

3 INFORMAÇÕES JURÍDICAS DE INTERESSE INSTITUCIONAL

3.1 PÚBLICO: CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E INSTITUCIONAL

3.1.1 O valor jurídico do preâmbulo

Luciana Teixeira Guimarães Christofaro

Técnica em Direito do Ministério Público/MG

Pós-graduada em Controle Externo pela PUC/MG em parceria com o

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Pós-graduada em Direito Público pelo Centro Universitário Metodista Izabela Hendrix.

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

É tradição brasileira introduzir-se o texto Constitucional com uma carta de intenções ou declaração de propósitos em que são informados os princípios e fundamentos norteadores da nova ordem econômica, trazendo efetividade e legitimidade à nova Constituição. O preâmbulo, do latim *praebulum*, foi inserido em todas as Constituições brasileiras, sendo o local “que se encontra, ou em todo caso deveria se encontrar, a expressão da consciência coletiva de uma nação num determinado momento ou ao menos a expressão das idéias sobre as quais a maior parte dos espíritos estão de acordo (...)”.¹

O preâmbulo da nossa Constituição em vigor revela identidade entre os valores ali consagrados e os princípios e objetivos enunciados no Título I da Carta como fundamentos da República Federativa do Brasil.

Questão interessante que se coloca é sobre o valor jurídico do preâmbulo. Podemos sintetizar a discussão às seguintes teses:

1. Tese da irrelevância jurídica: o preâmbulo não ingressa no mundo jurídico, tendo valor meramente político, literário e simbólico;

2. Tese da eficácia idêntica à de qualquer norma constitucional: o preâmbulo é equiparado às normas constitucionais, inclusive sendo parâmetro para declarações de inconstitucionalidade por violação dos princípios nele contidos;

3. Tese da relevância jurídica específica ou indireta: embora não faça parte das normas jurídicas constitucionais, o preâmbulo possui função integrativa e interpretativa, buscando aclarar os demais preceitos constitucionais.

A essa última corrente filiam-se constitucionalistas de renome no mundo jurídico. Alexandre de Moraes, afirma que “o preâmbulo não é juridicamente irrelevante, uma vez que deve ser observado como elemento de interpretação e integração dos diversos artigos que lhe seguem”, apesar de entender que ele não

faz parte do texto constitucional propriamente dito. E conclui:

O preâmbulo, portanto, por não ser norma constitucional, não poderá prevalecer contra texto expresso da Constituição Federal, e tampouco poderá ser paradigma comparativo para declaração de inconstitucionalidade, porém, por traçar as diretrizes políticas, filosóficas e ideológicas da Constituição, será uma de suas linhas mestras interpretativas.²

O Supremo Tribunal Federal decidiu pela ausência da força normativa do preâmbulo constitucional, adotando a primeira das três teses citadas acima, a da irrelevância jurídica. Nos termos do voto do Exmo Min. Relator Carlos Velloso, o preâmbulo não se situa no âmbito do Direito, mas no domínio da política, revelando posição ideológica do Constituinte, não sendo norma de reprodução obrigatória pelos Estados-Membros.³

Em que pese à decisão da Suprema Corte, não podemos consentir com a idéia de ser o preâmbulo apenas peça de mero ornato. Ora, basta lembrar ser ele criado e aprovado segundo o mesmo processo que as normas jurídicas constitucionais; logo, integra, ao menos materialmente, a Constituição.⁴ Como observa Jorge Miranda, a distinção feita entre o preâmbulo e os preceitos normativos constitucionais é feita unicamente pela eficácia ou função que desempenha na Constituição, e nunca pela origem ou pelo instrumento que se insere.⁵

Fazemos de nossas as palavras do Exmo. Professor e Desembargador Kildare de Gonçalves Carvalho, que conclui, brilhantemente, sobre toda essa discussão em torno da existência do preâmbulo nas Constituições:

Filiamo-nos, pois, à corrente que considera o preâmbulo, formal e materialmente, parte integrante da Constituição, já que provém do Poder Constituinte originário, submete-se ao mesmo processo constituinte, e direciona o conteúdo material das normas constitucionais, orientando a atuação do legislador e a função do juiz. Reduzi-lo a mero enunciado político ou ideológico é transformá-lo em fórmula vazia e sem conteúdo, ausente de qualquer eficácia, o que é inconcebível em se tratando de cláusula emanada do Poder Constituinte.⁶

Notas:

¹ PELLOUX. *Revue de Droit Public et Science Politique*, p. 347. In: CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**, 12ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. pág. 426.

² **Direito Constitucional** 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2005. pág. 15.

³ ADI n. 2.076-AC, Rel. Min. Carlos Velloso, decisão 15.8.2002. Informativo STF nº 277

⁴ Lembrando que há aqueles que sustentam a idéia de que, formalmente, sob o ponto de vista normativo e preceptivo, o preâmbulo não faz parte do texto constitucional, não sendo essa a nossa opinião.

⁵ MIRANDA. **Manual de Direito Constitucional**, t. 2, p. 210. In: CARVALHO. Op. cit. Pág.431.

⁶ CARVALHO. Op. Cit. Pág. 432.