

# COMPLEMENTO DA APOSTILA DE NOÇÕES DE DIREITO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL - 2ª EDIÇÃO/CÓD.: 0673

## Direito Constitucional e Administrativo

### TEORIA GERAL DO ESTADO

Na definição de Direito Constitucional fornecida anteriormente utilizamos alguns conceitos da Teoria Geral do Estado que são de transcendental importância tanto para o estudo da disciplina em pauta como para a compreensão da nossa Constituição. Vejamos, com mais detalhes, estes conceitos e outros.

#### Estado

É uma associação humana (povo), radicada em uma base espacial (território), que vive sob o comando de uma autoridade constituída (poder) e não sujeita a qualquer outra (soberania). *Povo, território, poder e soberania* são *elementos constitutivos* do Estado, sendo o nascimento deste marcado pelo advento da centralização, monopolição e organização do poder coercitivo. Há, modernamente, dois tipos de Estado: o unitário e o federal.

**Estado unitário** - é o Estado que possui apenas um centro de poder, que se estende por todo o território, sobre toda a população e controla todas as coletividades regionais e locais. É adotado na França, Inglaterra e Uruguai, países em que não existem *unidades federativas*, ou seja, Estados-membros com os respectivos governadores.

**Estado federal** - é aquele tipo de Estado em que o poder se divide pelo espaço territorial, gerando uma multiplicidade de organizações governamentais distribuídas regionalmente (unidades federativas ou Estados-membros). É o tipo de Estado adotado no Brasil, nos Estados Unidos e na Suíça.

Com relação à tipologia política<sup>1</sup>, alguns termos devem ser utilizados de maneira uniforme. Assim, *Regime de Governo*<sup>2</sup>, ou *Regime Político*, deve ser utilizado quando se quiser distinguir entre democracia, por um lado, em contraposição a regimes não democráticos (autoritários, autocráticos, aristocráticos ou totalitários); *Forma de Governo*<sup>3</sup>, para se opor república à monarquia ou a Reinado; e, finalmente, *sistema de governo*<sup>4</sup>, quanto às alternativas entre Parlamentarismo, Presidencialismo e Semi-presidencialismo e Diretório.

<sup>1</sup> Tipologia Política: termo utilizado para indicar os critérios pelos quais podem ser analisadas as configurações institucionais de governo.

<sup>2</sup> Regime de Governo: critério de definição de governos que toma em consideração, como nota típica, o grau de acessibilidade dos governados ao processo de formação da vontade estatal (JOSÉ CELSO MELO FILHO).

<sup>3</sup> Forma de Governo: critério de definição de governos que toma em consideração, como nota típica, o caráter eletivo (República) ou não (Monarquia) do Chefe de Estado.

<sup>4</sup> Sistema de Governo: critério de definição que sublinha como aspecto relevante dos governos as relações político-institucionais entre os Poderes Executivo e Legislativo (JOSÉ CELSO MELO FILHO).

#### Regime político

Os regimes democráticos são os únicos que nos interessam e dos quais vamos tratar.

**Democracia** - não há uma conceituação única para este termo. Para alguns autores, democracia significa uma relação de identidade entre governantes e governados, de modo que a força ou a autoridade dos que dominam ou governam deve estar apoiada diretamente na vontade, na escolha e na confiança dos que são governados, de forma que estes governem a si mesmos. Para outros, tal termo designa um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há que ser exercido direta ou indiretamente pelo povo e em seu proveito.

Em qualquer caso, a idéia nuclear de democracia é de governo exercido pelo povo. De acordo, porém, com o *modo* pelo qual o povo exerce o poder, surge uma importante classificação: democracia direta, indireta e semidireta.

**Democracia direta** - é o regime de governo no qual o povo exerce diretamente, ou seja, sem intermediários, o poder. Nesse regime, as decisões fundamentais são tomadas pelos cidadãos em assembléia. Os cidadãos exercem o poder por si, fazendo leis, administrando e julgando. Existiu na Grécia Antiga, mas com a complexidade da sociedade tornou-se praticamente inviável nos dias de hoje. Mesmo assim subsiste, em pequena escala, em alguns Cantões suíços.

**Democracia indireta ou representativa** - é aquela na qual os cidadãos, não podendo dirigir os negócios do Estado diretamente, outorgam essas decisões coletivas, de governo, para representantes por eles escolhidos. Diz o parágrafo único do art. 1º da CF: *"Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos [democracia representativa] ou diretamente [democracia participativa]"*.

**Democracia semidireta** - variação da forma puramente indireta, com a diferença de que reserva uma parte do exercício do poder decisório e político para ser exercido diretamente pelo próprio titular, o cidadão. A democracia semidireta possui, então, alguns institutos<sup>5</sup> destinados a possibilitar a tomada de decisões pelo cidadão. São eles: o referendo<sup>6</sup>, o plebiscito<sup>7</sup>, a iniciativa popular<sup>8</sup>, o veto popular<sup>9</sup> e o *recall*<sup>10</sup>. Ver-se-á, mais adiante, que a Constituição

<sup>5</sup> Instituto: construção jurídica instituída e regulamentada por um conjunto orgânico de normas de Direito; trata-se de termo técnico extremamente utilizado no mundo jurídico.

<sup>6</sup> Referendo: é a possibilidade de os cidadãos concorrerem para a aprovação de uma lei já discutida e votada pelos representantes do povo. Neste caso, a lei já aprovada pelo Parlamento só se torna juridicamente perfeita após a aprovação popular.

<sup>7</sup> Plebiscito: consulta prévia aos cidadãos acerca de determinada questão que será posteriormente implementada pelos governantes caso seja aprovada.

<sup>8</sup> Iniciativa Popular: possibilidade de uma parte dos eleitores iniciar diretamente o processo de elaboração de uma lei ou norma constitucional.

<sup>9</sup> Veto Popular: faculdade conferida aos eleitores de se manifestarem contrariamente a uma medida ou lei já devidamente elaborada pelos órgãos competentes e em via de ser posta em execução (não existe no Brasil).

<sup>10</sup> *Recall*: é uma forma de revogação de mandato pela qual os eleitores podem destituir representantes eleitos. Não está previsto em nossa ordem constitucional, sendo, entretanto, adotado nos Estados Unidos, ainda que em âmbito bastante restrito.

Brasileira procurou adotar também este regime, pois consagrou, junto com as instituições da democracia indireta, mecanismos de participação popular na tomada de certas decisões, tais como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. Já o *veto popular* e o *recall* não são proporcionados pelo nosso sistema.

A democracia indireta é composta por três passos, a saber:

- Passo 1 – Cidadão;  
Passo 2 – Mandatário (eleito);  
Passo 3 – Decisão.

Enquanto que a democracia direta é composta por apenas dois passos, não havendo a figura do mandatário ou preposto do interesse do povo:

- Passo 1 – Cidadão;  
Passo 2 – Decisão.

### Formas de Governo

**República** - segundo José Celso Melo Filho, é a forma de Governo que apresenta as seguintes características:

- natureza representativa do regime;
- eletividade dos mandatários<sup>11</sup>;
- temporiedade dos mandatos eletivos<sup>12</sup>;
- responsabilidade dos mandatários<sup>13</sup>;
- divisão funcional do poder;
- igualdade formal de todos perante a lei;
- soberania popular.

A República moderna surgiu em substituição à Monarquia absolutista. Ela veio buscar a divisão e o controle do poder no Estado, pois até então o Déspota detinha tanto poder que era confundido com o próprio Estado.

**Monarquia** - é a forma de Governo onde existe um Chefe de Estado que não é eleito, mas sim recebe o cargo por hereditariedade, reinando de maneira *vitalicia*. Nos dias de hoje, a Monarquia se exprime pela sua forma constitucional, ou seja, convivem um Chefe de Estado (o Monarca) que praticamente não possui nenhum poder político, exercendo apenas uma função simbólica, e um Chefe de Governo, que representa o partido ou partidos majoritários. Na maioria das Monarquias atuais, portanto, “o rei reina, mas não governa”. Isto faz com que, a não ser pela maneira de escolha do Chefe de Estado, exista semelhança entre República e Monarquia.

Contudo, há países que ainda são exemplos de Monarquia Absolutista, como é o caso da Arábia Saudita, em que o nome do país é o nome da família real, a família Saud.

### Sistemas de governo

**Parlamentarismo** - é o sistema de Governo que possui as seguintes características:

- separação nítida do Poder Executivo entre o Chefe de Estado e o Chefe de Governo, sendo que o Chefe de Estado (Monarca ou Presidente da República) é politicamente irresponsável, o que implica na impossibilidade de sua destituição pelo Parlamento, pelo critério de confiança política, em virtude de discordância com relação a seus atos e/ou propostas;

<sup>11</sup> Mandatários: são os representantes do povo que tomam as decisões de governo.

<sup>12</sup> Temporiedade do Mandato: quer dizer que o mandato possui um prazo de duração definido, com início e fim bem determinados.

<sup>13</sup> Responsabilidade dos Mandatários: possibilidade de os representantes serem processados pelos seus atos, pelo mau uso do poder.

b) responsabilidade política do Chefe de Governo e seu Gabinete (Ministros) de caráter amplo e total, a ponto de serem destituíveis pelo Parlamento;

c) possibilidade de dissolução do Parlamento por ato do Chefe de Governo;

d) interdependência entre os Poderes Executivo e Legislativo, uma vez que o Chefe de Governo pode destituir o Parlamento e que o Parlamento pode destituir o Chefe de Governo, é necessária uma conciliação de posições para que o sistema funcione; havendo uma contenda insolúvel, o povo decidirá, com a convocação de novas eleições a quem dar seu voto de confiança;

e) pode existir tanto em países republicanos (Itália e Alemanha), como nos monárquicos (Inglaterra, Espanha, Holanda etc).

**Presidencialismo** - é o sistema de Governo que possui as seguintes características:

a) o Presidente da República exerce as funções de Chefe de Estado e de Chefe de Governo, ou seja, abarca todas as funções governamentais;

b) o Presidente da República é eleito pelos cidadãos e por um determinado período sob forma direta ou indireta;

c) rigorosa independência entre o Legislativo e o Executivo, de sorte que o Parlamento não pode derrubar o governo presidencial e nem tampouco pode o Presidente da República dissolver o Parlamento;

d) a chefia do Executivo é unipessoal, ou seja, apenas o Presidente da República formula e implementa individualmente as diretrizes governamentais;

e) é apenas possível na forma Republicana de Governo.

**Semi-presidencialismo** - sistema de Governo encontrado nos países cujo o ordenamento constitucional contempla um presidente eleito por sufrágio universal e dotado de poderes próprios (como no Presidencialismo) e um Primeiro Ministro que dirige o Governo e que pode ser derrubado pelos parlamentares (como no Parlamentarismo). Muito embora as características fundamentais desse sistema de Governo aparentemente se confundam com as do Parlamentarismo, a grande diferença reside no papel reservado ao Chefe de Estado (Presidente da República) que, ao contrário do que ocorre no Parlamentarismo, em razão de sua eleição direta, se constitui num representante efetivo do cidadão, como os demais, possuindo, portanto, uma série de atribuições efetivamente governamentais. São exemplos de países que adotam o sistema semi-presidencialista: França, Áustria e Portugal.

### Diretório

É o modelo adotado na Suíça. Assemelha-se muito ao Parlamentarismo, entretanto, o Parlamento não escolhe apenas uma pessoa para chefiar o Estado, escolhe todo o Gabinete. Tal processo faz com que mesmo no Poder Executivo não haja centralização excessiva do poder.

### EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 54, DE 20 DE SETEMBRO DE 2007

**Art. 1º** A alínea c do inciso I do art. 12 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12 .....

I - .....  
c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioria, pela nacionalidade brasileira;

## Exercícios de Fixação

## Página 35

**5. São brasileiros:**

- a) natos, os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros que estejam a serviço de seu país.
- b) natos, os nascidos no estrangeiro, de pai, mãe, avô ou avó brasileiros, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil.
- c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira.
- d) naturalizados, os que na forma da lei adquiriram a nacionalidade brasileira, exigida aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por dois anos ininterruptos.
- e) naturalizados, os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de cinco anos consecutivos, e com idoneidade moral.

**Gabarito: C****7. A lei não poderá distinguir brasileiros natos ou naturalizados. Assim sendo, ambos podem ser:**

- a) Presidente da República.
- b) Oficial das Forças Armadas.
- c) Presidente da Câmara dos Deputados.
- d) Senadores.
- e) Ministro do Supremo Tribunal Federal.

**Gabarito: D**

## Página 40

**7. A soberania popular é exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, somente podendo ser candidatos a cargos eletivos:**

- a) os brasileiros natos no pleno exercício dos direitos políticos.
- b) os brasileiros inscritos como eleitores, filiados a partidos políticos e no pleno exercício dos direitos políticos.
- c) os brasileiros natos inscritos como eleitores, filiados a partido político, no pleno exercício dos direitos políticos, desde que não sejam analfabetos, tenham a idade mínima para o cargo pretendido e domicílio eleitoral na circunscrição.
- d) os brasileiros que preencham as condições do item b e, além disso, tenham a idade mínima para o cargo pretendido e domicílio eleitoral na circunscrição, desde que não sejam analfabetos ou inelegíveis.

**Gabarito: D**

## Página 50

**5. Assinale a afirmativa correta:**

- a) A Constituição do Brasil garante a todo servidor público civil o direito à livre associação sindical.
- b) A Constituição do Brasil dispõe que, em caso de invalidez permanente, o servidor deverá ser sempre aposentado com proventos integrais, em face do princípio da irredutibilidade de vencimentos e salários.
- c) A aposentadoria voluntária do servidor público com proventos integrais ocorrerá aos trinta e cinco anos de serviço, para o homem, e aos trinta, para a mulher, podendo lei complementar estabelecer exceções, no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.
- d) A Constituição Federal não garante ao servidor público civil o direito à livre associação sindical.
- e) Todo servidor público pode fazer greve ampla, geral e irrestrita.

**Gabarito: A**

## Página 55 - Gabarito

**Onde se lê: 05. B****Leia-se: 05. C**

## Página 66

**Art. 207 - Acrescentar**

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 11, de 1996)