EUT EDIZIONI UNIVERSITÀ DI TRIESTE

POLIARCHIE/POLYARCHIES, vol. 2, 2/2019

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)
https://www.openstarts.units.it/handle/10077/20566

(305-326)

DOI: 10.13137/2611-2914/29588

The Identity of the 1988 Brazilian Constitution to the Test of the Comparative Analysis (and of the Empirical Verification)

L'identità della Costituzione brasiliana del 1988 alla prova dell'analisi comparata (e della verifica empirica)

Lucio Pegoraro

Abstract

The article is aimed at analysing some characteristics of the Brazilian constitutional system, as set out in the first article of the 1988 Constitution, and at highlighting the limits imposed on the legislation and, in general, on politics. In particular, with a comparative law perspective, the article focuses on the federal nature of the Brazilian legal order, on its essence as a democratic state of law, and on the foundations of the Republic, namely sovereignty, citizenship, human dignity, labor social values and free entreprise, political pluralism.

L'articolo analizza alcune caratteristiche del sistema costituzionale brasiliano, come delineate nel primo articolo della Costituzione del 1988, ed evidenzia i limiti imposti alla legislazione e, in generale, alla politica. In particolare, in prospettiva giuscomparata, lo scritto si sofferma sulla natura federale dell'ordinamento, sulla sua indole di Stato democratico di diritto e sui fondamenti della Repubblica, vale a dire sovranità, cittadinanza, dignità della persona umana, valori sociali del lavoro e della libera iniziativa, pluralismo politico.

Keywords

Brazilian Constitution, human dignity, pluralism, federalism, citizenship
Costituzione brasiliana, dignità umana, pluralismo, federalismo, cittadinanza

Premessa

Sollecitato dalle inquietudini provocate dai cambiamenti politici in Brasile, dedicherò queste pagine a una verifica delle caratteristiche dell'ordinamento brasiliano, così come enunciate nelle prime disposizioni della Costituzione del 1988, e dei limiti che esse impongono alla legislazione e in genere alla politica (esse prendono le mosse da miei scritti pregressi: Pegoraro 2008 e 2015).

Il processo di democratizzazione e di modernizzazione, sanzionato sul piano giuridico dalla Costituzione del 1988, si scontra in Brasile con una realtà socio-politica ed economica complessa, segnata da persistenti disparità, da una distribuzione non equa della ricchezza, dallo sfruttamento anche "esterno"delle risorse naturali, dal problema della insufficiente tutela dei nativi, dall'ancora incompleto processo di scolarizzazione, ecc.: il tutto in un contesto anche geografico estremamente diversificato, quale si registra in ben pochi paesi al mondo.

Ci interrogheremo qui sul significato delle parole che formano l'art. 1 «*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*», sia a livello teoretico (o esterno, comparatistico), sia a livello dogmatico (o interno) all'ordinamento brasiliano, così come individuato dalla legislazione di sviluppo, dalla giurisprudenza, dalla dottrina (per le quali v. Ramos Tavares 2012), per evidenziare l'aderenza (o meno) delle caratteristiche individuate alle categorie dottrinali, e ribadirne l'indole di limite all'azione politica, come pure di "direttiva" alla stessa.

Le autoqualificazioni quali "biglietto da visita" di un ordinamento

In quasi tutte le costituzioni, a prescindere dall'epoca, dal "ciclo" di appartenenza, dalla forma di Stato delineata, preamboli e disposizioni iniziali delle costituzioni assolvono il compito di marcare la natura che il potere costituente voleva assegnare all'ordinamento, e le finalità da questo perseguite (Pegoraro e Rinella 2017: 146-147). Le differenze sono segnate dall'epoca, dalla famiglia di appartenenza, dalla forma di Stato, dalla cultura, dalla storia peculiare di ciascun paese. Le scelte dei costituenti di cosa qualificare sono connesse a un'assiologia di valori: tra i tanti modi in cui può essere definito l'ordinamento, essi scelgono quelli reputati più significativi e importanti.

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

Per lo più, la presenza in un testo costituzionale di una qualificazione non basta, però, perché dell'ordinamento in questione sia possibile predicare una certa caratteristica. La dottrina ha titolo per rivendicare il potere di decidere, rispetto ai modelli euristici da essa forgiati, quali ordinamenti sono davvero ciò che dicono di essere, e quali non lo sono, sulla base delle restanti disposizioni della Costituzione e della concreta attuazione di essa.

La Costituzione del Brasile presenta le seguenti caratteristiche: a) enuncia finalità, "obiettivi" e "fondamenti"; b) li enuncia sia nel *logo* – la qualificazione ufficiale, il che rende talora superflue ulteriori indicazioni nel *corpus* del testo (ad es., della «Repubblica federale tedesca», della «Repubblica democratica tedesca», dell'«Unione delle Repubbliche socialiste sovietiche», della «Repubblica popolare cinese», etc., le qualificazioni reputate essenziali già sono, o erano, esplicitate dall'intestazione) –, sia nel preambolo e negli articoli 3 e 4, sia nell'art. 1 (i "fondamenti"), che col preambolo forma un tutt'uno inscindibile; c) lo fa con una tecnica redazionale particolare, sobria, elencativa; d) enfatizza nell'art. 1 vari elementi che riguardano (d1) l'assetto territoriale (la natura federale dell'ordinamento); (d2) le relazioni internazionali (principio di sovranità); (d3) l'ordine interno (la cittadinanza, la derivazione del potere dal popolo e le modalità del suo esercizio); (d4) le basi giuridico-politiche, sia "classiche" (la dignità della persona, il pluralismo politico, la libera iniziativa), sia dello Stato sociale (i valori sociali del lavoro) (sulla Costituzione brasiliana quale «*constitution de compromise [...] née du conflit de multiples antagonismes*», cfr. Reale Junior 1991: 89-92).

In relazione alle qualificazioni che interessano la forma istituzionale (monarchia o repubblica) e l'assetto territoriale, è frequente l'indicazione nel *nomen* ufficiale, specie per le Repubbliche. Sovente, si fa menzione dell'assetto territoriale, come nei "*Commonwealth*" delle Bahamas e della Dominica, nella "Confederazione elvetica", nelle "Repubbliche federali" delle Comore, dell'Etiopia, della Germania, della Nigeria, della Federazione russa, della (ex) Jugoslavia.

Nel limitarsi a qualificare l'ordinamento, nel *nomen*, quale "Repubblica federativa", senza indulgere ad altre definizioni sostanzialistiche (ad es.: "democratica", o simili), il Brasile opera una scelta usuale, assai comune, alla quale fanno eccezione pochi paesi. Prendiamo dunque le mosse proprio dalla definizione del Brasile quale "Repubblica federativa".

È davvero "federale" il'Brasile?

Diversamente da Francia e Italia, le cui costituzioni dichiarano rispettivamente: «La Francia è una Repubblica [...]» e «L'Italia è una Repubblica [...]», l'art. 1 non afferma che

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

«il Brasile è una Repubblica federativa [...]»: similmente alla Germania, dispone che «La Repubblica Federativa del Brasile [...] si costituisce in Stato democratico di diritto [...]». Si è stemperato in tal modo ogni elemento "nazionalista" nella qualificazione dell'ordinamento, ogni considerazione che "il Brasile", entità preesistente e pre-giuridica, rappresenti un *prius* etnico-spirituale, rispetto alla «unione indissolubile di Stati e Municipi e del Distretto federale» che si costituiscono in "Repubblica federativa". È dunque la Repubblica federativa, cioè "questa" "unione indissolubile" – quale «*uma das entitades federativas componentes da estrutura organizacional brasileira*» per il combinato disposto degli artt. 1 e 18 – che fonda («si costituisce in») uno «Stato democratico di diritto» (Ramos Tavares 2012: 1118; de Moraes 2000: 256; Afonso da Silva 2005: 97-99; Cretella Júnior 1989: 134-135).

La parola "Repubblica" va letta indissolubilmente all'aggettivo "federativa". Come negli Stati Uniti, così anche in Brasile l'elemento fondante pare essere non già l'unità "nazionale", bensì la diversità degli elementi territoriali che compongono e "costituiscono" lo Stato. A sua volta proprio la parola "Stato" marca con la sua carica teoretica di ente sovrano la natura indissolubile dell'Unione. Non pare invece fondamentale, nell'art. 1, la contrapposizione di "*República*", letta isolatamente, a "monarchia". Come in altri ordinamenti, l'enfasi posta sulla parola "repubblica" ha perso ormai il suo significato storico di contrasto con la parola "monarchia" (Ribeiro Bastos e Gandra Martins 1988: 413-414; Lammêgo Bulos 2003: 73; Afonso da Silva 2005: 102-104; Ferreira 1989: 27-29; Gonçalves Ferreira Filho 2000: 17).

Altra questione è se il Brasile (*recte*, la Repubblica federativa del Brasile) sia davvero federale, secondo i canoni della scienza comparatistica. Le conseguenze sono anche pratiche, e riguardano la prescrittività della Costituzione in relazione a: (a) le scelte affidate, attraverso le leggi, all'indirizzo politico della maggioranza; (b) i poteri di coordinamento della Federazione; (c) i criteri che devono ispirare le corti quando risolvono i conflitti tra centro e periferia; (d) i limiti posti per la revisione costituzionale.

Le caratteristiche enucleate dalla dogmatica classica per classificare territorialmente le formazioni statali – ancorate al criterio della sovranità, al procedimento di formazione, al criterio di distribuzione delle competenze, alla protezione costituzionale dell'autonomia, alla struttura del Parlamento, alla partecipazione nel processo di revisione costituzionale – si rivelano insufficienti, di fronte a nuovi modi di intendere il federalismo (per tutti, Lucatello 1939/rist. 1967 e 1971, 333-336; Reposo 2005: 4-6. Nella dottrina brasiliana, de Oliveira Baracho 1982; vari saggi in Figueiredo 2012; sull'America latina, da ultima, Pavani 2019).

Centrale nel dibattito odierno è non tanto la distinzione tra confederazione di Stati e Stati decentrati (o "pluricentrici"), e neppure forse – all'interno di questa seconda categoria – la distinzione tra Stati federali e Stati regionali. Piuttosto – specie alla

luce delle politiche inaugurate dalla nuova Presidenza brasiliana – parrebbe di maggiore interesse un parametro comparatistico più moderno, basato sul riconoscimento della plurinazione più che sul modello "paritario" e statico delle visioni tradizionali (Pegoraro 2016). Proprio in relazione a una definizione di federalismo ancorata anche al rispetto della plurinazionalità il Brasile appare oggi meno prospettico di altri paesi, quali Ecuador, Bolivia, Colombia, pur accentrati (Baldin 2019; Bagni 2013 e 2017; Aguilar Cavallo *et al*. 2011. Sul Brasile, Carducci 2003; Martini Vial 2003). Viceversa, è coerente ai prototipi e ai parametri classici utilizzati dalla dottrina (peraltro oggi scarsamente usati).

Anche se, in relazione al processo storico di costituzione dello Stato, il federalismo brasiliano non nasce "dal basso" come Stati Uniti e Svizzera, ma da un decreto del 1889 (con cui si trasformarono le 19 Province che componevano lo Stato in "Stati" uniti del Brasile; v. de Oliveira Franco Sobrinho 1990: 121), circa la pari rappresentanza delle entità federate nella Camera alta, l'art. 46, § 1, assicura – come nei prototipi di Stato federale – la presenza di un numero uguale di senatori per ogni Stato e per il Distretto federale (tre), soddisfacendo dunque a questa importante condizione qualificativa. Il bicameralismo configurato dalla Costituzione (art. 52) è paritario, anche se questa condizione non è considerata essenziale per definire "federale" o meno un ordinamento (rileva che, peraltro, i senatori sono nominati di fatto dai partiti e non dagli Stati, Gonçalves Ferreira Filho 2004: 36).

Pure il sistema di ripartizione delle competenze tra "centro" e "periferia" corrisponde ai modelli esemplari, poiché la Federazione è titolare delle competenze enumerate, e le entità componenti delle competenze residuali, non attribuite ai Municipi o al Distretto federale (artt. 21 e 22; 25, § 1; 30; 32, § 1). Quanto all'autonomia costituzionale, l'art. 25 la conferisce agli Stati, con l'obbligo di osservare i principi della Costituzione federale (si tratta comunque di un elemento non particolarmente significativo, ai fini della qualificazione dell'ordinamento; cfr. de Moraes 2000: 257-260. Sull'autonomia costituzionale si sofferma Ribeiro Bastos 2010).

Resta il problema della partecipazione delle entità federate alla revisione costituzionale: una garanzia giuridica che il "centro", da solo, non possa sopprimere uno Stato o, peggio, lo stesso sistema federale. I dubbi sollevati per il Brasile da M. Chantebout (il dibattito su questo punto in Maus, Bon 1991: 157, e nello stesso volume cfr. Costa Porto 1991a: 127-129) sembrano fugati dalla lettera della Costituzione. In particolare, per la revisione costituzionale l'art. 60 prevede l'intervento della Camera rappresentativa degli Stati sia nella fase dell'iniziativa (nella quale possono essere coinvolte, anche, almeno la metà delle Assemblee legislative degli Stati), sia in quella della decisione, a maggioranza qualificata di 3/5, con un procedimento dunque "classico" per gli Stati federali "modello". Non solo: l'assetto federale è "super-costituzionalizzato", dato che

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

lo stesso art. 60, § 4, sottrae la forma federativa dello Stato alla revisione costituzionale (Afonso da Silva e Gandra Da Silva Martins 1996: 145).

C'è una variabile importante rispetto agli ordinamenti federali classici: l'enfasi posta nello stesso art. 1 sui Municipi, quali enti originali e fondativi dell'Unione, al pari degli Stati e del Distretto federale (v. Ribeiro Bastos e Gandra Martins 1988: 423-425; Ramos Tavares 2012: 1146-1148; Cretella Júnior 1989: 131-133; Lammêgo Bulos 2003: 75. Sulle varie posizioni in dottrina, cfr. Issa Kimura 2001: 5-6. Nel senso che i Municipi non integrano il sistema federale, Nilo de Castro 2001: 57-59. Più sfumata la posizione di Macero Nery Ferrari 1993: 13-15). La garanzia costituzionale dei Municipi è però minore sotto vari profili, ma soprattutto è segnata dalla mancata rappresentanza nella Camera alta, a livello di Federazione. La Costituzione ha riconosciuto i Municipi solo come "classe", non come singole entità storicamente determinate (Teixeira Neves De Pinho Tavares 1997). L'autonomia municipale è dunque costituzionalizzata, ma non "super-costituzionalizzata". Ciò è sufficiente per dare all'Unione, secondo i canoni tradizionali, la qualificazione di vera Repubblica federativa rivendicata nell'art. 1 (anche se per la sua compiuta realizzazione necessiterebbero riforme, volte a salvaguardare meglio le particolarità degli Stati e attuare un maggiore decentramento: v. Gonçalves Ferreira Filho 1996: 29-31), con la conseguenza di indirizzare le politiche territoriali verso la valorizzazione dell'autonomia e non al contrario, ma nell'ampia discrezionalità che l'esperienza comparata insegna, anche con riferimento al modello *leader* imitato, gli Stati Uniti.

... ed è uno "Stato democratico di diritto"?

La Repubblica federativa del Brasile – continua l'art. 1 – si costituisce in "Stato democratico di diritto".

Quasi tutte le costituzioni qualificano come "democratico" lo Stato o la "forma di governo", anche se alcune costituzioni islamiche e poche altre negano che la democrazia rappresenti uno dei fondamenti qualificanti. Più interessante è segnalare le combinazioni della parola "democratico" con altre, che sono significative della percezione che i *framers* hanno avuto della forma di Stato.

È noto quanto, in dottrina, sia controversa la nozione di "Stato di diritto", e come gli studiosi non manifestino un *idem sentire* circa il suo sorgere e la sua estensione (Paladin 1998: 40-42. Nella dottrina brasiliana, Afonso da Silva 2005: 112-114; Id. 1988; Ribeiro Bastos e Gandra Martins 1988: 419-421, nel senso di contrapporlo allo Stato di polizia; de Oliveira Franco Sobrinho 1990: 124; Lammêgo Bulos 2003: 76-77).

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

Proprio per l'ampiezza della classe, la dottrina brasiliana, sulla falsariga di quella portoghese, enuclea di solito, all'interno della categoria, la sub-specie "Stato 'democratico' di diritto", evidenzia che democrazia e Stato di diritto non sempre coincidono e, quali elementi caratterizzanti lo "Stato 'democratico' di diritto" evocato dall'art. 1, segnala: il principio di costituzionalità, quello democratico, la presenza di un sistema di diritti fondamentali, i principi di giustizia sociale, di eguaglianza, di divisione dei poteri, di legalità e di sicurezza giuridica (Afonso da Silva 2005: 12, 119; Lammêgo Bulos 2003: 77; Ribeiro Bastos e Gandra Martins 1988: 419; de Abreu Dallari 2005, 171-174 e spec. 175; Dias Corrêa 1996, 71-74 e spec. 78-80. Sugli influssi portoghesi sul costituzionalismo brasiliano, v. Gomes Canotilho 1993; Bonavides 1996: 19; Gonçalves Ferreira Filho 1996: 55-57; Sampaio Ferraz Júnior 1996: 39-41; Castro e Camargo 2006: 179-181; Castro e Camargo 2008).

La corrispondenza della formula utilizzata ("Stato democratico di diritto") ai contenuti delineati a livello dottrinale appare dubbia per alcune costituzioni, ma non nel caso del Brasile: sia per quanto concerne l'uso dell'aggettivo "democratico", sia per quanto riguarda lo "Stato di diritto". I diritti individuali e collettivi sono infatti garantiti dall'elencazione contenuta nel Cap. I del Titolo II, dove si incontrano anche, costituzionalizzate, le rispettive limitazioni (v. per es. gli artt. 5-VIII, 5-XI, 5-XII); vige il principio della riserva di legge per ulteriori limitazioni (v. ad es. art. 5-II, 5-VI, 5-VII); la divisione dei poteri è assicurata non solo espressamente, dall'art. 2, ma anche dalla successiva articolazione operata dal Titolo IV; sono assicurate ampie garanzie processuali, enunciate nell'art. 5.

D'altro canto, la classe "Stato di diritto" non comprende necessariamente lo "Stato sociale", che supera e si sostituisce al primo, pur mantenendone le caratteristiche proprie (secondo Giannini si tratterebbe di una nozione forse inutile, se con essa si intende la presenza nell'ordinamento di un *corpus* più o meno ampio di istituti preordinati alla protezione sociale: Giannini 1977. Molto critico anche Afonso da Silva 2005: 114; Afonso da Silva 1988).

Non solo il Preambolo, dove affida allo Stato democratico la missione di assicurare i diritti sociali e il benessere, ma soprattutto il Cap. II del Titolo II e i Titoli VII e VIII, esplicitano chiaramente che il costituente brasiliano ha inteso superare la forma di Stato di diritto "classica", o "liberale", a favore di un ordinamento pluriclasse caratterizzato dall'interventismo in materia di diritti e da una costituzione economica mista; lo stesso art. 1-IV individua tra i fondamenti «*os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa*». In particolare, la Costituzione elenca tutti quelli ereditati dal costituzionalismo ispirato alla Costituzione messicana del 1917 e da quella di Weimar del 1919, arricchiti da nuove enunciazioni e specificazioni; a sua volta l'art. 170 accentua la funzione sociale della proprietà, e disciplina i principi della difesa del consumato-

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

re, della tutela dell'ambiente, della riduzione delle disuguaglianze regionali e sociali, della ricerca del pieno impiego; successive disposizioni disciplinano le imprese miste e l'intervento statale nell'economia.

Alla luce di quanto detto circa il valore ermeneutico dell'art. 1, non essendo espressamente qualificato lo Stato come "sociale", ma solo come "democratico", è possibile una lettura "non aperta" dei diritti sociali, per privilegiare i valori della proprietà rispetto a quelli della "socialità" quando essi entrano in conflitto? La risposta è negativa: alla carenza dell'art. 1 *caput* suppliscono infatti, (a) l'elencazione dei "fondamenti", tra i quali compaiono la dignità, il pluralismo, il lavoro; (b) le affermazioni in proposito contenute nel Preambolo, delle quali già si è detto; (c) la lettura sistematica del testo, che ne certifica l'apertura alla socialità. La formula adottata all'art. 1 semplicemente preclude che l'accento sui diritti sociali sia talmente forte, da annichilire, da distruggere la componente "Stato di diritto".

Interrogativo parallelo è se – anche alla luce di quanto dispone l'art. 60, § 4-IV, là dove sottrae alla revisione *solo* i «*direitos e garantias individuais*» – una revisione costituzionale possa spingersi al punto tale da ripristinare uno "Stato di diritto" secondo il modello ottocentesco, abrogando i diritti sociali e quindi il carattere "misto" dell'ordinamento (una sintetica rassegna dei diritti individuali e collettivi garantiti dalla Costituzione si trova in Borges de Castro 2005: 131-133).

Per affermare che una revisione costituzionale non potrebbe "costituzionalmente" e "legittimamente" abrogare i diritti sociali, la funzione sociale della proprietà e quanto altro delinea uno Stato sociale, si può fare leva sul fatto che l'art. 1 auto-qualifica l'ordinamento quale "Stato 'democratico' di diritto". La parola "democratico", sia pure caratterizzata da una enorme vaghezza semantica, segnala il superamento della forma "liberale" di Stato di diritto, e congloba concetti legati alla giustizia sostanziale, alla tutela dei diritti sociali, all'interventismo statale nell'economia. Di là di quanto dispone l'art. 60, per il quale sono inammissibili le proposte di revisione che vogliano abolire (solo) la forma federativa di Stato, il voto diretto, segreto, universale e periodico, la separazione dei poteri e, appunto, i diritti e le garanzie *individuali*, si osserva che: (a) la natura "democratica" dello Stato non può essere oggetto di revisione costituzionale, giacché l'art. 1 *caput* ha un'indole dichiarativa dell'"essenza" della Repubblica; in quanto tale essa non sarebbe modificabile, perché super-costituzionale; (b) la disposizione dell'art. 60 ha una natura strettamente procedimentale, dato che proibisce che emendamenti di tale natura possano essere oggetto di deliberazione, ma non significa che alla revisione non siano sottratti anche altri principi e valori.

Gli "elementi fondamentali" della Repubblica

L'elencazione dei "*Fundamentos de la República Federativa do Brasil*", contenuta nell'art. 1, è caratterizzata da due elementi che, se letti restrittivamente, appaiono di conservazione, statici, e da tre elementi moderni, più dinamici. I primi sono il principio di sovranità e quello di cittadinanza; gli altri i principi di dignità della persona umana, i valori sociali del lavoro e della libera iniziativa, il pluralismo politico.

La sovranità

Il principio di sovranità ha rilievo in tre dimensioni diverse: una esterna, e due interne, delle quali una si riferisce all'elemento "territorio", l'altra all'elemento "popolo". Riguardano: a) la posizione del Brasile rispetto agli ordinamenti stranieri; b) la posizione della Federazione rispetto alle altre entità costitutive della Repubblica; c) la titolarità e l'esercizio del potere sovrano.

a) La proclamazione della sovranità "esterna" quale elemento caratterizzante appare pleonastica, in un paese che l'ha raggiunta sin dal 1822 (insiste però su questo aspetto, affermando che è sovrano lo Stato ed è sovrana la Nazione, Cretella Júnior 1989: 137-138). La rivendicazione dell'indipendenza e della sovranità è tipica di ordinamenti già colonizzati dalle potenze occidentali, o che di esse hanno patito una forte influenza (taluni Stati centro e sud-americani), o di cosiddetti "piccoli Stati" (come Andorra o Monaco), o di paesi che – potendo esercitare sino a un recente passato solo quella che è stata definita una "sovranità limitata" – ne affermano ora la pienezza (Europa centro-orientale, ex Urss), o infine di Stati che in qualche misura, al momento in cui venne scritta la Costituzione, percepivano (ancora) l'esistenza di minacce alla propria sovranità (v. ad es. Norvegia, Kuwait, Mongolia, Libano, ...).
   Per il Brasile, la "faccia esterna" della sovranità appare attuale soprattutto in relazione a ciò che dispongono l'art. 170-I, dove tra i principi fondativi dell'ordine economico compare, appunto, la "sovranità nazionale"; nonché l'art. 172, il quale affida alla legge disciplinare gli investimenti di capitale straniero, incentivare i reinvestimenti e regolare la rimessa di lucri, assoggettando tali attività al limite costituzionale dell'interesse nazionale. In tal modo, infatti, la Costituzione rivendica un riallineamento tra l'indipendenza "formale", raggiunta nel secolo passato e da allora mai più messa in discussione, e quella "materiale", economica. Insomma, l'indipendenza dai condizionamenti che solitamente ostacolano il pieno sviluppo di paesi con squilibri economici e il cui progresso rischia di essere in parte eterodiretto dall'influenza di capitali stranieri. Le proclamazioni "estrattiviste" della

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

nuova Presidenza e la ricerca di diverse alleanze politiche internazionali, coerenti con la "dottrina Monroe" e con il *Washington consensus* più che con le parallele rivendicazioni "sovraniste", non sono coerenti con questo profilo della sovranità, enunciato nell'art. 1, ma piuttosto con il suo dissolvimento nella globalizzazione (Pereira Leal 1999; da Silva Alberton 2002: 11-16).

b) Il profilo "interno" e "territoriale" della sovranità ricordata all'art. 1, rispetto alle entità federate, è sviluppato dalle disposizioni che individuano nell'Unione, e non negli Stati, nel Distretto federale e nei Municipi, l'ente titolare di alcune competenze sovrane (artt. 20, 21, 84), e in quelle sull'intervento federale (art. 34), le quali indicano inequivocabilmente che "sovrani" non sono gli Stati membri, ma l'Unione.

c) Il terzo profilo della sovranità riguarda la sua titolarità (su ciò *infra*).

La cittadinanza

Ho definito il principio di cittadinanza, enunciato quale secondo "fondamento" della Repubblica, "statico" e "di conservazione". Anche le disposizioni che lo specificano o che sono in qualche misura connesse ne denunciano una carica alquanto *retro*. Si limitano infatti, per lo più, ad assicurare l'esercizio di taluni diritti connessi alla cittadinanza (v. ad es. artt. 5-XXXIV, LIV, LXXI, LXXIII, LXXVII; 14; 22-XIII; 60, § 4, 236, § 2; ADCT, 2). Così pure, in giurisprudenza, dalla sua enunciazione si ricavano soprattutto doveri, tra i quali particolarmente importante è quello di opporsi a ordini illegali (STF – 2ª T. – HC nr. 73.454-5 – Rel. Min. Mauricío Corrêa).

Sia che si ponga l'accento sulla cittadinanza quale *status* oppure quale diritto (de Moraes 2002: 128), la sua enunciazione addirittura quale base dell'ordinamento appare in controtendenza rispetto alle evoluzioni del diritto costituzionale mondiale di fine anni '80, anche se il nuovo millennio ne segna una riscoperta fomentata dai movimenti sovranisti, populisti, razzisti e neo-fascisti. Quest'ultimo fenomeno investe oggi gli Stati a forte immigrazione, ed appare più vistoso dove esso si è sviluppato in assenza di precedenti esperienze di assimilazione di minoranze etniche, religiose, linguistiche. Ma riguarda anche ordinamenti, come quello brasiliano, dove vivono forti componenti non assimilate (de Queiroz Ribeiro e Alves Dos Santos Junior 2005: 87-89).

Il principio di cittadinanza, inteso in senso stretto, appare conflittivo con la larga apertura che la Costituzione assicura alla dignità della persona e ai diritti di cui tutti possono usufruire. L'unica via per rendere coerente il principio di cittadinanza al resto dell'art. 1 e alle altre disposizioni della Costituzione è dunque interpretarlo non già come un limite per l'esercizio di diritti (specialmente quelli politici, per cui in Brasile la sovranità appartiene solo a chi ha la cittadinanza), bensì quale criterio generale di integrazione (Afonso da Silva 2005: 104-106; Lammêgo Bulos 2003: 80;

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

Issa Kimura 2001: 6). Ovvero, quale sbocco finale per uno *status* attivo, pieno, che è inizialmente precluso non solo agli stranieri, ma anche a quanti, di fatto, non riescono a sviluppare completamente la propria personalità. Ancora una volta, dunque, quali disposizioni costituzionali di riferimento occorre tenere presenti anche quelle sul pluralismo, sul lavoro, sui diritti umani, sull'eguaglianza, sul *due process*, sull'integrazione dell'America Latina (art. 4, Par. unico; Silveira 1997: 103-105). Il principio di cittadinanza va inoltre collegato al "fondamento" della dignità, che in quanto appartenente alla persona non conosce cittadinanza, e si applica a tutti (Afonso da Silva 2005: 345).

La dignità della persona umana

Pur nella sua vaghezza semantica, la vertebrazione del principio di dignità della persona umana tra i "fondamenti" che ispirano l'azione della Repubblica assume un significato essenziale nell'interpretazione dell'intera Costituzione, nell'ispirazione della normativa di sviluppo, nella configurazione dei parametri del controllo di costituzionalità.

Quale valore spirituale e morale *a priori*, inerente alla persona, secondo l'etica kantiana (Afonso da Silva 1998: 91), la dignità rappresenta una clausola aperta: di essa solo gli sviluppi dottrinali e giurisprudenziali possono precisare i contorni. L'applicazione del principio investe la configurazione di ogni diritto, quale che sia la sua fonte, la sua natura e la sua sfera di esercizio, e trova concretizzazione in svariate disposizioni costituzionali: sul libero esercizio di attività lavorative, il razzismo, la tortura e il traffico di droga, la proporzionalità della pena, il rispetto dell'integrità fisica e morale, il diritto di incontrare i figli durante la detenzione (art. 5); i diritti sociali alla salute, al lavoro, alla sicurezza, ecc. (art. 6), e quelli dei lavoratori (artt. 7 e 194-204); sull'associazionismo professionale o sindacale (art. 8); e in molte altre ancora (Ramos Tavares 2012: 584-587; de Moraes 2002: 128-130).

Il concetto di dignità espresso dall'art. 1 non può poi essere estraneo all'interpretazione del Titolo VIII, Capitolo VIII, relativo agli *indios*, dei quali l'art. 231 riconosce l'organizzazione sociale, i costumi, le lingue, le credenze e tradizioni, e i diritti originari sulla terra. Parimenti, rappresenta una linea-guida nello sviluppo della legislazione economica, nelle relazioni internazionali, nei rapporti tra "centro" e "periferia", e altresì nell'attuazione dei principi di rappresentanza politica, di pluralismo, di eguaglianza così come sancito nell'art. 3, assieme ad altri obiettivi fondamentali lì enunciati. Permea altresì le politiche ambientali, nella misura in cui esse investono le modalità dell'urbanizzazione e dello sfruttamento delle risorse (quando tali politiche non assicurano una vita "dignitosa" agli abitanti delle città o mettono a repentaglio la stessa sopravvivenza o la stessa cultura di comunità autoctone).

I valori sociali del lavoro e della libera iniziativa

Il richiamo ai valori sociali del lavoro, che caratterizza l'art. 1 della Costituzione brasiliana, non è frequente nelle disposizioni qualificatorie dell'ordinamento dei moderni testi costituzionali. La formula utilizzata è diversa da quella delle costituzioni socialiste – dove il lavoro preso in considerazione ha un significato classista, ispirato all'ideologia marxista e connotato dal riferimento al solo lavoro del proletariato – ma anche dai testi costituzionali italiano e maltese (... oltre che dai testi costituzionali anteriori: per un confronto tra l'attuale formulazione del principio, e quelle precedenti, anche con riferimenti ai lavori preparatori della Costituzione, v. Cretella Júnior 1989: 140-142). Come in queste ultime, però, non ingloba solamente il lavoro subordinato, ma anche quello autonomo e di impresa. L'accentuazione posta sul lavoro viene in qualche misura stemperata dal parallelismo con un altro valore: quello della libera iniziativa (evidenzia il compromesso tra caratterizzazione ideologica "progressista" e concessione al capitalismo Lammêgo Bulos 2003: 84). Proprio perché lavoro e libera iniziativa possono entrare in conflitto, appare più arduo utilizzare il valore sociale del lavoro quale elemento basilare per costituire una assiologia delle successive disposizioni in materia di ordine economico (Titolo VII) e di ordine sociale (Titolo VIII). L'art. 1 *in parte qua* non si presta dunque a caratterizzare in modo speciale la forma di Stato, né a contrassegnare una caratteristica essenziale del tipo di democrazia realizzata dal potere costituente.

La prospettiva però si allarga se il riferimento del "fondamento" n. IV viene letto unitamente al richiamo al principio di dignità della persona, che offre una chiave interpretativa anche delle disposizioni sulle modalità organizzative dell'assistenza sociale (art. 203 s.), della formazione professionale (art. 214-IV), dei diritti previdenziali e della scolarità dei lavoratori adolescenti (art. 227, § 3-I e II), e soprattutto quelle sulla funzione sociale della proprietà (art. 5-XXIII; v. Costa Porto 1991b: 197-200). Ancor più significativo è l'art. 193, che apre il Titolo dedicato all'Ordine sociale, nel quale si afferma che questo ha come base il primato del lavoro, e come obiettivo il benessere e la giustizia sociale (Gonçalves Ferreira Filho 1991: 145-147).

Pertanto, non è l'art. 1-IV a offrire la chiave di lettura delle successive disposizioni, ma sono queste ultime a costruire una scala gerarchica di valori, in caso di conflitto. Libera iniziativa e lavoro non stanno sullo stesso piano, se la proprietà deve avere una funzione sociale (Antunes Rocha 2003: 543-545), e se fra gli obiettivi dell'ordine economico compaiono la difesa del consumatore, la tutela dell'ambiente, la riduzione delle disuguaglianze, la ricerca del pieno impiego; se, inoltre, il fine dell'ordine sociale è la giustizia sociale. L'interpretazione complessiva è che, nell'ambito dello Stato di diritto, contrassegnato dai valori liberali della proprietà e della libera impresa, il profilo lavorativo e sociale condiziona il gioco del libero mercato, ogni qualvolta occorre

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

intervenire per limitare le distorsioni del modello liberale puro. Anche ciò dovrebbe condizionare – se pur in modo elastico, se non labile – la discrezionalità delle politiche della nuova Presidenza.

Il pluralismo politico

La parola "pluralista" non compare di frequente nei testi costituzionali. In Brasile, pluralismo significa formale ammissibilità di tutti i partiti alla libera competizione elettorale, ma non solo. L'aggettivo "politico" ha infatti un significato assai ampio, in quanto i partiti – cerniera e anello di congiunzione tra la società e lo Stato – si alimentano, traducendoli in programmi, con le idee e le aspirazioni delle associazioni (art. 5-XVII), delle chiese (art. 5-VI), delle minoranze etniche, culturali e linguistiche (artt. 231, 232), dei sindacati (art. 8), e di altre formazioni sociali, anche se non riconosciute a livello costituzionale (sui diritti fondamentali quali elemento caratterizzante la democrazia e il pluralismo nel nuovo ordinamento v. Tacito 1991: 189-191. Collega il principio pluralista alla libertà di manifestare le proprie convinzioni filosofiche e politiche de Moraes 2002: 131. Per un'accezione pluralista del diritto del lavoro, sulla scorta dell'insegnamento della dottrina lavoristica italiana, Rüdiger 1996: 18-20).

Il pluralismo impone dunque di non limitare arbitrariamente la fondazione e la dialettica tra i partiti, ma anche di favorire, con opportune misure normative, l'attività di tutti gli altri soggetti che, nei diversi settori (culturale, religioso, lavorativo, ecc.) contribuiscono a forgiare idee politiche poi mediate dai partiti. In questa ottica, "pluralismo" comporta molto di più di quanto è stabilito all'art. 17, § 3: ossia, il diritto a un finanziamento pubblico e l'accesso gratuito a radio e televisione. Comporta la messa in atto di politiche per rendere "effettiva" la *par condicio* tra le varie voci della società (in ossequio a quanto stabilito in materia di eguaglianza formale e sostanziale dall'art. 3-I, 3-III, 3-IV); per evitare un uso distorto e demagogico della propaganda politica; per assicurare un controllo parlamentare (e in quanto tale "pluralistico") dell'informazione pubblica; per limitare, in ossequio alla funzione sociale della proprietà e dell'impresa, la concentrazione del mercato pubblicitario, dal quale traggono alimento la stampa e le telecomunicazioni; per evitare trattamenti favorevoli o discriminatori di questa o di quella forma di associazione (sindacale, religiosa, culturale), oltre che di questo o di quel partito politico (su tali nessi, e nel senso che l'attuazione di una vera partecipazione necessita comunque di sviluppo legislativo, amministrativo, giurisdizionale da parte di tutti i poteri, centrali o decentrati, v. Bonavides 2001). Un recente libro di M. Losano attesta che le nuove politiche sul controllo dell'insegnamento minano, insieme ad altri diritti, anche e soprattutto il principio pluralista (Losano 2019).

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

La titolarità e l'esercizio della sovranità

Il Paragrafo unico che chiude l'art. 1 completa le qualificazioni contenute nella parte precedente, individuando il soggetto titolare del potere e le modalità del suo esercizio. Diversamente da altre costituzioni, e come nel *Grundgesetz* tedesco, il costituente brasiliano ha preferito usare le parole "tutto il potere" anziché "sovranità" (sul parallelismo delle due formule, v. Bonavides 1990: 279-281. Un'analisi dell'espressione in commento in Cretella Júnior 1989: 142-144. Per una comparazione delle formule impiegate in altre costituzioni, v. de Oliveira Franco Sobrinho 1990: 128-129).

Se però per sovranità intendiamo il «sommo potere di imperio» (Lucatello 1971: 333), la questione appare prettamente nominalistica. «*Todo o poder*», infatti, non significa altro che "sovranità". E infatti l'art. 14 specifica a chiare lettere che «*A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto directo e secreto*».

Insomma, la Repubblica federativa, formata dall'unione indissolubile degli enti componenti, si costituisce in Stato democratico di diritto, basandosi (anche) sul principio di sovranità (esterna); ma il potere, interno ed esterno ("tutto il potere"), emana dal popolo (sovranità "nello Stato"). Si noti che il potere non "appartiene al", bensì "emana dal" popolo. C'è quindi un collegamento con la fase storica e ideale del potere, e non solo un richiamo alla titolarità e all'esercizio del medesimo.

Il principio di sovranità popolare sancito nel Par. unico trova sanzione nell'art. 60, § 4-II, il quale sottrae alla revisione la più rilevante manifestazione della sovranità: il voto diretto, segreto, universale e periodico. In tal modo si rafforza la tesi che, al di là del silenzio della Costituzione sulla titolarità permanente del potere sovrano, il popolo stesso non può essere legittimamente privato dai suoi rappresentanti del simbolo stesso della sovranità: il diritto di voto. Sarebbe irricevibile e non sottoponibile a deliberazione, ai sensi del § 4-II dell'art. 60, ogni proposta in tal senso (su particolari profili applicativi di questo principio, v. Bonavides 2004). Giova poi chiedersi cosa si intenda per "popolo" ai sensi del Par. unico dell'art. 1. Tutti i cittadini? O il solo corpo elettorale? O infine, magari, anche quelle formazioni che danno vita al pluralismo enunciato all'art. 1-5? Nello specificare le modalità di esercizio della «*soberania popular [...] exercida pelo sufrágio universal e pelo voto directo e secreto*», l'art. 14 propende per la seconda soluzione, escludendo da ogni manifestazione di esercizio quanti, per non avere la maggiore età o per incontrare altre cause di esclusione dall'esercizio del voto, non integrano il corpo elettorale: stranieri (naturalmente, alla luce del principio di sovranità), coscritti durante il periodo di servizio militare (§ 2), e quanti altri si trovano in condizione di impedimento ai sensi di legge, come i detenuti (Ribeiro Bastos e Gandra Martins 1988: 426-427; Lammêgo Bulos 2003: 86).

La disposizione in commento specifica che la sovranità si esercita «*nos termos desta Constituição*» (de Oliveira Franco Sobrinho 1990: 129-130; Lammêgo Bulos 2003:

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

86). Questa formula non pare diretta a impedire modi di esercizio della sovranità non previsti dalla Costituzione, ma solo a dare protezione costituzionale ad alcune tra le sue più eclatanti manifestazioni. In altre parole, non tutto ciò che non è previsto in Costituzione è illecito. La Costituzione proibisce uno spostamento della sovranità dal popolo ad altri soggetti, ma non preclude a chi è legittimato (i rappresentanti del popolo) di escogitare modi di esercizio del potere popolare ulteriori, rispetto a quelli individuati dalla Costituzione. Infine, alcune puntualizzazioni dell'art. 14 e di altre disposizioni connesse chiariscono l'ambito funzionale di esercizio della sovranità "costituzionalmente previsto", sia per il tramite della democrazia rappresentativa (art. 27, sulla rappresentanza nelle assemblee statali, art. 45 e art. 46, sulle elezioni alla Camera dei Deputati e al Senato), o della democrazia diretta (art. 14, *caput*, I, art. 18, §§ 3 e 4, art. 49-XV, sul plebiscito; art. 14, *caput*, II, art. 49-XV, sul referendum; art. 14, *caput*, III, art. 27, §4, art. 61, § 2, sull'iniziativa popolare; art. 5-LXXIII, sull'azione popolare).

Conclusioni

Nel tratteggiare le coordinate del nuovo ordinamento, il costituente brasiliano del 1988 ha esercitato una scelta coerente con la storia, i modelli ispiratori, le tendenze del costituzionalismo dell'epoca. Preambolo e disposizioni iniziali non guardano solo al passato, ma neppure anticipano i tempi, disegnando nuove forme di Stato come più tardi avrebbero fatto Ecuador e Bolivia. La scelta assiologica cristallizzata nell'art. 1 è stata di identificare valori ampiamente condivisi sul finire del secolo passato, senza concessioni espresse all'ecologismo, alla natura, alle minoranze autoctone, tutte assorbite nelle formule tradizionali della liberal-social-democrazia. Le parole della Costituzione lasciano ampi margini alle politiche sui diritti, la forma di governo, i rapporti centro/periferia, le relazioni internazionali, la costituzione economica, ecc., affidando all'evoluzione legislativa e giurisprudenziale l'accentuazione dei principi e dei valori di volta in volta prevalenti nella società e aggiornati dai programmi delle forze politiche in campo. Al contempo, pongono limiti alla discrezionalità legislativa, amministrativa e di indirizzo politico, conoscibili dalla giurisdizione costituzionale. Appoggiata da cospicua parte della dottrina, essa è cresciuta impetuosamente anche in Brasile, dove interpreta la Costituzione, quasi alla stregua della Scuola del Diritto libero, soprattutto con riferimenti costanti alle vertebre del costituzionalismo occidentale (la "dignità" e i diritti umani), assai meno alle coordinate dei diritti della natura, dei popoli indigeni, della autodeterminazione economica (tratto in generale queste tematiche in: Pegoraro 2018 e 2019a; per il potere delle Corti costituzionali, Pegoraro 2019b).

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

Chi osserva l'architettura di Brasilia, si accorgerà che l'equilibrio tra i poteri immaginato da Oscar Niemeyer perché nessuno, tra i palazzi della presidenza, del legislativo e della Corte suprema, sovrastasse gli altri, è stato ora turbato dalla costruzione di nuovi enormi, bellissimi e incombenti edifici: tutti sede dei vari rami del potere giudiziario. È dunque affidato a questo potere tenere al passo dei tempi, ancorandosi alla lettera di una Costituzione che lo permette, il lessico e le assiologie lì indicate, frenando – ma nel rispetto della primazia della politica – gli squilibri che la politica potrebbe produrre.

ISSN 2611-2914 (online)
ISSN 2611-4216 (print)

Bibliografia

de Abreu Dallari, D.
2005 'Estado de Direito e direitos fundamentais', in A. de Almeida Filho e D. Cruz da Rocha (coords), *Estado de direito e direitos fundamentais. Homenagem ao Jurista Mario Moacyr Porto*, Rio de Janeiro, Forense.

Afonso da Silva, J.
1988 'O Estado democrático de direito', *Rev. Dir. Adm.*, 173, pp. 15-34.

1998 'A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democrazia', *Rev. Dir. Adm.*, 212, pp. 89-94.

2005 *Curso de Direito Constitucional positivo*, 22ª ed., São Paulo, Malheiros.

Afonso da Silva, J. e I. Gandra Da Silva Martins
1996 'Cláusulas Pétreas', in J. Miranda (ed.), *Perspectivas Constitucionais. Nos 20 Anos da Constituição de 1976*, I, Coimbra, Coimbra Ed.

Aguilar Cavallo, G. *et al*.
2011 *Justicia constitucional y modelos de reconocimiento de los pueblos indígenas*, México, Porrúa.

Antunes Rocha, C.L.
2003 'O princípio constitucional da função social da propriedade', *Rev. latino-am. est. const.*, 2, pp. 543-594.

Bagni, S.
2017 'Lo Stato interculturale', in S. Bagni, G. Figueroa Mejía e G. Pavani (coords), *La ciencia del derecho constitucional comparado. Estudios en homenaje a Lucio Pegoraro*, II, Ciudad de México, Tirant lo Blanch.

Bagni, S. (a cura di)
2013 *Dallo Stato del* bienestar *allo Stato del* buen vivir, Bologna, filodiritto.

Baldin, S.
2019 *Il* buen vivir *nel costituzionalismo andino. Profili comparativi*, Torino, Giappichelli.

Bonavides, P.
1990 'Der brasilianische Sozialstaat und die Verfassungen von Weimar und Bonn', in *40 Jahre Grundgesetz – Entstehung, Bewaehrung und internationale Ausstrahlung. Herausgegeben von Prof. Dr. Klaus Stern*, München, Beck.

1996 'Constitucionalismo luso-brasileiro: influxos recíprocos', in J. Miranda (ed.), *Perspectivas Constitucionais. Nos 20 Anos da Constituição de 1976*, I, Coimbra, Coimbra Ed.

2001 *Teoria Constitucional da Democracia partecipativa*, São Paulo, Malheiros.

2004 'O poder judiciário e o parágrafo ùnico do artigo 1 da Constituição do Brasil', *O Direito*, 1, pp. 7-21.

Borges de Castro, C.
2005 'Os direitos individuais e coletivos na Constituição brasileira', in A. de Almeida Filho e D. Cruz da Rocha (coords), *Estado de direito e direitos fundamentais. Homenagem ao Jurista Mario Moacyr Porto*, Rio de Janeiro, Forense.

Carducci, M. (a cura di)
2003 *Una Costituzione da reinventare. Temi brasiliani di critica costituzionale*, Pensa, Cavallino.

Castro e Camargo, M.A.
2006 'A influência da Constituição da República Portuguesa de 1976 sobre a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988', in L. Pegoraro (a cura di), *I trent'anni della Costituzione portoghese. Originalità, recezioni, circolazione del modello*, Bologna, Clueb.

2008 'A influência estrangeira na construção da jurisdição constitucional brasileira', *Rev. gen. der. públ. comp*., 3, pp. 1-31.

Costa Porto, W.
1991a 'L'organisation fédérale', in D. Maus e P. Bon (eds), *La nouvelle République brésilienne. Études sur la Constitution du 5 octobre 1988*, Paris, Economica.

1991b 'Sur le règime de quelques droits fondamentaux: le droit de proprieté', in D. Maus e P. Bon (eds), *La nouvelle République brésilienne. Études sur la Constitution du 5 octobre 1988*, Paris, Economica.

Cretella Júnior, J.
1989 *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, I, *Art. 1 a 5, LXVII*, Rio de Janeiro, Forense.

Dias Corrêa, O.
1996 Breves observações sobre a influência da Constituição Portuguesa na Constituição Brasileira de 1988, in J. Miranda (ed.), *Perspectivas Constitucionais. Nos 20 Anos da Constituição de 1976*, I, Coimbra, Coimbra Ed.

Ferreira, P.
1989 *Comentários à Constituição brasileira*, I, *Art. 1 a 21*, São Paulo, Saraiva.

Figueiredo, M.
2012 *Direito Constitucional. Estudos interdisciplinares sobre federalismo, democracia e Administração Pública*, Belo Horizonte, Forum.

Giannini, M.S.
1977 'Stato sociale: una nozione inutile', in *Scritti in onore di Costantino Mortati*, I, *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè.

Gomes Canotilho, J.J.
1993 *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 6ª ed., Coimbra, Almedina.

Gonçalves Ferreira Filho, M.
1991 'La Constitution "economique"', in D. Maus e P. Bon (eds), *La nouvelle République brésilienne. Études sur la Constitution du 5 octobre 1988*, Paris, Economica.

1996 'Constitucionalismo português e constitucionalismo brasileiro', in J. Miranda (ed.), *Perspectivas Constitucionais. Nos 20 Anos da Constituição de 1976*, I, Coimbra, Coimbra Ed.

2000 *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, I, 3ª ed., São Paulo, Saraiva.

2004 'Organização do Estado brasileiro e as tendências do federalismo: simetria e assimetria', *O Direito*, 1, pp. 36-55.

Issa Kimura, A.
2001 *Constituição federal de 1988. Apontamentos doutrinários e jurisprudenciais*, São Paulo, Juarez de Oliveira.

Lammêgo Bulos, U.
2003 *Constituição federal anotada*, 5ª ed., São Paulo, Saraiva.

Losano, M.
2019 *La libertà d'insegnamento in Brasile e l'elezione del Presidente Bolsonaro*, Milano, Mimesis.

Lucatello, G.
1939/rist. 1967 *Lo Stato federale*, Padova, Cedam.

1971 'Stato federale' (voce), in *Nss. dig. it.*, XVIII, Torino, Utet.

Macero Nery Ferrari, R.M.
1993 *Elementos de Direito Municipal*, São Paulo, Ed. Rev. do Tribunais.

Martini Vial, S.R.
2003 *Propriedade da Terra*, Porto Alegre, Livraria do Advogado.

Maus, D. e P. Bon (eds.)
1991 *La nouvelle République brésilienne. Études sur la Constitution du 5 octobre 1988*, Paris, Economica.

de Moraes, A.
2000 *Direito Constitucional*, 2ª ed., São Paulo, Atlas.

2002 *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*, São Paulo, Atlas.

Nilo de Castro, J.
2001 *Direito municipal positivo*, 5ª ed., Belo Horizonte, Del Rey.

de Oliveira Baracho, J.A.
1982 *Teoria geral do federalismo*, Belo Horizonte, Fumarc-Ucmg.

de Oliveira Franco Sobrinho, M.
1990 'Os princípios nas Constituções contemporâneas', in Whitaker da Cunha, F. (ed.), *Comentários à Constituição*, I, *Arts. 1 ao 7*, Rio de Janeiro, Freitas Bastos.

Paladin, L.
1998 *Diritto costituzionale*, 3ª ed., Padova, Cedam.

Pavani, G.
2019 *El gobierno local. De los antiguos modelos europeos al nuevo paradigma latinoamericano*, Santiago de Chile, Olejnik.

Pegoraro, L.
2008 'Comentários à art. 1° da Constituição da República federativa do Brasil', *Rev. virtual de AGU*, 75, pp. 1-33.

2015 *La Costituzione brasiliana del 1988 nella chiave di lettura dell'art. 1*, 2ª ed., Bologna, Filodiritto.

2016 'Para una teoría integradora del federalismo y la plurinación', *federalismi.it*, 19, 2016, pp. 1-38.

2018 'América Latina como categoría y objeto de comparación (Coordinadas metodológicas para el estudio comparado de los sistemas jurídicos latinomaericanos)', *Dir. pubbl. comp. eur.*, 1, pp. 81-106.

2019a 'Constitucionalización del derecho y cultura constitucional', *UNED Rev. der. pol.*, 104, pp. 13-57.

2019b 'Control jurisdiccional vs control político: la erosión de una categoría dicotómica (y el progresivo alcance de éste último)', *Anuario Iberoam. Just. Const.*, 23, pp. 43-86.

Pegoraro, L. e A. Rinella
2017 *Sistemi costituzionali comparati*, Torino, Giappichelli.

Pereira Leal, R.
1999 *Soberania e mercato mundial*, São Paulo, Ed. de Direito.

de Queiroz Ribeiro, C.L. e O. Alves Dos Santos Junior
2005 'Democracia e cidade: a divisão social da cidade e a cidania na sociedade brasileira', *Análise Social*, 174, pp. 87-109.

Ramos Tavares, A.
2012 *Curso de Direito Constitucional*, 10ª ed., São Paulo, Saraiva.

Reale Junior, M.
1991 'Les grands débats', in Maus, D., Bon, P. (eds), *La nouvelle République brésilienne. Études sur la Constitution du 5 octobre 1988*, Paris, Economica.

Reposo, A.
2005 *Profili dello Stato autonomico. Federalismo e regionalismo*, 2ª ed., Torino, Giappichelli.

Ribeiro Bastos, C.
2010 *Curso de Direito Constitucional*, 22ª ed., São Paulo, Saraiva.

Ribeiro Bastos, C. e I. Gandra Martins
1988 *Comentários à Constituição do Brasil*, I, São Paulo, Saraiva.

Rüdiger, D.S.
1996 'A teoria da autonomia privada do direito sindical ao direito dos grupos intermediários', *Rev. dos Tribunais*, 727, pp. 17-28.

Sampaio Ferraz Júnior, T.
1996 'Constituição brasileira: modelo de Estado. Estado Democrático de Direito, objectivos e limites jurídicos', in Miranda, J. (ed.), *Perspectivas Constitucionais. Nos 20 Anos da Constituição de 1976*, III, Coimbra, Coimbra Ed.

da Silva Alberton, G.
2002 'Tribunalização e jurisprudêncialização no estado contemporâneo: perspectiva para o Mercosul', *Rev. dos Tribunais*, 800, pp. 11-35.

Silveira, P.F.
1997 'Devido processo legal e cidadania', *Rev. Trib. Reg. Fed. 1ª Reg.*, 9 (1), pp. 103-112.

Tacito, C.
1991 'Les droits fondamentaux dans la Constitution de 1988', in Maus, D., Bon, P. (eds), *La nouvelle République brésilienne. Études sur la Constitution du 5 octobre 1988*, Paris, Economica.

Teixeira Neves De Pinho Tavares, I.E.
1997 'O Município brasileiro: sua evolução histórico-constitucional', *Rev. Dir. Adm.*, 209, pp. 169-187.

About the Author

Lucio Pegoraro is Full Professor of Comparative Public Law at the Department of Political and Social Sciences of the University of Bologna, *profesor afiliado* in the Universidad Autónoma de Nuevo León, professor at the PhD Constitucional Law in the Universidad Libre (Bogotà). He authored numerous books regarding Italian, Foreign and Comparative Public Law, such as *Il Governo in Parlamento. L'esperienza della V Repubblica francese* (Padova 1983); *Linguaggio e certezza della legge nella giurisprudenza della Corte costituzionale* (Milano 1988); *Le leggi organiche. Profili comparatistici* (Padova 1990); *Diritto costituzionale comparato. La scienza e il metodo* (Bologna 2014, Buenos Aires-México, 2016); *Giustizia costituzionale comparata. Dai modelli ai sistemi* (Torino, 2015); and, with A. Rinella, *Sistemi costituzionali comparati* (Torino 2017, Buenos Aires 2018).

Lucio Pegoraro

Department of Political and Social Sciences, University of Bologna, Strada Maggiore 45, Bologna, 40125, Italy

e-mail: luciopegoraro@hotmail.com