

# INTANGIBILIDADE DOS DIREITOS COMO IMODIFICABILIDADE DO TEXTO: O CAMINHO ITALIANO AO DOCUMENTO CONSTITUCIONAL

## INTANGIBILITÀ DEI DIRITTI COME IMMODIFICABILITÀ DEL TESTO: LA VIA ITALIANA ALLA SCRITTURA COSTITUZIONALE

MICHELE CARDUCCI\*

*Recebido para publicação em setembro de 2005*

**Resumo:** O ensaio descreve o debate doutrinal italiano sobre os limites substanciais à revisão da Constituição. De fato, a Constituição italiana não contém uma explícita previsão comparável às *Cláusulas Pétreas* do texto constitucional brasileiro. Esse compreendeu a dificuldade para identificar com certeza um núcleo indisponível ao poder constituinte derivado. Prospectam-se, todavia, duas hipóteses. A primeira tenta reconstruir limites implícitos através da interpretação evolutiva do conceito de “direitos invioláveis”, indicado pelo art. 2 da Constituição; a segunda tenta atribuir valor de princípios constitucionais a todas as disposições literais da Primeira Parte da Constituição, com específica atenção às liberdades econômicas como modelo de sociedade e de progresso identificado pelo texto. Uma e outra interpretação se reconhecem em um problema comum: aquele da prioridade de atribuir à escritura constitucional e principalmente ao critério hermenêutico literal, como condição prioritária para garantir um direito constitucional “positivo” e não ao contrário um direito constitucional “político”.

**Palavras-chave:** Revisão Constitucional na Itália. Limites substanciais à revisão. Escritura constitucional. Direitos de liberdade implícitos. Princípios do Estado social. Igualdade formal e substancial. Direitos econômicos. Direito de propriedade privada.

**Riassunto:** Il saggio descrive il dibattito dottrinale italiano sui limiti sostanziali alla revisione della Costituzione. Infatti, la Costituzione italiana non contiene una esplicita previsione paragonabile alle *Clausulas Petreas* del testo costituzionale brasiliano. Questo ha comportato la difficoltà a identificare con certezza un nucleo indisponibile al potere costituente derivato.

Si prospettano, pertanto, due ipotesi. La prima tenta di ricostruire limiti *impliciti* attraverso la interpretazione evolutiva del concetto di “diritti inviolabili”, indicato dall’art. 2 della Costituzione; la seconda tenta di attribuire valore di principi costituzionali a tutte le disposizioni letterali della Prima Parte della Costituzione, con particolare riguardo alle libertà economiche come modello di società e di sviluppo identificato dal testo.

L’una e l’altra interpretazione si riconoscono in un problema comune: quello della priorità da attribuire alla scrittura costituzionale e soprattutto al criterio ermeneutico letterale, come condizione prioritaria per garantire un diritto costituzionale “positivo” e non invece un diritto costituzionale “politico”.

**Parole Chiave:** Revisione costituzionale in Italia. Limiti sostanziali alla revisione. Scrittura costituzionale. Diritti di libertà impliciti. Principi dello *Stato sociale*. Uguaglianza *formale* e *sostanziale*. Diritti economici. Diritto di proprietà privata.

**Abstract:** This essay describes the doctrinaire Italian debate about the substantial limits of the Constitution review. In fact, the Italian Constitution do not possess a clear prevision compared to the “unchangeable clauses” of the Brazilian Constitutional text. That has caused difficulty in the certain identification of a constitutive power. There are two possibilities. The first tries to reproduce implicit limits through the evolutive interpretation of inalienable rights, indicated in the second article of Constitution, the second one tries to give value of constitutional principles to all the literal disposition of the first chapter of Constitution, with particular attention to the economical liberties as a society model and develop, identified in the text. On both sides the interpretation stumble in a common problem: the priority assures to constitutional writing and to the hermeneutic literal discernment, as a priority condition to guarantee a “positive” constitutional right and not a “political” constitutional right.

**Key Words:** Constitutional review in Italy. Substantial limits review. Constitutional writing. Natural law implicit. Principles of Social State. Formal and substantial equality. Economic rights. Private property rights.

\*Texto traduzido por Juliana Salvetti.

\*Prof. Titular de Direito Constitucional Italiano e Comparado - Universidade de Lecce – Itália.

## 1. Revisão Constitucional e Limite Constituído pelo Conjunto dos “Direitos De Liberdade Civil” Evidenciados *Ex Art. 2 Const. Italiana*

A análise dos casos constituintes o “núcleo fundamental” da Constituição subtraído da revisão, pode começar pelo exame do princípio liberal, expresso pelo art. 2 Const., em que está escrito que a República reconhece e garante os direitos invioláveis do homem, seja como indivíduo (princípio personalista), seja nas formações sociais onde se desenvolve a sua personalidade (princípio pluralista) 1.

A expressão “reconhece”, usada no art. 2 Const. (mas também em outras disposições constitucionais, ver artigos 4, 29, 42 Const.), estaria indicando, conforme parte da doutrina que a Constituição se refere, dados ou exigências imanentes da sociedade, que ela aceita e sobre a incontrovertível existência dos quais plasma as suas normas: seria substancialmente uma espécie de “autolimitação do Estado soberano”. 2.

A objeção que vários interpretes movem contra essa reconstrução da disposição do art. 2 Const., nasce da idéia que um reconhecimento pressupõe a preexistência dos direitos assim reconhecidos em relação ao ordenamento estatal reconhecedor. Em outras palavras, o direito positivo do Estado não faria mais que constatar obrigatoriamente a presença de valores mais altos, que nenhum sistema normativo deveria e poderia desconhecer.

Tal interpretação, que podemos definir jurismaturalística, do art. 2 C., pode legitimamente não ser compartilhada se considerarmos que à base da proposição da qual se discute, esteja a pretensão de ver reconhecida, não tanto uma precedência substancial da pessoa humana em relação ao Estado, mas que a Constituição colocou em primeira linha da sua disciplina, como

inspiração de base, aqueles “[...] valores essenciais da civilização jurídica comum às democracias liberais de cunho ocidental; estabelecendo, contudo, que tais valores não se concretizam [...] se não através da intermediação de normas positivas, aptas a traduzi-los em regras realmente eficazes. Efetivamente, é sempre nos significados do ordenamento jurídico italiano que se deve estabelecer em que consistem os vários direitos [...], o que compreende, justamente, que os próprios direitos se resolvam integralmente no direito positivo [...]” 3.

Mas quais são esses direitos invioláveis?

Seria sem dúvida errado considerar tais direitos somente àqueles que a Constituição expressamente qualifica nesse modo e que são a liberdade pessoal (art. 13 C. inciso I), a liberdade e a confidencialidade das comunicações (art. 15 C. inciso I), o direito de defesa em juízo (art. 24 C. inciso II), além do domicílio (art. 14 C. inciso I). Se, porém, prestamos atenção que direitos não menos essenciais, como por exemplo, o direito de liberdade de religião, o direito de liberdade de manifestação do pensamento, o direito ao trabalho, o direito à vida (cuja garantia poderia estar implícita na proibição da pena de morte) não são declarados invioláveis (ver artigos 19, 21, 4, 27 C.), parece claro que seria errado colocar os direitos em cuja definição o adjetivo “inviolável” comparece expressamente, em uma posição superior aos outros pelo único fato da presença desse adjetivo.

Talvez se pudesse considerar que os direitos sejam “[...] aqueles que a constituição reconhece a todos, considerando inerentes à simples condição humana” 4, mas raciocinando assim, seriam excluídos os direitos políticos já que cabendo somente aos cidadãos, e entre eles há, entre os outros, o direito de voto e de acesso aos serviços públicos que devem ser conside-

rados necessários ao sistema democrático-republicano, conseqüentemente, segundo a teoria que se deseja demonstrar, absolutamente fundamentais. Seria conveniente concluir que o art. 2 C., refira-se a todos os direitos garantidos pela primeira parte da Constituição e que todos seriam então invioláveis, uma vez que necessários ao pleno desenvolvimento da personalidade humana? E isso constatado, tal eventual admissão de “inviolabilidade” é adequado constituir um grau peculiar do ponto de vista hierárquico como o entende a Corte, ou seja, a *não revisão*?

Acerca do primeiro desses quesitos, retém-se tradicionalmente que o art. 2 C. seja uma cláusula da causa aberta, ou seja, não se refere unicamente aos direitos fundamentais enunciados na Constituição, mas propõe-se tutelar toda uma série de direitos e valores novos, não codificados, que encontrariam a sua fonte nas convenções internacionais ainda não ratificadas pelo nosso país, ou na jurisprudência “criativa” do juiz constitucional 5.

Contra essas conclusões, pode-se, todavia, objetar que delas derivariam a subversão da ordem das competências e, especificamente, da ordem das fontes estabelecida pela Constituição 6, mas principalmente considerar o art. 2 C. como causa aberta, pode ser um erro de perspectiva, se observamos que na realidade, “[...] sendo a nossa [...] uma Constituição ‘longa’ [...] e entre as mais ricas e mais sistemáticas entre as contemporâneas, ela não favorece a imersão de direitos novos não contidos nas suas previsões porque, justamente pela sua tendenciosa sistematicidade, por uma sua inegável ordem, permite ao contrário evidenciar e explicitar os direitos implícitos, como necessárias ou possíveis conseqüências dos direitos enumerados” 7. Concluindo, podemos relevar como a liberdade se pode explicar através de várias formas e ter conteúdos materiais heterogêneos, mas

expressa sempre uma inclinação, de um determinado assunto livre, na direção de um determinado objetivo: independência, autodeterminação, auto-realização.

E essa força de liberdade de se desenvolver em modos e direções diversificados, não pode ser circunscrita em previsões formalísticas e específicas, como se inclinam a fazer as previsões constitucionais contidas na primeira parte da Carta: o art. 2 C. desenvolve justamente uma função geral de garantia dos direitos invioláveis, que vai além das limitadas hipóteses constitucionais; ele exprime a liberdade como um valor.

Não seria arriscado tentar reconstruir a amplitude dos “direitos fundamentais” através “[...] da seguinte interpretação preliminar do art. 2 [Constituição]: os direitos que resultam invioláveis (extraídos do contexto da Constituição ou *aliunde*) são reconhecidos e garantidos, como tais, ou seja, independentemente dos específicos reconhecimentos e garantias que eles recebem das outras disposições constitucionais. Eles recebem do art. 2 um reconhecimento-garantia global, que consiste na sua ascensão ao grau de valores primários de princípios constitucionais supremos (ou de elementos concorrentes à formulação de princípios supremos)” 8.

Devemos agora dar uma resposta à pergunta se a fundamentalidade ou inviolabilidade dos princípios, tanto aqueles expressos, quanto aqueles eventualmente dedutíveis ou reconstruíveis pelo art. 2 C., sejam ontologicamente *não revisados*, ou qual é o limite além do qual se consome o seu valor co-essencial à forma republicana.

Uma primeira consideração faz-se, justamente, sobre a denominação ‘inviolabilidade’, a qual poderia semanticamente ser considerada mais ampla e, por conseguinte, abrangente da noção de ‘inalterabilidade’ 9, fazendo-a alcançar uma intangi-

bilidade de tipo substancial, um resultado (também) em termos formalísticos, representado pelo limite textual-implícito do art. 2 C.

Se, contudo, reflete-se no fato que somente alguns entre os ‘direitos fundamentais’ foram declarados expressamente ‘invioláveis’, arrisca-se cair em contradição se é verdade que um tão profundo significado determinado pelo art. 2 C., seria no mínimo repetido, se não realmente depreciado, naquelas circunscritas hipóteses em que a Constituição afirma a inviolabilidade de uma situação jurídica no interno de uma disposição dedicada à tutela de um direito fundamental, como no caso dos artigos 13 C. inciso I, 14 C. inciso I, 15 C. inciso I, 24 C. inciso II; a menos que não se queira arbitrariamente considerar que a ausente qualificação de um direito (supostamente) fundamental como ‘inviolável’, ressurgiria novamente de maneira automática aos fins de sua ‘não revisão’, graças à cláusula geral representada pelo art. 2 C., mas seria obrigatório demonstrar esse argumento já que parece improvável que o mesmo limite, constituído pela inviolabilidade, possa ser ora *expresso*, ora *tácito*.

O risco de erro ao saturar de significado o termo ‘inviolável’. É confirmado justamente pela falta de tal formulação em algumas situações jurídicas subjetivas, como a liberdade de manifestação do pensamento ex art. 21 C. “[...] que *ictu oculi* devem considerar-se necessárias ao sistema democrático concebido pelos nossos Constituintes (e que, portanto, são insuprimíveis no momento de revisão constitucional ex art. 139 C.) [...]” 10, enquanto da mesma maneira direitos invioláveis, podem depois sofrer limitações nos casos e nos modos estabelecidos pela lei e /ou por iniciativa da autoridade judiciária (ver art. 13 C. incisos II, III, V art. 14 C. inciso II e art. 15 C. inciso II).

Por tudo isso, parece correto negar

que a referência expressa à inviolabilidade, formulado pelo art. 2 C., tenha essencialmente uma legitimidade, do ponto de vista jurídico e etimológico, para justificar a ‘não revisão’ formal e substancial dos artigos que sancionam os princípios fundamentais do ordenamento constitucional: não é nem uma expressão que “[...] reproduz retoricamente e enfaticamente uma fórmula tradicional desprovida de efetiva validade jurídica” 11, nem tem a pretensão de selar como violações da ordem constitucional qualquer atividade de revisão das disposições abrangentes dos princípios fundamentais 12; mas, todavia, não é nem mesmo desprovida de significado.

Ela está, de fato lembrando que, no interno das situações jurídicas (todas) constitucionalmente garantidas, existem algumas tão importantes a ponto de serem consideradas como elemento essencial e qualificador da forma de Estado republicana, mesmo se depois permanece ao intérprete o dever de individuar quais sejam aquelas realmente irrenunciáveis: serão essas últimas, definitivamente, que representam o limite do poder de revisão constitucional, sem perder de vista, todavia, o outro aspecto importante, que nem todas as modificações conteudísticas de tais direitos são intoleráveis (“[...] princípios supremos que não podem ser subvertidos ou modificados *no seu conteúdo essencial* [...]”, menciona a Corte na sentença de 1988).

De tudo até agora exposto, restam poucas dúvidas que direitos funcionalmente coligados ao sistema delineado pelos artigos 1 e 139 C., sejam antes de tudo aqueles direitos *de liberdade civil* que se lêem diretamente nos artigos 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 13, 33 e 35 IV inciso da Constituição: “[...] é um dado incontrovertível que uma ‘democracia aberta’, como aquela prefigurada pelos nossos Constituintes, não seja nem ao menos abstratamente pensável sem a garantia dos já mencionados

direitos [...]. E se isso pode ser deduzido, com referência aos ‘direitos de liberdade civil’ que se reportam à esfera pública do tema, [...] o mesmo vale para as ‘liberdades civis’ que se referem à esfera privada do idêntico tema [...]” 13.

Essa dúplici categoria de direitos devem ser necessariamente garantidos a fim de que o individuo possa realizar imediatamente e em todos os setores públicos e privados, o usufruto da própria personalidade, sem necessidade de aprofundar-se em ulteriores e antiquadas distinções, como aquela de ‘liberdades positivas e negativas’, ou a dicotomia ‘direitos individuais – direitos comuns’ 14.

A matriz individualística destaca como em um Estado democrático-republicano, onde não existem fins pré-constituídos, seja ele Estado em função do cidadão e não vice-versa; aquela pluralística reconhecendo as comunidades intermediárias entre o individuo e as instituições, encarrega-lhe o papel de instrumento essencial para o desenvolvimento da personalidade humana.

Tudo que foi analisado compõe uma confirmação da tese segundo a qual os ‘direitos de liberdade civil’ são co-essenciais àquela forma republicana, que os artigos 1 e 139 C. entendem como legitimamente insuperável.

Mas onde termina a sua intangibilidade se, como diz a Corte, é necessário e suficiente não consumir o conteúdo essencial? 15

Duas teorias, conceitualmente distantes, afirmam: a primeira que o nosso sistema constitucional predisporia uma ‘garantia de existência’ e não uma ‘garantia de conteúdo’ para os direitos invioláveis; a outra, ao contrário, que ao poder de revisão constitucional seria sempre permitido adotar modificações ampliativas dos direitos fundamentais, além de modificações redutivas dos mesmos, sem, contudo,

consumir-lhe a essência 16.

No primeiro perfil, alcançaria a inalterabilidade formal (e, a maior razão, a não revogabilidade) de todas as disposições de princípio, mas se pode contrapor que, no fundo, a efetiva, estabilidade e valência dos direitos, deriva da sua disciplina normativa, também e principalmente em situação hierarquicamente subordinada à Constituição, tanto que se essas muda (*de fato*) *in peius*, o direito formalmente sancionado na Carta, seria um rótulo vazio de conteúdo; a outra orientação, ao contrário, não resolve de qualquer modo o problema, já que se é mesmo verdade que o conteúdo dos direitos em questão, coincide com o seu exercício, para o qual a modalidade de exercício é o espelho do conteúdo, esse último continua sendo quantitativamente indeterminado.

Uma solução racional, tal que evite uma rigidez excessiva na interpretação, precisamente, a respeito dos propósitos e dos objetivos que se predeterminam os artigos 1 e 139 C., consiste em rejeitar, por um lado, a hipótese de uma espécie de ‘petrificação’ ou ‘enrijecimento’ dos direitos de liberdade civil, uma vez que se pareça conveniente inibir uma diminuição dos mesmos, parece igualmente oportuno não impedir que, em razão da evolução de qualquer sistema democrático, possa proceder-se a um alargamento contencioso dos mesmos, justamente como já fez a Corte; por outro lado, prestar muita atenção seja (indiretamente) à ‘normativa de detalhe’ a qual, exatamente pela sua capacidade de modificar de maneira redutiva o conteúdo dos direitos, pode ser o meio para avaliar o permanecer da essência dos direitos, seja (diretamente) à atividade de revisão que pode ser operada nos confrontos dos artigos sobre os ‘princípios fundamentais’ e, conseqüentemente, agir sobre os ‘direitos invioláveis’, mas com a devida prudência. 17

Mas, dado que o juízo se a mudança de uma disposição constitucional (ou hierarquicamente subordinada) seja restritiva ou menos de uma situação garantida pelo sistema como inviolável, compete definitivamente ao juiz da Constituição e, do mesmo modo, a expansão de um direito por alguns não pode que implicar, correlativamente e inevitavelmente uma proporcional redução de um (outro) direito constitucionalmente garantido por outros (já que tem em si uma ampliação de deveres e ônus para cumprir) e sobre esses últimos o mesmo juiz deve vigiar para que não lhe seja desgastada excessivamente a essência, tudo isso para significar que é no juízo de constitucionalidade que se deve individuar o caráter idôneo e exclusivo para a individuação, tanto dos princípios supremos, quanto do conteúdo axiológico dos direitos fundamentais e a compatibilidade entre eles, de toda a normativa aplicável no nosso ordenamento.

## **2. A Intangibilidade dos Princípios Derivantes do Estado Social: A) A Igualdade Formal e Substancial em Função de “Equilíbrio”, mesmo através da Atenuação dos outros Direitos**

Um (outro) princípio geral sobre o qual se fundamenta a constituição e, portanto, intangível *ex* os artigos 1 e 139 C., dado que essencial à nossa “forma de Estado”, é o princípio social 18. Ele se expressa e atua nas normas mediante as quais os poderes públicos cumprem a forma equilibradora e moderadora das disparidades sociais, para garantir a cada cidadão participar dos benefícios da vida associada, e isso se reflete na sua volta em ulteriores e específicos direitos para determinadas prestações, algumas realizadas diretamente pelo Estado, outras através da imposição de um *pati* para outros assuntos privados.

A Itália, como Estado de direito, floresceu nas pegadas do Estado-liberal (e o

art. 2 C., com todos os seus corolários, é a sua maior manifestação), seja nos princípios do Estado-social, que, na realidade, parecem completar-se mutuamente: o princípio de igualdade, realmente, não pode ser inseparável daquele de independência e autonomia, se quisermos que todos os cidadãos possam participar igualmente dos benefícios da vida associada, cujos fins não se limitam à proteção da liberdade dos indivíduos, mas consistem ainda no direito de todos os cidadãos de usufruir as vantagens que o associacionismo oferece.

Se verdade que, enquanto os direitos de liberdade, visam determinar uma esfera na qual os cidadãos podem operar livremente, são ‘diferentes’ dos direitos sociais, os quais visam promover a intervenção pública para satisfazer algumas exigências essenciais dos próprios cidadãos, e a atuação desses pode exigir a limitação dos primeiros, não é para negligenciar a opinião segundo a qual “[...] uma e outra categoria de direitos [seja], no nosso ordenamento [...] disposta [ao] fim supremo do ordenamento, ou seja, o pleno desenvolvimento da personalidade: diretamente os direitos de liberdade, que determinam o âmbito desse desenvolvimento e junto garantem a plena independência; indiretamente os direitos sociais, que providenciam a criação das condições de fato idôneas para permitir o pleno usufruto para todos dos direitos de liberdade [...]” 19.

É dever do Estado empenhar-se para que esse princípio atue, evitando que os mais fortes oprimam os mais fracos e que as diversidades jurídicas e, realmente, sejam notavelmente limadas desde que não seja humanamente possível eliminá-las; e o mesmo Estado tem o ônus de operar tal missão não através do exercício de um poder meramente discricionário (como nos regimes de despotismo iluminado), mas através do princípio de racionalidade “[...] com base na qual [...] os meios necessários

indispensáveis devem, de qualquer maneira, ser funcionalmente referidos aos escopos perseguidos”<sup>2</sup>.

Nos “Princípios Fundamentais” da Constituição italiana, o princípio social está expresso principalmente pelo art. 3 C., o qual, partindo no primeiro inciso, da premissa fundamental da ‘igual dignidade social’ de todos os cidadãos, sanciona antes de tudo a igualdade ‘perante a lei’.

É esse o princípio da ‘igualdade formal’, o qual implica que o legislador não possa efetuar nos confrontos dos cidadãos destinatários das normas 21, nenhuma desigualdade de tratamento que não seja justificada por razão de caráter lógico ou por derrogação previstas pela própria Constituição 22.

Isso significa, tanto que a lei deva ter igualdade de força jurídica nos confrontos de todos os assuntos aos quais se dirige, tanto que não possa efetuar entre os destinatários discriminações de tratamento normativo aos titulares, como taxativamente e explicitamente enunciado, do sexo, da raça, da língua, da religião, das condições pessoais e sociais.

Tais discriminações não podem ser nem de caráter negativo (a exclusão da titularidade de determinados direitos), nem de caráter positivo (a concessão de privilégios, ou seja, de situações de vantagem) em derrogação injustificada à disciplina comum.

A igualdade de tratamento jurídico importa além de tudo que o legislador não possa tratar de modo desigual, situações de fato iguais, a menos que, como sustentado pela jurisprudência da Corte Constitucional 23, não socorra o pré-citado critério de racionalidade ou não arbitrariedade 24.

Em todo modo, ‘igualdade no sentido formal’ não deve significar ‘igualdade de tratamento no sentido absoluto’, já que “[...] igualdade se assume como ‘relativa’ [...]”: e realmente, pressupondo a igualdade

no sentido absoluto uma ‘igualdade de todos em tudo’, sob a sua égide não seriam logicamente possíveis àquelas distinções (entre culpado e inocente, entre devedor e credor, etc.) que são co-naturais a qualquer hipótese de ordenamento jurídico [...]”<sup>25</sup>; para o qual o princípio de igualdade formal tem uma exata valência conteudística que compreende, em primeiro lugar, a proibição de ‘leis pessoais’, além da proibição de ‘leis especiais’ ou ‘excepcionais’, ou seja, desprovidas de um apreciável fundamento justificativo.

Todavia, o reconhecimento constitucional da conexão entre igualdade jurídica e condições sociais, dos indivíduos destinatários desse princípio constitucional emerge com relevo de permanência maior da tutela constitucional da igualdade no sentido substancial efetuado pelo segundo inciso do art. 3 C. que se adiciona àquela forma ‘completando-a de conteúdos mais ricos’<sup>26</sup>.

É na proclamação de tal igualdade, que deve ser entendida como uniformidade nas ‘condições de partida’ para os cidadãos, antes do que ‘naquele de chegada’<sup>27</sup>, em que se nota muito mais o peso oneroso sobre as instituições públicas de remover os obstáculos de ordem econômica e social para a sua realização; definitivamente, com o reconhecimento do pré-citado princípio o legislador constitucional toma consciência formalmente da necessidade para realizar as condições sociais que permitem a efetiva democracia do ordenamento.

E é isso que o ordenamento italiano assume manifestadamente a forma do Estado social, antes ainda acrescenta, como acima citado, esse caráter àquele liberal,<sup>28</sup> em uma espécie de compromisso político entre os sustentadores da ideologia liberal, os seguidores do solidarismo católico e os defensores da ideologia marxista<sup>29</sup>.

O ponto central desse argumento consiste no fato que, enquanto de um lado a

Carta constitucional põe no centro do regime democrático o homem, como portador de direitos de liberdade e civis, reconhece, ao mesmo tempo, a existência de desigualdade que, realmente, se refletem no exercício desses e podem, conseqüentemente, impedir a plena realização daquele mesmo ‘indivíduo’ que é conceito pressuposto ao próprio sistema democrático. É por isso que a intervenção de sustento e equilíbrio estatal se atua para garantir, ainda através de uma atenuação dos princípios liberais se isso se torne necessário, mesmas possibilidades de realização para todos, em todo âmbito existencial e, aos indivíduos menos capazes (ou menos afortunados), um nível de subsistência, idôneo para preservar, seja como for, a dignidade individual<sup>30</sup>.

No núcleo fundamental da Constituição adentram, de maneira copiosa, institutos e situações que se reúnem a tais funções: o direito ao trabalho (*ex art. 4 C.*, e *art. 38 C. inciso III* o qual tem como titulares também os incapazes e os deficientes); o direito à tutela do trabalho (*ex art. 35 c. inciso I*, com especial referência, ainda em conformidade ao *art. 37 C. inciso I*, à função das trabalhadoras e ao estado de maternidade e, *ex art. 37 C. incisos II e III*, ao trabalho dos menores de idade); o direito à formação e elevação profissional (*art. 35 C. inciso II*); o direito dos não abastados para que sejam predispostos, a seu favor, os meios para agir e se defender perante toda jurisdição (*ex art. 24 c. inciso III*); o direito às medidas econômicas e outras providências à formação da família e os cumprimentos dos relativos deveres, com particular atenção às famílias numerosas, além do direito de que a maternidade, a infância e a juventude sejam tuteladas (*ex art. 31 c.*); o direito à saúde (*ver art. 32 c. inciso I*, e o *art. 9 C.*, inciso II no qual, graças à Corte Constitucional, fundamenta-se o direito ao ambiente salubre); o direito dos indigentes de receber tratamentos

gratuitos (*ex art. 32 C. inciso I*); o direito ao estudo, principalmente em relação aos indivíduos desprovidos de meios, mas capazes e merecedores, que supera o período de instrução obrigatória, para garantir os graus mais elevados dos estudos (*ver o art. 34 C. incisos II, III e IV*); o direito dos incapazes e indigentes à manutenção e à assistência social e o direito dos trabalhadores à assistência e à previdência social em caso de infortúnio, doença, invalidez, velhice e desocupação involuntária (*ex art. 38 C.*); o direito da qual a propriedade privada possa ser gerida de maneira a garantir a função social e acessível a todos (*ex art. 42 C. incisos II e III*) e o direito da qual a iniciativa econômica privada seja regularizada de maneira tal que se não desenvolva em contraste com a utilidade social ou de modo a produzir dano à segurança, à liberdade, à dignidade humana (*ver art. 41 C. incisos II e III*); o direito de que o artesanato seja tutelado e promovido (*ex art. 45 C.*); o direito dos trabalhadores de colaborar, nos modos e nos limites estabelecidos pela lei, na gestão das empresas (*ex art. 46 C.*); o direito às reservas e o empenho do Estado para favorecer o acesso da reserva popular para a propriedade da habitação, para a propriedade direta cultivadora e ao direto e indireto investimento acionário dos grandes complexos produtivos do País (*ver art. 47 C. inciso II*); o direito daquele que é chamado para funções públicas eletivas, de dispor do tempo necessário para o seu cumprimento (*ex art. 51 C. inciso III*).

### **3. O Conjunto dos “Direitos Econômicos” Fundamentais à Forma Republicana e o “Direitos de Propriedade Privada” como Obstáculo à Igualdade, de Fato, Proclamada pelo Art. 3 Constitucional**

Grande parte dos pré-citados direitos, sendo estruturalmente “[...] ‘a presta-

ção positiva' por parte da República, são situações jurídicas subjetivas condicionadas, no sentido que não são arraigáveis sobre o indivíduo (e acionáveis por parte desse último) até quando o legislador não intervenha, concretizando-as por meio de disposições especificamente voltadas para esse intento". 31.

São, pois, normas consideradas de caráter tipicamente programático, como é dito no art. 3 C., mas isso não significa, todavia, dele excluir até uma preceptividade imediata, dado que nesses casos deve-se, ainda, reconhecer a valência da prescrição para estabelecer na Corte Constitucional a razão para a declaração de inconstitucionalidade de todas aquelas leis (ordinárias) que contem disciplinas e / ou institutos discordantes da *ratio* das normas em exame; além da impossibilidade de ab-rogar ou, de qualquer modo, modificar *in peius* toda a normativa legislativa eventualmente já emanada, em cumprimento do programa operado pelo art. 3 C. e por todos os seus corolários, sofre ainda aqui a declaração de inconstitucionalidade.

Ao contrário uma outra série de 'direitos sociais' encontrados no ditado constitucional, são *self-executing* e podem ser aplicados diretamente pelos operadores jurídicos; são prova deles os direitos do trabalhador a uma retribuição proporcional à quantidade e qualidade do seu trabalho e em todo caso suficiente para assegurar a si mesmo e a sua família uma existência livre e digna, e os direitos atribuídos ao próprio trabalhador ao repouso semanal e às férias anuais remuneradas (*ex art. 36 C. incisos I e III*): essa é a indiscutível opinião do juiz da Constituição, à qual se adaptaram também os juizes ordinários. 32.

Análogo discurso pode referir-se àqueles 'direitos sociais', previstos pelo art. 37 C. incisos I e III, ou seja, o direito das mulheres trabalhadoras em ter o mesmo tratamento jurídico reservado aos trabalha-

dores masculinos e àqueles das mulheres e dos menores em receber, na igualdade de trabalho, as mesmas remunerações dos trabalhadores masculinos e adultos: nessas hipóteses pode-se afirmar, em favor da sua imediata preceptividade, que do ponto de vista estrutural são propriamente 'direitos ao idêntico tratamento', dado que as disposições que lhes cabem "[...] efetuam uma explícita referência a um termo de comparação [...] onde poder avaliar a igualdade [...] do concreto tratamento [...], [pelo qual ele] não faz equivaler um abstrato direito à igualdade (por essência improvável e inaceitável): faz-se talvez equivaler uma 'pretensão' [...] a uma prestação cuja exigibilidade são determinadas não autonomamente ao contrário com referência ao conteúdo de uma distinta relação intercorrente entre o mesmo indivíduo obrigado (público ou privado que seja) e um terceiro" 33.

Outro direito social constitucionalmente sancionado e pelo qual se pode abster do *interpositio legislatoris*, é o direito de greve (*ex art. 40 C.*).

É verdade que o artigo agora citado, fala de exercício no âmbito das leis que o regulam, formulando uma reserva (relativa) de lei em função da determinação dos limites ao direito 34, mas a norma foi, desde sempre, considerada imediatamente preceptiva e aplicada pelos juizes ordinários 35.

Pareceria, realmente, que a exigência de uma normativa reguladora seja talvez para se ir ao encaixe da necessidade das "[...] limitações derivantes das finalidades cuja está preordenada a greve, [como] exercício de um 'direito fundamental', com a exigência de salvaguardar outros valores que – na nossa Constituição – são para serem considerados positivamente dotados de igual grau normativo": a referência é ao "[...] contraste natural entre a greve e a liberdade de iniciativa econômica do qual trata o art. 41 C." 36.

Além da discussão sobre o caráter preceptivo ou menos, todavia, é de maior importância demonstrar porque o direito de greve desenvolva uma função social.

Se forem avaliadas as motivações adotadas pela Corte Constitucional sobre porquê o direito de greve 'propriamente dito' seja permitido aos trabalhadores subordinados (ou mesmo aos autônomos) 37, enquanto foi negado aos empresários 38, nota-se como ele não tinha o único e exclusivo objetivo de exercer uma pressão sobre os empregadores, a fim de reivindicações contratuais, mas também para obter condições mais favoráveis com relação àquele "[...] conjunto dos interesses dos trabalhadores, que encontram disciplina nas normas colocadas sob o título III da primeira parte da Constituição [...] que podem ser satisfeitos somente por atos de governo ou por atos legislativos" 39, pelo qual o direito em questão, além de ser historicamente concebido como meio de autotutela coletiva por antonomásia, muda hoje os seus objetivos, assumindo o aspecto de instrumento de luta política 40, apto a permitir aos trabalhadores subordinados, uma forma de pressão indireta sobre aqueles órgãos estatais em cujos confrontos se reclamam as reformas indispensáveis "[...] para tornar concretamente operante o art. 3 inciso II da Constituição" 41.

Nesse modo, o direito configurado no art. 40 C., torna-se uma "[...] das mais evidentes manifestações do princípio substancial [...]" 42.

Não deve surpreender o fato que, numerosas situações jurídicas pertencentes à função social do Estado, se isolem do Título II da Constituição para encontrar lugar no Título III relativo às "Relações econômicas". Isso é devido, mais uma vez, ao compromisso político contraído no momento de Assembléia Constituinte, e que investe toda a disciplina das relações econômicas 43: por um lado, a tutela de

toda uma série de interesses individuais e coletivos, mediante o reconhecimento de específicos direitos subjetivos (as chamadas liberdades econômicas), por outro lado, uma série de limites constitucionais ao seu exercício no âmbito de um quadro que visa à sua possível finalização de objetivos de utilidade social, "[...] pelo qual se permite aos cidadãos de exercer a liberdade de iniciativa econômica e o direito de propriedade, também, nos meios de produção, mas enquanto isso se lhes subordina o exercício de uma direção pública da economia, em alguns sentidos, facultativa, e em outros imposta" 44.

E convém dar uma olhada na legislação prevista nos artigos 41-44 C. para entender não só como o Estado, na economia de mercado, possa agir para operar a *correção das distorções que se determinam sob o perfil da igualdade substancial e da justiça social*, mas principalmente se tal normativa valha para integrar o valor constante que compõe a 'forma de Estado' excluída da revisão constitucional ex art. 138 C.

Uma questão preliminar, segundo alguns, decisiva, refere-se a ausente inclusão da propriedade privada (art. 42 C.) e a liberdade de iniciativa econômica privada (art. 41 C.) no âmbito daqueles 'direitos invioláveis' individuados pelos artigos 2 e ss. Const. 45.

Não é supérfluo o fato que a normativa contida no art. 42 C. inciso I esteja em aberto contraste com o passado 46 e incline-se a impedir ao instituto da propriedade privada, aquele caráter sagrado que tinha precedentemente, mas é facilmente demonstrável, no entanto, que a tentativa de fundar a exatidão de uma tese através de argumentações de caráter meramente formalístico pode ser enganador 47; basta considerar que, justamente no interior das pré-citadas "Relações Econômicas", encontram lugar grande parte dos 'direitos

sociais' recentemente examinados, cuja importância e 'fundamentalidade' são indubitáveis.

Uma solução plausível pode então ser representada pela consideração que os constituintes, mesmo garantindo o direito de propriedade (ex art. 42 C. inciso II, primeira parte 48), quiseram “[...] preservar uma fórmula correspondente à ‘economia mista’ [...]”, dado que “[...] tinham bem presente não poder mais tratar [...] a situação proprietária de maneira monolítica, do ponto de vista objetivo” 49.

Decisivo para o nosso ponto de vista é de fato o prosseguimento do segundo inciso do artigo em exame, já que a garantia oferecida pela lei 50, a qual lhe determina (a) os modos de posse e de usufruto, e (b) os limites ao escopo de assegura-lhe a função social e torná-a acessível a todos, confere ao legislador uma dúplice diretriz finalística que serve para fornecer uma nova legitimação ao instituto, assim como a propriedade torna-se constitucionalmente tutelada “[...] não de maneira absoluta e indiscriminada, mas somente enquanto conserve uma ‘função social’”. 51.

Para determinar quando a propriedade tenha uma função social, parece correto partir da regra econômica segundo a qual, dada a natural escassez das reservas materiais, não todos os bens são suscetíveis de uma difundida apropriação por parte dos indivíduos; enquanto o são outros, ou seja, aqueles que satisfazem as necessidades elementares do único indivíduo, constituídos pelos bens de consumo e “[...] aqueles que, seja como for, constituem os pressupostos materiais para o exercício efetivo dos ‘direitos fundamentais’, Ex art. 3 C. inciso II.” 52.

E é justamente essa (e somente essa) a propriedade que tem a função social constitucionalmente garantida como valor absoluto; pelo qual, sendo estritamente vinculada ao indivíduo quando “[...] colo-

cada em segurança da sua possibilidade de existência física e social [...]” 53, constitui o conteúdo mínimo, ou essencial, que não pode ser sacrificado pelo legislador ordinário e isola-se de qualquer processo de revisão constitucional 54.

Dele decorre que, ao contrário, se a propriedade recai sobre os bens diversos por um ponto de vista qualitativo daqueles indispensáveis à pessoa, ou mesmo que se trate desses últimos, mas em um número que ultrapassa as naturais exigências do indivíduo, aqui, o direito em questão, não teria mais a função social como acima foi expresso, à qual a posse não poderia ser tutelada limitadamente pelo ordenamento, sendo que uma intervenção do legislador ordinário pode ser até exercitada de uma maneira penetrante 55: a função social se reúne assim ao amplo poder de ação do Parlamento, autorizado (também) pelo art. 3 C. inciso II, que almeja uma igualdade autêntica, e não somente formal.

É verdade que, a economia de mercado e o bem-estar econômico pressupõem a capitalização (que não pode existir se não com base em uma organização econômica estruturada de modo a assegurar a competitividade da produção), e, sem capitalização, faltariam àqueles ulteriores empregos produtivos, na falta dos quais não pode haver progresso e aquela preparação de novos postos de trabalho nos quais se fundamenta o art. 4 C.; mas a possibilidade de capitalização por parte de poucos se torna inaceitável se refletir prejuízo à satisfação dos interesses primários dos demais.

A confirmação disso está nos artigos 43 (quanto à reserva sob competência do Estado de empresas fornecedoras de serviços públicos essenciais que tenham caráter de significativo interesse geral) e, sobretudo, 44 C., através do qual a autoridade pública pode impor obrigações e vínculos ao meio (de produção) instrumental constituído pelo recurso ‘terreno agrícola’.

Para a funcionalidade da propriedade, enquanto a pequena e média propriedade fundiária são incentivadas, a grande propriedade é penalizada através da imposição de obrigações, vínculos e a faculdade, para o legislador, de reduzir-lhe a extensão; e a propriedade dos 'meios de produção' em geral (não exclusivamente o 'solo') deve assumir um aspecto dinâmico através do ônus, sob autoridade do proprietário, da racional exploração, com o objetivo de torná-los concretamente produtivos, sob pena de expropriação 56.

Substancialmente a Constituição quer que a propriedade cumpra indispensavelmente uma finalidade social, ou seja, uma função que seja considerada, mesmo se a utilização exclusiva por parte do proprietário favoreça ao mesmo diretamente, de interesse comunitário quando satisfaça uma instância geralmente expressiva.

Quer, conseqüentemente, que o 'regime de pertinência de bens' cumpra o objetivo de contribuir, sempre e de qualquer modo, à obtenção do bem-estar (não somente) material da sociedade e, nela, dos indivíduos.

Essas considerações são sustentadas pela análise do art. 41 C., que sanciona (no inciso I) o direito de liberdade de iniciativa econômica privada, dentro dos limites (sancionados pelos dois incisos sucessivos) da utilidade social, liberdade e segurança da coletividade e os programas, os controles e as coordenações estabelecidas pela lei para fins sociais.

Uma hipótese, extrema, lei no artigo em exame o fundamento do direito de empresa como um 'direito funcional', exaltando as enunciações contidas no II e III incisos 57: o limite da 'utilidade social', todavia, não pode constituir o fundamento jurídico da atividade econômica privada, que se assim fosse, seria legítima somente e se fossem perseguidos objetivos socialmente úteis. Permaneceria assim sobre a

base daquela que, ao invés, é o incentivo que alimenta a empresa, ou seja, o escopo do empreendedor de alcançar lucro, e não a posse, para ele, de uma missão pública 58.

Nem tem maior sucesso opinião de tantos que vêm na formulação da norma pré-citada a pretensão de diversificar a regulamentação entre iniciativa (inciso I) e o desenvolvimento da atividade econômica empreendedora (incisos II e III): por um lado, estaria o direito de investir na produção, como um direito de liberdade constitucional, por outro, a organização produtiva no seu conjunto seria sempre submetida aos vínculos e aos controles, segundo os princípios estabelecidos pela lei (também em relação aos art. 43 e 46 C.); mas, porque os constituintes teriam antes afirmado a possibilidade para os privados de iniciar uma atividade econômica, para depois lhes proibir ou limitar o livre desenvolvimento? 59.

Pelo qual, parece mais lógico entender a garantia da liberdade de empresa como plena e absoluta e a sua proteção operativa desde a fase de iniciativa e nas moras de execução.

Origina-se disso, que o direito de empresa, pode ser incluído entre as liberdades fundamentais garantidas pela Constituição, mesmo se, paralelamente ao direito de propriedade, pode encontrar nas avaliações discricionárias do legislador aquela compreensão e aqueles limites (externos) que lhe delimitam o progresso para a utilidade e os fins sociais que encontram por sua vez a fonte essencial no art. 3 C. inciso II. 60.

Isso não deve nunca obstaculizar ou corromper o caráter privado da atividade econômica e o seu caráter essencialmente lucrativo, nem mesmo a legislação programática ex art. 41 C. inciso III; somente em casos extremos onde fossem verificadas as condições previstas pelo art. 43 C., é admissível uma intervenção legislativa sem

limites de espécie 61, mas nesse caso estaríamos perante uma empresa que perde a sua fisionomia característica, apontando essencialmente à atividade de distribuição de bens 3 serviços em ‘regime de economia’ e que entre outro poderia criar desordem no livre mercado 62.

São nessas circunstâncias as provas mais evidentes da adoção daquele modelo de ‘economia mista’ como resultado do compromisso político no momento constituinte; um modelo fluido e elástico 63, que parece sancionar a primazia da política econômica sobre a economia 64, a ratificação da inserção do nosso sistema constitucional nos parâmetros do Estado social.

Pode-se concluir que o direito de empresa, mesmo sendo fundamental ao contribuir para delinear a nossa forma de Estado, ocupa do ponto de vista normativo *um lugar hierarquicamente inferior em relação às outras situações jurídicas definidas fundamentais pela Constituição*, e a razão é logo expressa no menor grau de necessidade, no tocante aos outros direitos de liberdade civil, pelo crescimento e a participação dos indivíduos na vida comum 65.

Se a liberdade de iniciativa econômica é essencialmente idônea para se colocar em embate com os valores primários que evidenciamos nesse capítulo e sobre os quais se substancia a forma de Estado, é óbvio que os Pais constituintes, avistando no modo de produção capitalístico, uma possível causa de origem e perpetuação de desigualdades de fato, procuraram elaborar os remédios apropriados para eliminá-las.

Mas isso não é um detalhe: é uma característica típica do ordenamento constitucional italiano que entra inteiramente no título daquele conjunto de normas que formam um *unicum* não suscetível de revisão constitucional.

## NOTAS

1. Sobre distinção no interno do art. 2 C. entre princípio personalista e pluralista, ver V. ONIDA, pp. 102-103, onde se explica que o primeiro conceito, “exprime, sobretudo, uma prioridade de valor: não a pessoas é para o Estado, mas o Estado é para a pessoa; se real que os interesses meramente individuais podem e devem ser às vezes pospostos e sacrificados pelos interesses coletivos ou gerais, isso acontece, porém em um contexto no qual fim último da organização social deve ser o progresso das pessoas, de toda única pessoa humana; enquanto o princípio pluralista alcança a superação da concepção individualista própria do liberalismo clássico. A pessoa não é vista somente como simples indivíduo, dotado de autonomia e de direitos e posto em direta relação com o Estado, mas como centro de uma multiplicidade de relações que dão vida a organizações autônomas do Estado, e por sua vez titulares de direitos”.
2. Sobre o “gênesis” do art. 2 C. e as duas “diversas culturas” dos Constituintes, v. A. BARBERA, pp. 50 ss. Todavia BARBERA refuta “todas as generosas tentativas operadas pela doutrina para reatar, através do artigo em análise, o sistema de liberdade para origem extralegal, natural ou racional”, para fundamentá-lo sobre bases normativas.
3. P. PALADIN, P. 558.
4. M. MAZZIOTTI DI CELSO, pp. 55, 57.
5. L. PALADIN, pp. 562 ss. e A. BARBERA, pp. 81 ss.
6. M. MAZZIOTTI DI CELSO, p. 58.
7. F. MODUGNO, pp. 2 ss.
8. p. 8.
9. M. PIAZZA, p. 109.
10. p. 110.
11. S. M. CICONETTI, pp. 273, 274, 275.
12. F. MODUGNO, p. 44; pp. 82-86.
13. M. PIAZZA, p. 112.
14. F. MODUGNO, p. 5, e L. PALADIN, p. 553. M. PIAZZA, pp. 113-114.
15. M. MAZZIOTTI DI CELSO, p. 54.
16. M. PIAZZA, p. 119.
17. M. PIAZZA, pp. 120-121.
18. B. CARAVITA, p. 23.
19. M. MAZZIOTTI DI CELSO, p. 68. M. LUCIANI, *Sui diritti sociali*, em *La tutela dei diritti fondamentali davanti alle Corti costitutive*

- zionali, obra de R. ROMBOLI, Turim, Giappichelli, 1992. Ver B. CARAVITA, p. 6. Kelsen *Essenza e valore della democrazia*, 1929.
20. M. PIAZZA, pp. 123-124. Ver L. PALADIN, p. 571, B. CARAVITA, p. 29.
21. E. SPAGNA MUSSO, p. 257. S. AGRO', art. 3 inciso I, em *Commentario della Costituzione*, Art. 1-12, *Principi fondamentali*, obra de G. Branca, Bolonha-Roma, Zanichelli – Il Foro, 1975, pp. 123-161.
22. Exemplos de “rupturas aparentes” art. 3 C., art. 53 C.
23. Ver sentença n. 204/1982 da Corte Constitucional.
24. B. CARAVITA, p. 42
25. M. PIAZZA, p. 123.
26. L. PALADIN, p. 574.
27. E. SPAGNA MUSSO, p. 258.
28. B. CARAVITA, p. 64.
29. M. PIAZZA, p. 129. B. CARAVITA, p. 22, p. 41. U. ROMAGNOLI, *Art. 3 inciso II*, em *Commentario della Costituzione*, art. 1-12, *Principi fondamentali*, obra de G. Branca, Bolonha-Roma, Zanichelli – Il Foro, 1975, pp. 162-198.
30. B. CARAVITA, pp. 73-74. M. PIAZZA, p. 130.
31. M. PIAZZA, p. 133.
32. Ver sentença n. 9802/1996 Cass. ver sentença n. 101-1975 da Corte Constitucional.
33. A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali, Parte generale*, Pádua, CEDAM, 1990, p. 65.
34. G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Bari, Cacucci, 1997, p. 226.
35. Ver sentença n. 123/1962 da Corte Constitucional.
36. M. PIAZZA, p. 135. G. GIUGNI, pp. 241 ss. M. PIAZZA, *op. cit.*, p. 135.
37. Ver sentença n. 222/1975 da Corte Constitucional.
38. Ver sentença n. 29/1960 da Corte Constitucional.
39. Ver sentença 290/1974 da Corte Constitucional.
40. Ver sentença n. 141/1967, e sentença n. 290/1974 da Corte Constitucional.
41. S. BASILE, *La Corte e lo sciopero politico*, em *Giurisprudenza Costituzionali*, XX, 1975, vol. V, pp. 2749-2773. M. PIAZZA, p. 141.
42. p. 139.
43. S. RODOTA', *Art. 42*, em *Commentario della Costituzione*, art. 41-44, *Rapporti economici, II*, obra de G. Branca, Bolonha-Roma, Zanichelli- Il Foro, 1982, pp. 69-192.
44. E. SPAGNA MUSSO, p. 349.
45. S. RODOTA', p. 118. A. M. SANDULLI, *Profili costituzionali della proprietà privata*, em ID., *Scritti giuridici, II*, Jovene, Nápoles, 1990, p. 349.
46. A. M. SANDULLI, *Profili*, cit., p. 350.
47. M. PIAZZA, *op. cit.*, p. 158.
48. A. M. SANDULLI, p. 352.
49. M. PIAZZA, p. 161.
50. *Ibid.* E. SPAGNA MUSSO, p. 350
51. M. PIAZZA, p. 162. A. M. SANDULLI, pp. 355-356.
52. M. PIAZZA, pp. 162-163.
53. *Ibid.*
54. A. M. SANDULLI, *Profili*, pp. 351-353.
55. M. PIAZZA, p. 164.
56. *Ibid.*, p. 166.
57. A. PACE, p. 52.
58. M. PIAZZA, pp. 173-174.
59. F. GALGANO, *Art. 41*, em *Commentario della Costituzione*, Art. 41-44, *Rapporti economici, II*, obra de G. Branca, Bolonha-Roma, Zanichelli – Il Foro, 1982, pp. 1-68.
60. A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, CEDAM, 1992, pp. 183 ss. M. PIAZZA, p. 178.
61. E. SPAGNA MUSSO, p. 353.
62. F. GALGANO, *Art. 41*, pp. 13 ss.
63. M. PIAZZA, p. 185.
64. E. SPAGNA MUSSO, p. 350.
65. M. PIAZZA, p. 187.