



**A (não) observância do princípio da impessoalidade nas propagandas eleitorais**  
*The (non) observance of the principle of impersonality in electoral advertisements*

*Gabriel Cordeiro de Oliveira Fernandes<sup>1</sup>*

Aceito para publicação em: 22/06/2024

Área do conhecimento: Direito

DOI: 10.18378/rbfh.v13i2.10577

**RESUMO:** A fase conhecida como neoconstitucionalismo, a qual vivemos hoje, transferiu uma maior imperatividade aos princípios constitucionais, que deixaram de figurar como meros orientadores para serem considerados como verdadeiras normas de direito, devendo serem observados em qualquer situação, jurídica ou não. A administração pública, por sua vez, é regida por um regime jurídico diferenciado, possuindo princípios próprios, dentre os quais o da impessoalidade. Nessa senda, o processo eleitoral, por possuir influência direta na formação do poder executivo no país, e conseqüentemente na Administração Pública, também deve observar, além dos preceitos constitucionais, os específicos à Administração. Dessa forma, imperioso concluir que as propagandas eleitorais devem seguir o regime jurídico do direito administrativo e os seus princípios, sendo imperativo para a defesa do princípio republicado que se observe o princípio da impessoalidade. Com isso, evita-se que as propagandas e campanhas eleitorais sejam instrumento para promoção pessoal dos candidatos, em desvio de finalidade e em prejuízo do interesse público, interferindo de sobremaneira na isonomia do processo eleitoral e na soberania do voto popular.

**Palavras-chave:** Neoconstitucionalismo; Princípios Constitucionais; Administração Pública; Impessoalidade; Processo Eleitoral; Propagandas Eleitorais.

**ABSTRACT:** The phase known as neoconstitutionalism, which we are experiencing today, has transferred greater imperativeness to constitutional principles, which are no longer seen as mere guidelines to be considered true norms of law, and must be observed in any situation, legal or otherwise. Public administration, in turn, is governed by a different legal regime, with its own principles, including that of impersonality. Along this path, the electoral process, as it has a direct influence on the formation of the executive power in the country, and consequently on Public Administration, must also observe, in addition to constitutional precepts, those specific to Administration. Therefore, it is imperative to conclude that electoral advertisements must follow the legal regime of administrative law and its principles, and it is imperative to defend the republished principle that the principle of impersonality be observed. This prevents advertisements and electoral campaigns from being instruments for the personal promotion of candidates, to the detriment of purpose and to the detriment of the public interest, interfering greatly with the equality of the electoral process and the sovereignty of the popular vote.

**Keywords:** Neoconstitutionalism; Constitutional Principles; Public Administration; Impersonality; Electoral Process; Electoral Advertising.

---

<sup>1</sup>Advogado, Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. E-mail: gabriel\_1994@msn.com.

## **INTRODUÇÃO**

Em uma república federativa democrática, como no Brasil, as eleições marcam o ápice do exercício da democracia, através do voto universal. O processo eleitoral é, portanto, de extrema importância para a concretização do nosso país como tal, pois é a partir dele que a vontade do povo se faz presente, configurando-se através das mais diversas e peculiares opiniões. A democracia não vislumbra a vontade de uma maioria, e sim representar a vontade de todos.

A existência de um processo eleitoral justo e célere é primordial para a boa aplicabilidade desse sistema democrático. E, para isso, devem ser observados os ditames e princípios constitucionais, que são a base do nosso ordenamento jurídico. Nota-se, com isso, cada vez mais o afastamento das singulares e tradicionais concepções naturalistas ou positivistas do Direito, por desenvolverem-se padrões de racionalidade baseados mais na razoabilidade prudencial e na observância em conjunto das dimensões do Direito, da Moral e da Política, que no cientificismo formal propriamente dito.

Esse posicionamento é fruto de um processo histórico, observado em todas as constituições promulgadas nas últimas décadas do século passado, que acentuaram a hegemonia axiológica dos princípios constitucionais, configurando o chamado neoconstitucionalismo. Essa nova fase marca a transição entre o império da Constituição, do conceito tradicional de soberania e a normatização dos princípios. Agora, a validade normativa não estaria mais fundamentada apenas sob a base do normativo constitucional exacerbado e teria os múltiplos fatores da realidade social como centro a ser alcançado.

Essa concepção acerca da realidade social como uma fonte, uma base do normativo constitucional, aponta o desenvolvimento de uma autêntica política constitucional, por dar relevância e status constitucional a questões valorativas de ordem moral, pessoal, social, política, econômica e entre outras, por meio da normatização constitucionalmente desses valores como princípios constitucionais.

Os reflexos dessa nova conjuntura dos direitos no campo constitucional, com a implementação dos princípios, afetam a rígida estrutura das normas antes existente, dando margem a uma maior interpretação jurídica por parte do aplicador do direito, atrelando cada vez mais a relação do direito com o caso concreto.

Com vistas ao Direito Eleitoral, é claro que esse posicionamento iria influenciar os seus procedimentos. Os princípios constitucionais devem ser observados em todo o processo eleitoral, principalmente nas eleições. Estes assumem a posição de tanto dar uma nova interpretação ao caso concreto, como também de limitar as ações nesses processos, dando uma garantia e controle

de lisura e legitimidade nas eleições, com respaldo constitucional, bem como a de manter a higidez do sistema de sufrágios, de forma a se permitir que através deles se confira aos eleitos a legitimidade apta e necessária à sua atuação.

É com este intuito de preservação da moralidade, normalidade, lisura e legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, ou de cargos na administração direta e indireta que se estabelecem verdadeiras limitações à campanha eleitoral dos pretensos candidatos. Nesse diapasão, um princípio de extrema importância e que deve ser preservado para atingir tal fim, é o Princípio da Impessoalidade, típico da Administração Pública. Esse princípio, como corolário do princípio da legalidade, norteia o administrador público no sentido de proibir o personalismo na ordem pública, atuando com objetividade e neutralidade em detrimento da promoção pessoal do agente público.

O presente artigo tem o escopo de relacionar essa aplicabilidade principiológica e ressaltar a sua importância nas eleições, com foco na (não) observância do princípio da impessoalidade nas propagandas eleitorais, por ser este o principal meio de apresentação dos candidatos aos eleitores, sendo, portanto, fundamental para o resultado do processo eleitoral como um todo e, conseqüentemente, para a efetivação democrática.

## **PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

De acordo com José Cretella Júnior, “princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes. Princípios, neste sentido, são os alicerces da ciência”.<sup>2</sup>

Dessa forma, o Direito Administrativo como ciência, está vinculado a determinados princípios, que permitem à Administração Pública e ao Judiciário estabelecer um necessário equilíbrio entre os direitos dos administradores e as prerrogativas da Administração.

Deve-se, entretanto, questionar por que preceitos constitucionais dirigidos à Administração Pública devem ser observados e possuem caráter relevante no que diz respeito às eleições. Ora, de acordo com o sistema brasileiro, é exatamente pelo processo eletivo que os chefes do Executivo são escolhidos e assumem posições fundamentais e principais, inerentes à Administração Pública do país. O processo eleitoral deve, portanto, condizer com todos os ditames da Administração Pública, posto que é aquele quem define como esta se irá se configurar.

---

<sup>2</sup> Revista de Informação Legislativa, v. 97:7.

Isso posto, fica clara a necessidade da observância de todos os princípios inerentes à Administração Pública em todo o procedimento eleitoral. O artigo 37 da Constituição da República dispõe que: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”.

O Princípio da Impessoalidade é, portanto, determinação constitucional à Administração Pública e, conseqüentemente, pressuposto a ser observado no campo eleitoral.

## **PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE**

Em decorrência da constante evolução da sociedade, tendo como principal ponto de partida a mudança do Estado Absolutista para o Estado Democrático de Direito, notou-se a necessidade de adequação das atividades da administração pública de modo a possibilitar a separação entre a pessoa do administrador e o Estado propriamente dito. A partir daí, o princípio da impessoalidade do Estado passou a ser tido cada vez mais como uma premissa a ser observada, na tentativa de minar, cada vez mais, esse conceito conservador de Estado.

Esse princípio está diretamente ligado com a ideia de Estado democrático de direito, tendo seu apogeu com o advento da nova Constituição Federal. Foi apenas a partir da Constituição de 1988 que se começou a falar em impessoalidade da administração pública no Brasil.

O princípio ou regra da impessoalidade da Administração Pública pode ser definido como aquele que determina que os atos realizados pela Administração Pública, ou por ela delegados, devam ser sempre imputados ao ente ou órgão em nome do qual se realiza, e ainda destinados genericamente à coletividade, sem consideração, para fins de privilegiamento ou da imposição de situações restritivas, das características pessoais daqueles a quem porventura se dirija. Em síntese, *os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica*, mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário.

Alguns doutrinadores, como Celso Antônio<sup>3</sup>, equiparam este princípio com o da igualdade (isonomia) ou até com o da finalidade, v.g. Hely Lopes<sup>4</sup>. Expondo que a administração não pode apresentar animosidades e simpatias pessoais aos administrados a fim de favorecê-los, nem tampouco discriminá-los ao fazer distinção entre eles, pois assim como reza a lei quando expressa que todos são iguais perante esta, analogamente todos os administrados devem ser

---

<sup>3</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 28ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32ª ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

iguais perante a administração. Entretanto, embora contenham semelhanças, esses preceitos possuem características próprias, o que justifica os seus estudos e observâncias de forma independente.

A definição central desse princípio pode levar a interpretações diferentes do mesmo, podendo ser compreendido sob duas óticas. A primeira é direcionada ao administrado, no sentido de que as ações da Administração Pública não devem ser pautadas pela finalidade pública, de modo que não podem ter por objetivo beneficiar ou prejudicar ninguém. A segunda, que mais interessa para este artigo, é relativa à própria Administração, no sentido de que as suas ações não devem ser imputadas aos seus agentes, pessoalmente, mas sim ao órgão que integra. Pode-se tomar como exemplo, uma situação de uma obra pública realizada pela prefeitura, esta não é ação do Prefeito “X”, mas sim do órgão que ele comanda: a Prefeitura Municipal.

Portanto, é vedada à administração pública a vinculação dos seus atos a pessoa do executivo. Nessa observância, a Constituição da República reserva em seu art. 37, § 6 que as pessoas jurídicas de direito público responderão pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, configurando a responsabilidade objetiva do Estado, isto é, a administração pública é que é a responsável civilmente e não os seus servidores.

Em síntese, vale mencionar o pensamento do ilustre José Afonso da Silva<sup>5</sup>, para quem o a impessoalidade significa que:

“os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário. Este é um mero agente da administração pública, de sorte que não é ele o agente institucional do ato. Ele é apenas o órgão que formalmente manifesta a vontade estatal”.

A consequência direta do dispositivo é que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos não poderão constar nomes, símbolos, imagens, slogans, que caracterizem, de alguma forma, promoção pessoal de algum órgão público ou do seu executivo

## **O PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE NAS AÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E NO PROCESSO ELEITORAL**

Na atualidade, apesar das revisões legislativas e da proibição de certas práticas que infringem o princípio em questão, é aparente que ainda sobram resquícios do absolutismo quando

---

<sup>5</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 44 ed. São Paulo: Malheiros, 2002

se observa nas práticas administrativas a extrema ligação entre os atos da administração e a pessoa do administrador. De acordo com Carmem Lúcia Antunes Rocha:

*“A grande dificuldade da garantia da impessoalidade estatal reside na circunstância de que as suas atividades são desempenhadas pelas pessoas, cujos interesses e ambições afloram mais facilmente ali, em razão da proximidade do Poder e, portanto, da possibilidade de realizá-las, valendo-se para tanto da coisa que é de todos e não apenas delas.”*

Além disso, as prerrogativas da Administração, somadas ao poder discricionário, são cada vez mais utilizadas de forma ilegítima e abusiva, servindo como pretexto para a inobservância dos princípios básicos e necessários para o bom funcionamento da administração pública.

Nesse sentido, é bastante comum observar situações em que o próprio logotipo da gestão está intimamente ligado ao da campanha do candidato vitorioso ou ainda em que as fotos destes estão afixadas nos órgãos públicos, dando o mais aparente exemplo de que métodos publicitários são utilizados na administração para remeter aos atos um caráter estritamente pessoal, beneficiando unicamente a pessoa do administrador e não o órgão o ente responsável por tais atos.

Exemplos como os citados anteriormente são infundáveis, ainda poderíamos analisar casos em que obras de infra-estrutura são emolduradas para dar um caráter pessoal e ainda situações em que estas são intituladas por nomes de pessoas ou slogans que remetem a pessoa do administrador, no entanto, a ideia que se pretende fixar é a de que apesar do que está estabelecido no ordenamento jurídico e reafirmado pelos princípios e doutrinas, ainda não existe um método eficaz de aplicação das leis na prática, que fizessem com que situações semelhantes a estas não viessem mais à tona.

## **A PUBLICIDADE DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Usualmente os termos publicidade e propaganda são empregados como sinônimos em seu sentido comum e comercial, possuindo a mesma conotação de possibilitar ao público o conhecimento do produto ou serviço através de técnicas de convencimento e persuasão.

Entretanto, o termo publicidade vem do latim, e faz referência ao “tornar público”, que, na linguagem jurídica, faz referência aos atos que se fez ou deve fazer. A Constituição Federal de 1988 prescreveu em seu art. 37, § 1º, o princípio da impessoalidade na publicidade realizada pela Administração Pública: a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não

podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Nessa perspectiva, ensina Celso Antonio Bandeira de Mello<sup>6</sup> que:

os agentes administrativos não são donos da coisa pública, mas simples gestores de interesses de toda a coletividade, esta, sim, senhora de tais interesses, visto que, nos termos da Constituição, todo poder emana do povo.

Portanto, infere-se que a regra geral para a publicidade dos atos da Administração Pública, é a aplicação do princípio da impessoalidade, ou seja, não se utilizando da personificação do agente público pela obra ou do serviço prestado, possibilitando assim, o direito ao esclarecimento e informação dos cidadãos na fiscalização da gestão da res pública.

## **AS PROPAGANDAS ELEITORAIS**

A lei nº 9504 de trinta de setembro de 1997, que foi parcialmente alterada pela lei 11.300 de dez de maio de 2006, dispõe sobre a legislação eleitoral no ordenamento jurídico brasileiro, regularizando, entre outras coisas, a propaganda eleitoral. O Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965), a partir do art. 240 também determina regras que, no âmbito da propaganda eleitoral, deverão ser, obrigatoriamente, cumpridas.

A propaganda eleitoral se caracteriza como toda e qualquer demonstração, explícita ou implícita, que leva o eleitorado a concluir que o agente é o mais competente para exercer a função pública. Na definição de Pinto Ferreira<sup>7</sup>:

é uma técnica de apresentação, argumentos e opiniões ao público, de tal modo organizada e estruturada para induzir conclusões ou pontos de vista favoráveis aos seus enunciantes. É um poderoso instrumento para conquistar a adesão de outras pessoas, sugerindo-lhes idéias que são semelhantes àquelas expostas pelos propagandistas. A propaganda política é utilizada para o fim de favorecer a conquista dos cargos políticos pelos candidatos interessados, fortalecer-lhes a imagem perante o eleitorado, sedimentar a força do governo constituído ou minar-lhe a base, segundo as perspectivas dos seus pontos de sustentação ou contestação.

Ela possui fundamento de validade direto na Constituição Federal de 1988, mais precisamente através dos princípios da liberdade de expressão e pensamento dos indivíduos e dos meios de comunicação social, bem como é também disciplinada pela legislação infraconstitucional já apontada.

---

<sup>6</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 28ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

<sup>7</sup> FERREIRA, Pinto. Código eleitoral comentado, 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 1997.

Entretanto, o exercício do direito de propaganda não é ilimitado, absoluto. Deve obedecer a um disciplinamento legislativo específico com vistas à preservação da higidez do processo eleitoral, evitando abusos e desvios de finalidade e sujeitas ao controle de seus pressupostos pela Justiça Eleitoral. Preleciona o §1º do art. 37 da Constituição Federal que:

a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Por analogia ao supracitado, a propaganda eleitoral não pode implicar em uma mera promoção pessoal. Ela deve atingir ao seu fim principal, que é o de suggestionar as pessoas a tomar uma decisão nas eleições, não podendo se valer, para isso, de regalias próprias ou vantagens pela ocupação de algum cargo público. Nas precisas palavras da ministra Ellen Gracie, “a propaganda, dependendo do local em que é colocada, pode restar configurado abuso de poder”, já que não pode se valer uma autoridade do Poder Executivo da vantagem existente devido a essa sua posição, para promoção no campo eleitoral.

Nesse diapasão, segue jurisprudência do TSE:

Consulta. Diferença entre propaganda eleitoral e promoção pessoal. 1. A colocação de cartazes em táxis ou ônibus (busdoors) divulgando lançamento de livro, programa de rádio ou televisão, apenas com a foto do candidato, sem conotação eleitoral, configura mera promoção pessoal, destacando-se que o excesso pode configurar abuso de poder. A menção ao cargo que ocupa, o qual em nada está relacionado aos produtos objeto da publicidade, configura propaganda eleitoral. 2. Mensagens festivas contendo apenas o nome do candidato, sem conotação eleitoral, não configuram propaganda eleitoral. Precedentes. (Res. no 21.104, de 23.5.2002, rel. Min. Ellen Gracie.)

Nessa ótica, a liberdade de expressão resguardada pela própria Constituição se põe como limitada, visto que não pode ser compreendida em seu caráter absoluto, sem parâmetros para seu exercício, já que em termos de campanha eleitoral as limitações legais que se estabelecem não visam cercear o direito à liberdade de informação e expressão, mas simplesmente a condicionar seu exercício aos limites legais que objetivam a promoção de condições igualitárias aos diferentes candidatos e facções políticas.

A propaganda eleitoral lícita é a realizada por meio da divulgação de propaganda na imprensa escrita, na propaganda eleitoral gratuita, de outdoors, cartazes, pela internet e por outros meios autorizados por lei. E não a partir do desvio de finalidade da publicidade institucional constitucionalmente estabelecida, em que são descumpridos seus pressupostos, quais sejam: a publicidade de caráter informativo e educativo, impessoal (sem vinculação da pessoa do agente



público ou de símbolos de seu governo), fatos estes que tornariam desiguais as condições de disputa dos candidatos.

Precisamente foi com este escopo “de evitar o desvio de finalidade da publicidade institucional em detrimento à participação isonômica dos candidatos aos pleitos eleitorais”, que a Lei nº 9.504/97 deixa clara o que é permitido e o que é proibido durante as campanhas eleitorais, havendo um dispositivo específico (art. 73) para os agentes públicos, vedando condutas especificamente a eles, exatamente para preservar a observância do princípio da impessoalidade a esses agentes. Baseia-se esse artigo em pressuposto à agentes públicos que poderiam afetar a igualdade entre candidatos nos pleitos eleitorais, impedindo assim, a indevida utilização pelos administradores (agravado ainda pelo instituto da reeleição com a EC nº 16 (18), das estruturas administrativas em seu proveito, em detrimento do interesse público constitucionalmente tutelado.

## **A NÃO OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE NAS PROPAGANDAS ELEITORAIS**

A infração ao princípio da impessoalidade constitui abuso de autoridade, não só no que diz respeito aos atos da Administração Pública como tal, mas também quando inobservado, pelos motivos já apresentados, no processo eleitoral, principalmente nas suas propagandas.

Portanto, existindo indício de uso da máquina administrativa para beneficiar candidatos como o intuito de influir nas eleições, cabe a interposição de uma ação civil pública ou ação popular. Visto que, embora seja a Justiça Eleitoral competente para conhecer e julgar de matéria relativa à propaganda eleitoral, esta é incompetente para examinar ofensa ao princípio da impessoalidade na propaganda, sendo neste caso, a competência é da Justiça Comum.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pelo exposto, o princípio da impessoalidade deve ser observado não apenas nos atos da administração pública em seu exercício, mas também em processos que estejam diretamente ligados à figura pública. Nesse caso, as propagandas eleitorais devem estar de acordo não apenas com suas legislações específicas, mas sim, e principalmente, pelos ditames constitucionais que também são intrínsecos à administração pública.

Não podem, portanto, os agentes públicos se valerem de suas prerrogativas como tais para obter benefício no processo eleitoral. Este deve ser justo e igualitário a todos, e a observância

do princípio da impessoalidade nesse procedimento é uma garantia para a efetividade dessa igualdade.

Fica claro que a intenção do legislador constituinte, através do art. 37, §1º, da Constituição Federal, é proibir pessoalidade e a publicidade do administrador público, cuja atuação deve pautar-se sempre na objetividade e neutralidade. Os reflexos na legislação eleitoral se refletem na lei nº 9504/97, no sentido de regularizar a mensagem publicitária.

## **REFERÊNCIAS**

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução por: Virgílio Afonso da Silva. 5ª Ed. alemã. – Publicada pela Suhrkamp Verlag, 2006.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 out. 1988.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Brasília, Institui o Código Eleitoral.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Brasília, Estabelece normas para as eleições.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Brasília, Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Res. Nº 21.104**. Diário Oficial da União. Rel. Min. Ellen Gracie, 23.5.2002, Brasília.

CÂNDIDO, Joel José. **Direito eleitoral brasileiro**, 9ª ed., Bauru: Edipro, 2001

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FERREIRA, Pinto. **Código eleitoral comentado**. 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32ª ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 28ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 3ª Ed. São Paulo: Atlas, 2006. 383 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 44 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.