesmas programáticas, haveria uma instância maior, de ordem política, administrativa e material, que modifica situações e circunstâncias econômicas, sociais e culturais inerentes à Constituição.

Conclui que, em vez das duas classificações acima expostas, pode-se elaborar um esquema com três categorias independentes, correspondentes à sucessivos graus de efetividade (ou eficácia) intrínseca das normas: 1) normas preceptivas exeqüíveis por si mesmas; 2) normas preceptivas não exeqüíveis por si mesmas; 3) normas programáticas.

Ainda, o autor compara tal tipificação com as normas de eficácia plena, normas constitucionais de eficácia contida e normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida, de José Afonso da Silva, onde as normas de eficácia plena seriam normas exeqüíveis, as normas declaratórias de princípios institucionais e organizatórios corresponderiam às normas preceptivas não exeqüíveis e as normas declaratórias de princípios programáticos seriam as normas programáticas, com exceção das normas de eficácia contida.

3.4.2.7 Normas Constitucionais “a se” e Normas sobre Normas Constitucionais

As primeiras contêm uma específica regulamentação constitucional, *“seja a título de normas materiais, seja a título de normas de garantia, e reportando-se estas a outras normas*

constitucionais para certos efeitos (como as normas sobre revisão constitucional ou as disposições transitórias)⁷⁵”.

3.5. Tipologia de normas de Manoel Gonçalves Ferreira Filho

Manoel Gonçalves Ferreira Filho, após distinguir entre normas imediatamente exeqüíveis e normas não exeqüíveis por si mesmas, estabelece estas normas em quatro subtipos, quais sejam:

- 1) Normas incompletas, regras que não prescindem de outras que as desdobrem ou “regulamentem”;
- 2) normas condicionadas, regras que, embora completas, ficam condicionadas pelo constituinte à futura edição de lei que propicie o início de sua execução;
- 3) normas programáticas, cuja execução reclama não só uma complementação normativa mas igualmente uma terceira instância política, administrativa e material, sem o qual não terão condições de efectivação no mundo real;
- 4) normas de estruturação, que prevêm a instituição de órgãos ou entes estatais, ou o tratamento sistemático e global de um sector de actividade, mormente económico⁷⁶.

A tipologia de normas apresentada por Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em muito se assemelha às orientações que José Afonso da Silva discorre, especialmente em relação à clássica tipologia de normas quanto à eficácia, de José Afonso da Silva.

4. Considerações Finais

Como se pode observar, existe variadas classificações de princípios e regras, ou normas e princípios. Essas classificações diferenciadas, muitas vezes, acabam prejudicando a didática do estudo acerca de princípios e regras, especialmente quando se procura vislumbrar e classificar os princípios e regras constitucionais. Essas classificações, conforme já dito, variam conforme varia a influência doutrinária a respeito da diferenciação entre princípios e regras, ou mesmo na concepção de normas e princípios. Portanto, pode haver tantas classificações quanto à possibilidade de interpretação das correntes diferenciadoras de regras e princípios. Tal fato é atestado durante o transcorrer do trabalho, onde constatamos, não raramente, grande conexão ou mesmo enorme semelhança entre classificações de autores diferentes, quando não, classificações idênticas, mas com terminologias diferentes. Ao mesmo tempo que vislumbramos o esforço da doutrina em tentar oferecer um aparato tipológico

⁷⁵MIRANDA, Jorge. Op.cit., p. 141.

⁷⁶ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Volume I, 2º Edição, São Paulo, 1997, p.07., citado por MIRANDA, Jorge. Op.cit., p. 445.

segundo suas próprias concepções acerca dos princípios e regras, contata-se uma dificuldade inerente na homogeneidade doutrinária. Para compreender a classificação utilizada por cada autor é preciso compreender suas próprias influências doutrinárias, seja expressamente a corrente tradicionalista, ou a posição trazida por *Dworkin* e *Alexy*, ou mesmo, de ambas as teorias, ou, ao contrário, de nenhuma delas. Todas essas possibilidades interpretativas podem ser visualizadas pelo leitor, acaso procure focar uma leitura visando investigar a influência doutrinária na concepção tipológica de cada autor.

Logicamente que, não pretendemos com esse trabalho, trazer a resposta para a problemática existente nas classificações de princípios e regras. Muito menos visa trazer uma “nova” tipologia de princípios e regras, que fosse mais adequada do que todas as outras apresentadas. Fazer isso seria equivalente a “chover no molhado”, ou ainda piorar a problemática trazida com o presente trabalho, o que, com toda a certeza, não é o objetivo.

Portanto, o objeto do presente estudo foi trazer à tona a problemática existente nas classificações de princípios e regras, que tem origem na sua própria tentativa de diferenciação e conceituação e, ao mesmo tempo, fornecer um mecanismo didaticamente passível de facilitar o raciocínio e a interpretação jurídica dos fundamentos pelos quais a doutrina em geral elabora a sua própria classificação tipológica. Esperamos que o trabalho cumpra a sua proposta inicial que é, de alguma maneira, facilitar a compreensão acerca da problemática que envolve os princípios e regras.

5. Referências Bibliográficas.

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid –Espana. 1993.

ÁVILA, Humberto Bergmann. **Teoria dos Princípios. da Definição à aplicação dos Princípios Jurídicos**. 2ª Edição. Editora Malheiros. São Paulo. 2004.

_____. **A Distinção entre Princípios e Regras e a Redefinição do Dever de Proporcionalidade**. *Revista de Direito Administrativo*. n° 215. 1999

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. 6ª Edição. Editora Saraiva. São Paulo. 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 13ª Edição. Editora Malheiros. 2006

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 5ª Edição. Editora Almedina. Coimbra. Portugal

- CARRAZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 8º Edição. Editora Malheiros. São Paulo. 1996.
- DWORKIN, Ronald. **Levando os Direitos a Sério**. Editora Martins Fontes. São Paulo. 2002.
- ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. **Conceito de Princípios Constitucionais**. 2º Edição. Editora RT. São Paulo. 1999.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos do Direito Administrativo**. Editora RT, , São Paulo. 1981.
- MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Editora Forense. Rio de Janeiro. 2005.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27º Edição. Editora Malheiros. São Paulo. 2006.
- SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. 2º Edição. Editora RT. São Paulo. 1982.
- SILVA, Virgílio Afonso da. **Princípios e Regras: Mitos e Equívocos acerca de uma Distinção**. Revista Latino-Americana de Estudos Constitucionais 1. 2003.