



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

SILVIA REGINA TACLA

**ANÁLISE DE DISCURSO E DIREITO:  
O PREÂMBULO CONSTITUCIONAL DE 1988 E SEUS  
ENTORNOS**

---

Londrina  
2018

SILVIA REGINA TACLA

**ANÁLISE DE DISCURSO E DIREITO:  
O PREÂMBULO CONSTITUCIONAL DE 1988 E SEUS  
ENTORNOS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos da Linguagem, da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Estudos da Linguagem.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Mariângela Peccioli Galli Joaílo.

Londrina  
2018

### Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

T118a Tacla, Silvia Regina.  
Análise de discurso e direito : preâmbulo constitucional de 1988 e seus entornos /  
Silvia Regina Tacla. - Londrina, 2018.  
185 f.: il.

Orientador: Mariângela Peccioli Galli Joanilho.  
Tese (Doutorado em Ciência Animal) - Universidade Estadual de Londrina, Centro  
de Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Estudos da  
Linguagem, 2018.  
Inclui bibliografia.

1. Análise do discurso - Teses. 2. Ideologia e comunicação - Teses. 3. Comunicação no  
direito - Teses. I. Joanilho, Mariângela Peccioli Galli. II. Universidade Estadual de  
Londrina. Centro de Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Estudos  
da Linguagem. III. Título.

CDU 340.12

SILVIA REGINA TACLA

**ANÁLISE DE DISCURSO E DIREITO:**  
**PREÂMBULO CONSTITUCIONAL DE 1988 E SEUS ENTORNOS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos da Linguagem, da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Estudos da Linguagem.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Mariângela Peccioli Galli  
Joanilho  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Rozane da Rosa Cachapuz  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Rita de Cássia Resquetti Tarifa  
Espolador  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Esther Gomes de Oliveira  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Fabiane Cristina Altino  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Londrina, 01 de outubro de 2018.

**Para a minha família.**

## AGRADECIMENTOS

A **Deus** pelo Seu cuidado que me permitiu chegar até aqui.

Ao meu amado pai, **Oscar Tacla** (em memória), meu maior professor e formador na escola da vida.

À minha mãe, **Adnir**, exemplo de mulher e profissional da educação, minha inspiração.

Ao meu marido, **Edgard**, pelo seu amor, sua paciência e incentivo, obrigada por acreditar em mim, mais do que eu mesma.

Aos meus filhos, **Eduardo e Giovana**, razão de todo o meu esforço.

À minha orientadora **Profª Mariângela**, eu não poderia ter escolhido melhor pessoa para me acompanhar nessa etapa de minha vida, obrigada por toda orientação, competência e paciência.

Aos amigos que o doutorado, generosamente, me deu, **Julianne Rosy do Valle Satil, Renan Luis Salerno** e, em especial, a **Lisiane de Freitas**, companheiros nessa longa jornada de estudos.

As todas as minhas **amigas professoras**, minha admiração, vocês são fonte de inspiração para a minha vida na academia.

Aos Professores do PPGEL, em especial **Profa. Esther, Profa. Edina, Profa. Fabiane**, cada aula foi fundamental na execução desse trabalho.

Às professoras **Esther, Fabiane, Rosane e Rita**, pelo cuidado na correção da tese para a Qualificação e cujas sugestões foram essenciais para sua conclusão.

Aos meus amigos e familiares que me incentivaram, torceram e acreditaram em mim.

À minha cachorrinha **Nina**, companheira fiel nas incontáveis horas no computador.

*A verdade mora no silêncio que existe em volta das  
palavras. Prestar atenção ao que não foi dito, ler as entrelinhas.  
A atenção flutua: toca as palavras sem ser por elas enfeitiçada.  
Cuidado com a sedução da clareza! Cuidado com o engano do  
óbvio!* (RUBEM ALVES, 2015, p.48).

TACLA, Silvia Regina. **Direito e análise de discurso: preâmbulo constitucional de 1988 e seus entornos.** 2018. 185 f. Tese (Doutorado em Estudos da Linguagem) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

## RESUMO

Após mais de vinte anos de regime ditatorial, é notória a importância da democracia trazida pela Constituição Federativa do Brasil de 1988. O texto preambular apresenta-nos como um conjunto de preceitos, mostrando os valores supremos, proclamando, assim, a ruptura do ordenamento constitucional anterior e o surgimento jurídico de um novo Estado. No discurso preambular constitucional, deparamo-nos com uma preleção democrática, devido ao período da promulgação ser pós-ditadura. Temos a impressão de ser um texto inédito, quando, na realidade, trata-se de uma materialidade constituída pela retomada de sentidos preexistentes, como liberdade, igualdade direitos sociais entre outros. Dizeres já construídos, porém trazidos, novamente, para a Constituição de 1988, pelos quais ativamos a memória discursiva da história nacional. Assim, dá-se visibilidade a um esquecimento ideológico, ressignificando dizeres, sentidos antes já pensados e ditos, que, agora, são reformulados. Nessa perspectiva, este estudo consiste na análise da produção de sentidos do Preâmbulo de 1988 e também de seus entornos, abrangendo os Preâmbulos das outras Constituições do Brasil. Alguns aspectos iniciais são de fundamental importância para esta pesquisa, atrelando o Direito e os Estudos da Linguagem, de acordo com o quadro teórico-metodológico da Análise de Discurso de linha francesa cujo fundador foi o filósofo francês Michel Pêcheux. Na perspectiva que a compreendemos, trata dos processos constitutivos da significação na linguagem, considerando os modos de produção e manifestação do(s) sentido(s) na linguagem. Conforme Orlandi (2013), em sua obra o pesquisador em Análise de Discurso procura mostrar como se produz a significação na língua a partir da compreensão de como os sentidos se constroem no e pelo processo discursivo, investigando as condições de produção do enunciado e as formações discursivas e ideológicas, na tentativa de fazer avançar o processo de significação na linguagem. Nosso objetivo delinea-se, desse modo, a partir da elaboração de um recorte teórico-analítico, por meio do qual a materialidade discursiva (a língua para significar deve se inscrever na história) torna possível investigar os modos de composição da subjetividade. Para tanto, estudamos o Preâmbulo Constitucional e seus entornos, compreendendo como 'entorno', os demais Preâmbulos das Constituições Brasileiras e suas conjunturas sócio-históricas.

**Palavras-chave:** Análise de discurso. Memória discursiva. Preâmbulo Constitucional.

TACLA, Silvia Regina. **Law and discourse analysis: 1988 Constitutional PREAMBLE AND ITS SURROUNDINGS**. 2018. 185 p Thesis (Doctoral Degree in Language Studies) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

## **ABSTRACT**

After more than twenty years of dictatorial rule, the importance of democracy brought by the 1988 Brazilian Constitution is notorious. The preambular text presents us as a set of precepts, showing the supreme values, thus proclaiming the rupture of the constitutional order and the legal emergence of a new State. In the constitutional preambular discourse, we are faced with a democratic discourse, due to the period of the promulgation being post-dictatorship. We have the impression of it being an unprecedented text, when, in reality, it is constituted by the resumption of preexisting notions, such as freedom, equality, social rights among others. Notions already constructed but brought back to the Constitution of 1988, by which we activate the discursive memory of national history. Thus, it gives visibility to an ideological oblivion, giving sayings new meaning, senses previously thought and said, which, now, are reformulated. In this perspective, this study consists of the analysis of the production of meanings of the Preamble of 1988 and also of its surroundings, encompassing the Preambles of the other Constitutions of Brazil. Some initial aspects are of fundamental importance for this research, linking Law and Language, according to the theoretical-methodological framework of French Speech Analysis whose founder was the French philosopher Michel Pêcheux. In the perspective that we understand it, deals with the constitutive processes of meaning in language, considering the modes of production and manifestation of meaning (s) in language. According to Orlandi (2013), in his work the researcher in Discourse Analysis seeks to show how the meaning in the language is produced from the understanding of how the senses are constructed in and by the discursive process, investigating the conditions of discourse production and the discursive and ideological formations, in an attempt to advance the process of meaning in language. Our objective is thus to draw from a theoretical-analytical clipping, through which discursive materiality (for the language to mean it must be inscribed in history) makes it possible to investigate the modes of subjectivity composition. In order to do so, we study the Constitutional Preamble and its surroundings, understanding as the 'surroundings' the other Preambles of the Brazilian Constitutions and their socio-historical conjunctures.

**Keywords:** Discourse analysis. Discursive memory. Preamble constitutional.

## ÍNDICE DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> –Eficácia das Normas Constitucionais .....	38
<b>Tabela 2</b> –Aparelhos Ideológicos do Estado .....	74
<b>Tabela 3</b> –A Reprodução dos Meios de Produção .....	77
<b>Tabela 4</b> –A Reprodução das Condições de Produção.....	78
<b>Tabela 5</b> –Alusão a Deus .....	88
<b>Tabela 6</b> –A Constituição e a Democracia .....	100
<b>Tabela 7</b> –“Nós” no Preâmbulo .....	101
<b>Tabela 8</b> –Hermenêutica versus Análise de Direito.....	110

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>1 A CONSTITUIÇÃO</b> .....	17
1.1 NOÇÕES FUNDAMENTAIS .....	17
1.2 A SUPREMACIA CONSTITUCIONAL .....	18
1.3 A TRAJETÓRIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA .....	19
1.3.1 A Constituição de 1824: o Império do Brasil .....	19
1.3.2 A Constituição de 1891: traços essenciais da República Velha .....	21
1.3.3 A Constituição de 1934: principais características.....	23
1.3.4 A Constituição de 1937: aspectos fundamentais .....	25
1.3.5 A Constituição de 1946: tópicos gerais.....	27
1.3.6 A Constituição de 1967: elementos políticos relevantes.....	30
1.3.7 A Constituição de 1969: Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.....	31
1.3.8 A Constituição Federativa do Brasil de 1988: trajetórias, traços essenciais e Assembleia Nacional Constituinte.....	33
1.4 Os Preâmbulos Constitucionais.....	36
1.4.1 Noções Preliminares.....	36
1.4.2 Eficácia das Normas Constitucionais.....	37
<b>2 ANÁLISE DE DISCURSO: EMBASAMENTO TEÓRICO</b> .....	45
2.1 A LINGÜÍSTICA COMO CIÊNCIA.....	47
2.2 A TRAJETÓRIA DA ANÁLISE DE DISCURSO: NASCIMENTO, DESENVOLVIMENTO E ATUALIDADES .....	50
2.2.1 Filiações Teóricas da Análise de Discurso .....	53
2.2.2 Fases da Análise de Discurso .....	59
2.2.3 Noção de Discurso .....	61
2.3 ALGUNS CONCEITOS ESSENCIAIS PARA A ANÁLISE DE DISCURSO.....	64
2.3.1 Sujeito e Ideologia .....	65
2.3.2 Memória Discursiva: Interdiscurso e Intradiscurso .....	68
2.3.3 A Metáfora e a Memória .....	70

2.3.4	Relação de Força: Aparelhos Ideológicos do Estado .....	72
2.3.5	Processo de Produção de Sentidos.....	78
<b>3</b>	<b>ANÁLISE DE DISCURSO NO CORPUS: O PREÂMBULO CONSTITUCIONAL DE 1988 E SEUS ENTORNOS .....</b>	<b>81</b>
3.1	OS PREÂMBULOS DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS .....	84
3.2	NOTAS INTRODUTÓRIAS: O QUE SE LEVA EM CONTA NA SUA ELABORAÇÃO .....	86
3.3	QUADROS COMPARATIVOS DOS PREÂMBULOS CONSTITUCIONAIS .....	88
3.4	O DIREITO COMO APARELHO IDEOLÓGICO DO ESTADO.....	102
3.5	FORÇA NORMATIVA PREAMBULAR OU IDEOLOGIA CONSTITUCIONAL? .....	104
3.6	HERMENÊUTICA JURÍDICA VERSUS ANÁLISE DE DISCURSO: CARACTERÍSTICAS E DISTINÇÕES .....	108
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>111</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>114</b>
	<b>GLOSSÁRIO.....</b>	<b>120</b>
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>126</b>
	ANEXO A – Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.076-5. Acre. 2002 .....	125
	ANEXO B – Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.649-6. D.Federal. 2008.....	140

## INTRODUÇÃO

A linguagem é a casa do Ser.  
Em sua habitação mora o homem.  
(HEIDEGGER, 2001, p. 24).

A linguagem é muito mais que uma ferramenta de comunicação. Configura-se como mediação necessária entre o homem e sua realidade social, possibilitando a ele significar-se e significar o mundo que o cerca.

As questões apresentadas pela linguagem sempre nos inquietaram. Nossa vivência, decorrente da operação do Direito, aumentou interesse sobre a temática e sobre a compreensão de como são constituídos os sentidos do que é dito (e até do que não é dito). A linguagem vai além da sua forma literal, ela encerra sentidos múltiplos, pois, sua natureza não é óbvia, não importando apenas o que se diz, mas como se diz.

Exercer o Direito requerem cuidados especiais no uso da linguagem, ela é um caminho necessário para efetivarmos nossas práticas cotidianas, como redigir petições iniciais, contestações, recursos, além de representar os clientes em audiências, conversar com outros profissionais etc. Constatamos que estudá-la reflete diretamente em nosso entendimento do que é o Direito, desse modo, é substancial que verifiquemos como ocorre o seu funcionamento nesse domínio.

Este estudo consiste na análise da produção de sentidos do Preâmbulo da Constituição Federal de 1988 e seus entornos, envolvendo a comparação com os outros Preâmbulos Constitucionais ao longo da nossa história. Um extenso período ditatorial – mais de vinte anos – foi vivido antes da promulgação (\*)<sup>1</sup> da Constituição Federal de 1988, chamada de Constituição Cidadã, trazendo valores supremos em busca de uma democracia (\*) tão sonhada pela nação brasileira.

A Constituição do Brasil de 1988 trouxe um novo discurso. Em decorrência das mudanças das condições sócio-históricas, visto que ocorreram fortes transformações sociais, um cenário diferente foi instaurado, uma nova conjuntura foi estabelecida.

---

<sup>1</sup> Os verbetes assinalados com (\*) estão presentes, ao final do trabalho, no Glossário desenvolvido a partir de três dicionários. Os verbetes fundamentados no Dicionário Jurídico (SIDOU, 1997) estão indicados por **(Dicio. Jur.)**. Os verbetes respaldados no Dicionário de Análise de Discurso (CHARAUDEAU; MAINGUENAU, 2014) estão sinalizados por **(Dicio. A.D.)**. Por fim, os verbetes embasados no Dicionário Geral (HOUAISS; VILLAR, 2009) estão apontados somente por **(Dicio)**.

Surge, então, um novo Estado, rompendo com os ideais do ordenamento anterior, nasce um discurso democrático. Todavia, temos a sensação de ser um texto novo, original, quando, na verdade, resgatamos sentidos preexistentes, de outros momentos e ordenamentos anteriores.

Vale dizer que, na elaboração da nova Constituição, são trazidos dizeres sociais, que naquele momento estavam apáticos, porém, ao ativarmos a memória discursivada história nacional, enxergamos a retomada de sentidos, ressignificando dizeres, sentidos já ditos e reformulados. Apoiada na teoria da Análise de Discurso de linha francesa, a pesquisa busca atrelar dois campos do saber: o Direito e os Estudos da Linguagem.

Neste diálogo jurídico e discursivo, nossa problematização de pesquisa interpela como tal relação poderia ser feita, tendo a finalidade de observar a significação situada sócio-historicamente e sendo passível de colaborar nas leituras dos sentidos jurídicos já realizados. Melhor dizendo, esta tese ocupa-se dos questionamentos que possam melhor responder aos acontecimentos discursivos do Direito, responsáveis pelos ditos e pelos silenciamentos do sistema jurídico brasileiro.

Quais os caminhos mais acertados para uma leitura dos sentidos do Direito que ultrapassem a Hermenêutica? Como conseguimos observar os ditos e os não ditos, encontrando a imparcialidade jurídico-discursiva? Como funciona essa significação em seu Preâmbulo Constitucional?

Assim, nossa hipótese de pesquisa é a leitura do Direito à luz da Análise de Discurso, a qual poderá atuar diretamente nos processos de interpretação jurídica, indo além das bases hermenêuticas. A partir dos fundamentos da história materialista, a Análise de Discurso, nesta tese, compõe nosso arcabouço teórico, o qual demonstra os caminhos discursivos, atingindo o sentido situado na história e na realidade social em que o enunciado foi fundado (\*).

A Análise de Discurso trata dos processos constitutivos da significação na linguagem, considerando os modos de produção e manifestação do(s) sentido(s), conforme Orlandi (2013). Nessa dinâmica, o analista procura mostrar como se produz a significação na língua, a partir da compreensão de como os sentidos se constroem no e pelo processo discursivo, considerando as condições de produção e

as formações discursiva e ideológica, na tentativa de fazer avançar o processo de significação (Pêcheux, 1975b).

Nosso objetivo delinea-se, desse modo, a partir da elaboração de um recorte teórico-analítico, por meio do qual a materialidade discursiva (a língua para significar deve se inscrever na história) do Preâmbulo Constitucional e seus entornos sejam compreendidos, tornando possível investigar os modos de constituição da subjetividade, condições importantes para a produção de sentidos.

Detalhadamente, nosso objetivo geral é demonstrar, por meio das entrelinhas do discurso, que não há neutralidade e nem transparência nos usos da linguagem jurídica. Nessa perspectiva, afirmar que um enunciado nunca é neutro, exige a análise de seus entornos: a ideologia(\*), a história, a política. Mais especificamente, pretendemos reconhecer, ao olhar para o Preâmbulo da Constituição de 1988, que apesar de ser uma ruptura com o Regime Militar, não há tanta obviedade, pois existem repetições de outros Preâmbulos (Constituições anteriores).

Além disso, abordaremos, também, outros elementos fundamentais a nossa pesquisa, entre eles: o Direito, a sociedade, o momento histórico de promulgação constitucional de 1988, os traços essenciais da Constituição, a supremacia constitucional, a força normativa e a carga ideológica preambular de uma Constituição.

Nessas características, conseguimos cumprir mais um objetivo desta tese, qual seja a explicitação para o Direito de um dispositivo de leitura, método de interpretação, o qual considera o enunciado longe da neutralidade, ou seja, demonstra como os entornos jurídicos vêm carregados de ideologia, história (memória discursiva), política etc.

Em Análise de Discurso, costumamos dizer que a teoria e a metodologia caminham juntas e, por meio dessa relação, procuramos encontrar os elementos constitutivos da exposição, compreender seu funcionamento e o processo de produção de sentidos. Não há verdade absoluta, há efeitos de sentido, portanto, olhamos sempre para as formações discursivas em curso, os movimentos e a produção de significações diversas, pois nunca temos um único sentido: “Na Análise de Discurso, não se toma o texto como ponto de partida absoluto (dadas às relações de sentidos) nem de chegada. [...] Ele é um exemplar do discurso” (ORLANDI, 2013, p. 72).

Pretendemos, para tanto, mobilizar algumas categorias, como o sujeito, as condições de produção, as formações discursivas e a memória discursivasob a égide da Análise de Discurso de linha francesa.

Neste objetivo específico de redesenhar a leitura jurídica e tendo como alicerce essa proposição teórica, alcançamos as bases metodológicas de cunho interpretativo que procura estudar o significado construído no mundo e o reflexo de determinação do sujeito diante desses discursos. Desse fenômeno interpretativista de busca do sentido, o discurso é resultado da ação do sujeito social e, historicamente, pode ser compreendido como um estar no mundo.

Dessa forma, diante de uma metodologia interpretativista, o próprio pesquisador só é um sujeito de pesquisa enquanto situado na história e realizador dessa atividade, de acordo com a sua realidade e entornos nos quais está inserido. No eixo axiológico dessa proposição, o conhecimento interpretativo é descoberto e construído ao longo da pesquisa e da interpretação. Orlandi (2013, p.27) comenta:

Cada material de análise exige que seu analista, de acordo com a questão que formula, mobilize conceitos que outro analista não mobilizaria, face as suas (outras) questões. Uma análise não é igual a outra porque mobiliza conceitos diferentes e isso tem resultados cruciais na discrição dos materiais.

Os pressupostos que decorrem dessas escolhas apontam que a interpretação depende da força perceptual do analista e pode resultar em diferenças de acordo com esse ponto de vista. Moldando-se de formas distintas, ao longo da investigação interpretativista, o pesquisador fica suscetível ao espaço e ao tempo, os quais o determinam como sujeito que busca descobrir o sentido.

Fundamentalmente, uma pesquisa de base interpretativa não irá identificar um padrão regular de comportamentos e hábitos. Por outro lado, esta pesquisa tenta identificar regularidades e a experiência de sentido do texto acontecer em seus entornos discursivos.

A constituição do *corpus* é um dos primeiros pontos a ser considerado. De acordo com Orlandi (2013, p. 62): “A delimitação do *corpus* não segue critérios empíricos (positivistas), mas teóricos. Em geral distinguimos o *corpus* experimental e o de arquivo”.

A Análise de Discurso estuda as práticas discursivas de diferentes naturezas, sem o objetivo de exaurir o objeto empírico, pois ele é inesgotável e não

é fechado em si mesmo (sempre aponta para outro). Assim, a análise segue critérios teóricos por cuidar do processo discursivo, do qual se podem recortar e analisar estados diferentes, pois:

A exaustividade almejada – que chamamos vertical – deve ser considerada em relação aos objetivos da análise e à sua temática. Essa exaustividade vertical, em profundidade, leva a conseqüências teóricas relevantes e não trata os “dados” como meras ilustrações. Trata de “fatos” da linguagem com sua memória, sua espessura semântica, sua materialidade lingüístico-discursiva (Orlandi 2013, p. 63).

Em outras palavras, o olhar seria mais amplo e não se ateriam aos dados simplesmente, mas aos fatos da linguagem atrelados à sua memória, densidade e materialidade lingüístico-discursiva.

Em todas as Constituições do passado institucional brasileiro, houve Preâmbulos, enunciando as suas origens, os seus objetivos e os valores plasmados nos textos constitucionais, os quais refletiam a ideia dominante na sociedade da época. Considerando esses fatores, apresentamos, no item 3.2, um quadro comparativo, o qual, também, integrará nossa análise.

Como expõe Orlandi (2013), os vestígios do dito e do não dito, no modo como o enunciado é produzido, criam efeitos de sentido e produzem imagens. Desse modo, as margens do dizer e as relações com outros momentos da constituição discursiva integram-se à manifestação e produzem significado, inclusive o silenciado e o não dito. Cada Preâmbulo Constitucional parece original à Constituição que precede, porém verificamos que o entendimento da significação sócio-histórica de um discurso, o qual vai além dele mesmo, pulsa pela memória pré-construída existente e institucionalizada, mas também o considera como provisório, movente, sendo a memória constituída a cada nova expressão, pois a sua natureza é sempre heterogênea e polifônica.

Buscamos construir o dispositivo analítico para compreensão, com a base teórica da Análise de Discurso, que o vincula. É a partir desse dispositivo que realizaremos a interpretação dos resultados obtidos pela análise que aqui será empreendida.

No primeiro capítulo, escrevemos a respeito da “Constituição”, sua supremacia como lei maior do nosso ordenamento jurídico (\*), traçamos uma

trajetória histórica, na qual apresentamos os textos constitucionais do nosso país. Além disso, destacamos a importância dos Preâmbulos Constitucionais e sua carga ideológica.

Em seguida, no segundo capítulo, discorreremos a respeito dos traços essenciais da Análise de Discurso de linha francesa, o percurso desde seu nascimento até a atualidade, destacando alguns conceitos como, sujeito e ideologia, memória discursiva (\*) – interdiscurso(\*) e intradiscurso(\*), os aparelhos ideológicos do Estado e processo e produção de sentidos.

No terceiro e último capítulo, tratamos de nosso *corpus*, qual seja a Análise de Discurso do Preâmbulo da Constituição de 1988 e seus entornos. Assim, realizamos quadros comparativos com os outros Preâmbulos Constitucionais brasileiros e observamos o processo de produção de sentido preambular, a memória discursiva deles, bem como sua ideologia e o sujeito abordado.

Ressaltamos, anteriormente, que o presente trabalho transita por dois mundos distintos, duas áreas: a jurídica e a dos estudos da linguagem. Portanto, ao final do trabalho, apresentamos um Glossário para elucidar alguns conceitos específicos de cada área, assinalados, no texto, com um asterisco, da seguinte forma: (\*), quando o verbete surgir pela primeira vez (como podemos constatar neste texto introdutório), a fim de auxiliar o leitor na sua compreensão.

## 1 CONSTITUIÇÃO

Iniciaremos este capítulo fazendo uma introdução acerca do que consiste uma Constituição, demonstrando seu valor e seu papel na sociedade. Lembramos que o Brasil teve constituições democráticas e autoritárias, de acordo com seu momento político, entretanto, as suas leis maiores sempre tiveram o mesmo papel, ou seja, de lei principal dentro do seu ordenamento jurídico.

### 1.1 NOÇÕES FUNDAMENTAIS

Denominada de “Lei Maior” entre outras nomeações, a Constituição de um país traça as linhas da Nação em um determinado momento histórico, político e social: a forma de governo, as atribuições de poderes, os direitos e as garantias individuais.

Busca conter a organização do seu país, seus valores, seu sistema de normas jurídicas, como bem postula Silva (2003)

A constituição do Estado, considerada sua lei fundamental, seria, então, a organização dos seus elementos essenciais: um sistema de normas jurídicas, escritas ou costumeiras, que regula a forma do Estado, a forma de seu governo, o modo de aquisição e o exercício do poder, o estabelecimento de seus órgãos, os limites de sua ação, os direitos fundamentais do homem e as respectivas garantias. Em síntese, a constituição é o conjunto de normas que organiza os elementos constitutivos do Estado (SILVA, 2003, p.37-38).

Essa lei, considerada como a mais importante do país, traduz as conquistas, a evolução, aquilo já obtido e o que ainda se pretende alcançar, a construção e reconstrução do Estado, à sua organização política, os seus direitos fundamentais e direitos sociais. Assim constatamos os ensinamentos de Luis Roberto Barroso (ministro do Supremo Tribunal Federal, Corte Maior do Judiciário),

A Constituição é um instrumento do processo civilizatório. Ela tem por finalidade conservar as conquistas incorporadas ao patrimônio da humanidade e avançar na direção de valores e bens jurídicos socialmente desejáveis e ainda não alcançados. [...]

A Constituição, portanto, cria ou reconstrói o Estado, organizando e limitando o poder político, dispendo acerca de direitos fundamentais, valores e fins públicos e disciplinando o modo de produção e os limites de conteúdo das normas que integrarão a ordem jurídica por

ela instituída. Como regra geral, terá a forma de um documento escrito e sistemático, cabendo-lhe o papel, decisivo no mundo moderno, de transportar o fenômeno político para o mundo jurídico, convertendo o poder em Direito (BARROSO, 2009, p. 45,74-75).

Desse modo, consideramos a Constituição de um país a responsável por organizar a Nação não só juridicamente, mas política e socialmente também, pois,

Aplicado ao Estado, o termo “Constituição” em sua acepção geral pode designar a sua organização fundamental total, quer social, quer política, quer jurídica, quer econômica. E na verdade tem ele sido empregado – às vezes – para nomear a integração de todos esses aspectos – a Constituição total ou integral (FERREIRA FILHO, 2005, p.11).

Transcorremos a seguir a respeito da sua supremacia e sua trajetória histórica, com base em nossas constituições.

## 1.2 A SUPREMACIA CONSTITUCIONAL

A Constituição é um acoplamento estrutural entre Direito e Política. Dentro do ordenamento jurídico brasileiro, há uma hierarquia das normas, conforme nos ensina o jurista Silva (2003),

Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do Estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental. Exercem suas atribuições nos termos nela estabelecidos.

Por outro lado, todas as normas que integram a ordenação jurídica nacional só serão válidas se se conformarem com as normas da Constituição Federal (SILVA, 2003, p.46).

Com isso, a interpretação das normas infraconstitucionais, inevitavelmente, deve passar pelo crivo constitucional, as normas em desacordo serão consideradas inconstitucionais, pois “O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição” (SILVA, 2003, p.45).

A criação de uma Constituição no Brasil se dá pelo chamado Poder Constituinte Originário, formado por membros da Assembleia Nacional Constituinte, que tem a obrigação de criar um novo ordenamento jurídico fundante e soberano,

isso acontece com a promulgação de uma nova Constituição:

A teoria do ordenamento jurídico se baseia em três caracteres fundamentais a ela atribuídos: *a unidade, a coerência, a completitude*; são essas três características que fazem com que o direito no seu conjunto seja um ordenamento e, portanto, uma entidade nova, distinta das normas singulares que o constituem (BOBBIO, 2006, p.198).

Todavia, uma Constituição sofre modificações ao longo do tempo, buscando se atualizar com a realidade social, com a vontade política e a com as necessidades estruturais da sociedade. Isso ocorre por intermédio das chamadas Emendas Constitucionais, realizadas pelo Poder Constituinte Derivado (\*).

Nos quase trinta anos da Constituição de 1988, tivemos mais de noventa Emendas Constitucionais, que, uma vez aprovadas, passaram a fazer parte da norma constitucional, excluindo textos pretéritos ou incluindo novas normas.

O Princípio da Unidade Constitucional prevê a interpretação às regras constitucionais de forma sistemática, olhando para o todo social, como um conjunto e não de forma compartimentada, estanque, isso para evitar contradições e trazer segurança para a supremacia constitucional. E, conforme Barroso (2009, p. 302),

Já se consignou que a Constituição é o documento que dá unidade ao sistema jurídico, pela irradiação de seus princípios aos diferentes domínios infraconstitucionais. O princípio da unidade é uma especificação da interpretação sistemática, impondo ao intérprete o dever de harmonizar as tensões e contradições entre normas jurídicas. A superior hierarquia das normas constitucionais impõe-se na determinação de sentido de todas as normas do sistema.

Logo, a rigidez da nossa Constituição se justifica pela segurança de modificações ocorrerem quando estritamente necessário, pois toda mudança constitucional abala necessariamente as normas infraconstitucionais que não se coadunam com a alteração.

### 1.3 A TRAJETÓRIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

O Brasil teve várias Constituições, algumas democráticas e outras autoritárias, todavia não há como abordá-las sem interpelar a história. Para melhor conhecê-las, faremos, nas seções seguintes, um breve percurso da trajetória constitucional, seguindo, cronologicamente, pelas Constituições brasileiras.

### 1.3.1 A Constituição de 1824: o Império do Brasil

Iniciamos nosso percurso histórico, ainda no Brasil Imperial, com a primeira Constituição do Brasil, “o sistema foi estruturado pela *Constituição Política do Império do Brasil de 25.03.1824*” (SILVA, 2003, p.74). Foi, dentre todas, a que durou mais tempo.

Com a Proclamação da Independência do Brasil, em 1822, ocorreu a convocação da Assembleia Geral Constituinte para a elaboração da Lei Maior do país, porém, uma das características relevantes da Constituição do Império foi tratar de um conjunto de normas para um regime monárquico, representativo e hereditário, uma forma unitária de Estado com uma nítida representação política e administrativa:

Vale destacar que, de modo diverso dos demais países do Continente, o Brasil, ao proclamar sua Independência, não caminhou de imediato para a República. Verifica-se, ainda, que a figura do Monarca revelou-se num “escudo” que assegurou o processo de separação de Portugal com o mínimo de violência (CUNHA, 2001, p.17).

Trazia, em seu artigo 10, a organização dos poderes políticos, contando com quatro poderes: o Legislativo, o Executivo, o Judiciário e o poder Moderador, exercido pelo monarca, conforme explica o artigo 98:

Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização política, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos (NOGUEIRA, 1999, p.92).

A Constituição de 1824, conforme já apresentamos, foi a mais duradoura das Constituições brasileiras, teve 65 anos de vigência.

Em sua vigência surgiram movimentos contrários ao Estado Monárquico Absolutista, ocorrendo, conseqüentemente, um enfraquecimento da monarquia. Os militares, descontentes com o regime, deixaram de apoiar o Império, com isso houve o desmoronamento das colunas de apoio à monarquia, o que se consolidou em 15 de novembro de 1889 com a Proclamação da República (\*), por Marechal Deodoro da Fonseca, afastando o poder de D. Pedro II e toda a dinastia Bragança, porém

sem qualquer participação popular. A República nascia assim: “[...] esse é o cenário em que se iniciou a derrocada do Império em 1889 e crescem forças contrárias ao *status quo* da política imperial, empunhando a bandeira de duas ideias novas: ‘federalismo e democracia’”(CUNHA, 2001, p.50).

O Brasil foi governado de forma provisória, de 1889 a 1891, por Marechal Deodoro da Fonseca (Silva, 2003)<sup>2</sup>, o qual teve a importante missão de consolidar o novo regime e promulgar (\*) a primeira Constituição da República, em 24 de fevereiro de 1891: “Tomba o Império sob o impacto das novas condições materiais, que possibilitaram o domínio dessas velhas idéias com roupagens novas, e [...] proclama a República Federativa por um decreto (o de n.1, de 15.11.1889, art. 1º)” (SILVA, 2003, p.77).

Desse modo, os republicanos cuidaram da transformação do poder, como veremos a seguir.

### 1.3.2 A Constituição de 1891: traços essenciais da República Velha

A Constituição de 1891 foi a primeira da história do Brasil após a proclamação da República; sua elaboração começou em novembro de 1890, com a instalação da Assembleia Constituinte, na cidade do Rio de Janeiro.

Era preciso apagar o passado monárquico<sup>3</sup>, malquisto, e fixar os princípios republicanos, tendo, agora, como sistema de governo o presidencialismo (\*): “O povo brasileiro cansara-se da monarquia, cuja modéstia espartana não incutia nos espíritos a mística e o esplendor dos tronos europeus” (BALLEIRO, 1999, p.13).

O Brasil inicia uma nova fase de reorganização com o governo provisório de Marechal Deodoro da Fonseca; assim, seus primeiros anos de governo tiveram

---

<sup>2</sup> Em <https://educacao.uol.com.br/biografias/marechal-deodoro-da-fonseca.jhtm>, acesso em 22 de Janeiro e 2018: Marechal Deodoro nasceu na cidade de Alagoas, atual Marechal Deodoro, em Alagoas, no dia 5 de agosto de 1827 e estudou em escola militar desde os 16 anos. Em 1848, aos 21 anos, integrou as tropas que se dirigiram a Pernambuco para combater a Revolução Praieira e participou ativamente de outros conflitos durante o Império, como a brigada expedicionária ao rio da Prata, o cerco a Montevideu e da Guerra do Paraguai. Ingressou oficialmente na política em 1885, quando exerceu o cargo de presidente (equivalente ao atual de governador) da província do Rio Grande do Sul. Assumiu a presidência do Clube Militar de 1887 a 1889 e chefiou o setor antiescravista do Exército. Com o título de marechal, Deodoro da Fonseca proclamou a república brasileira no dia 15 de novembro de 1889 e assumiu a chefia do governo provisório.

<sup>3</sup> Conforme Cunha(2001, p. 49): Assim, nesse quadro político surgem, manifestos que visavam fundamentalmente combater os “vícios” do regime monárquico, principalmente no que diz respeito ao Poder Moderador. [...]”. Grosso modo, este é o cenário em que se iniciou a derrocada do Império em 1889 e crescem as forças contrárias ao *status quo* da política imperial, empunhando a bandeira de duas idéias novas: “federalismo” e “democracia”.

como objetivos principais estabelecer novas diretrizes para o Estado brasileiro.

Assim, a Constituição de 1891 teve o jurista Rui Barbosa<sup>4</sup> como seu relator, e este exerceu a função de Ministro da Fazenda no governo de Marechal Deodoro da Fonseca. Desde a formação do governo que se estabeleceu após a queda da monarquia, uma nova Constituição começou a ser elaborada em substituição à Constituição Imperial de 1824, pois era preciso descaracterizar o país do regime anterior.

Desse modo, Rui Barbosa buscou influência na Constituição Norte-Americana, consagrando o sistema de governo presidencialista, a forma de Estado Federal e a forma de governo republicano, em substituição à monarquia:

Instalado a 15-11-1890, o Congresso Constituinte funcionou ininterruptamente no antigo Palácio Imperial (Quinta da Boa Vista) [...] até 24-2-1891, quando foi promulgada a primeira Constituição republicana. Três meses, portanto, durante os quais discutiu, artigo por artigo, o projeto que Rui Barbosa revira e acrescentara. [...] Era unânime a Casa em relação ao objetivo principal, a consolidação da República federativa e federal, predominando maciçamente as presidencialistas do tipo norte-americano, já transplantado para a Argentina (BALLEEIRO, 1999, p.30).

Baseando-se nos princípios da descentralização dos poderes, a autonomia aos Estados e Municípios, como previa de pronto o artigo 1º da Constituição: “Art. 1º. A Nação brasileira adota como forma de governo, sob o regime representativo, a República Federativa proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se por união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias, em Estados Unidos do Brasil” (BALLEEIRO, 1999, p.77).

Uma das principais mudanças ocorridas foi a extinção do Poder Moderador, o antigo poder do rei, símbolo máximo da monarquia, o qual permitia a interferência nos outros poderes, além de tomar as decisões que melhor interessavam à monarquia.

Naturalmente, a figura do monarca já não era adequada, passaríamos a ter a figura do Presidente da República, eleito pelo voto direto. Além disso, na nova Constituição, havia, somente, três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, sendo os representantes dos poderes, também, eleitos diretamente pelo povo: “Art.

---

<sup>4</sup> Frazão em [https://www.ebiografia.com/rui\\_barbosa](https://www.ebiografia.com/rui_barbosa), acesso em 22 de janeiro de 2018 - Rui Barbosa (1849-1923) foi um político, diplomata, advogado e jurista brasileiro. Representou o Brasil na Conferência de Haia, foi reconhecido como “O Águia de Haia”. Foi membro fundador da Academia Brasileira de Letras e seu presidente entre 1908 e 1919.

15. São órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si” (BALLEIRO, 1999, p.80).

A nova Constituição também passou a determinar que o país fosse um Estado laico, ou seja, não havia mais previsão de uma religião oficial, retirando os efeitos civis dos casamentos religiosos. Não se invocou, no Preâmbulo da Constituição de 1891, a expressão “sob a proteção de Deus”. O Poder Legislativo Federal era exercido pelo Congresso Nacional, com a sanção (aquiescência) do Presidente da República, composto por duas casas: Senado Federal e a Câmara Federal. Fixou-se, assim, o Bicameralismo (\*).

Quanto aos direitos individuais, a declaração foi aprimorada, abolindo-se O trabalho forçado e a pena de morte. Todavia, apesar de instituir modernidade com a República Federativa do Brasil, não trouxe previsão dos direitos trabalhistas.

A chamada República Velha (1891-1930) teve seu fim com a eleição do presidente Getúlio Vargas<sup>5</sup>, que subiu ao poder após a Revolução de 1930(BALLEIRO, 1999).

### 1.3.3 A Constituição de 1934: principais características

A Constituição Federal de 1934 foi a de menor duração no Brasil, manteve-se por pouco mais de três anos. Foi promulgada em 16 de julho de 1934 e substituída por outra Constituição, outorgada (\*) em 10 de novembro de 1937: “O Decreto nº 21.402, de 14 de maio de 1932, do Governo Provisório, fixou o dia 3 de maio de 1933 para a realização das eleições à Assembléia Constituinte e criou a Comissão para elaborar o anteprojeto de futura Constituição” (POLETTI, 1999, p.21).

Apesar do pouco tempo em que vigorou, foram tempos de muitas turbulências políticas e econômicas no Brasil.

A crise econômica mundial de 1929, bem como os diversos movimentos sociais por melhores condições de trabalho, influenciou a promulgação do texto de 1934, abalando, assim, os ideais do liberalismo econômico e da democracialiberal da Constituição de 1891:

---

<sup>5</sup> FRAZÃO, em [https://www.ebiografia.com/getulio\\_vargas/](https://www.ebiografia.com/getulio_vargas/), acesso em 22 de jan de 2018 - Getúlio Vargas (1883-1954) foi presidente do Brasil. Permaneceu no poder por 19 anos, de 1930 a 1945 e de 1951 a 1954. A “Era Vargas” foi marcada, ao mesmo tempo, por um regime ditatorial e pela criação de diversos direitos trabalhistas, entre eles, o salário mínimo, a carteira de trabalho e as férias anuais remuneradas. Foi chamado de “o pai dos pobres”.

A Constituinte e a nova Carta nasceram de duas revoluções, a de 30 e a de 32. A primeira tinha um ideário liberal em política, embora os acontecimentos posteriores a transformassem num projeto social-democrático e, em seguida, na causa eficiente de uma ditadura bajuladora do fascismo Europeu. Já o heroísmo paulista de 1932 pode ter tido causas econômicas não identificadas na época (reação política dos fazendeiros de café contra a ameaça de sua hegemonia pelas novas forças da economia, situadas na cidade e na indústria), ou motivos políticos sediados no regionalismo (a política do café-com-leite) [...] (POLETTI, 1999, p.13).

A busca da Constituição de 1934 era de melhorar a qualidade de vida dos brasileiros, com a criação de leis na área da educação, saúde, trabalho e cultura, estendendo os direitos dos brasileiros, possibilitando à grande fatia da população, até então marginalizada, participar do processo político brasileiro.

Trouxe uma perspectiva de mudança na vida de grande parte dos brasileiros. Alguns princípios fundamentais foram mantidos como: República, Federação(\*), Tripartição dos Poderes, o Presidencialismo.

Destacamos a seguir alguns pontos, iniciando com o artigo 1º da Constituição de 1934 que praticamente repetiu o artigo 1º da Constituição de 1891:

*Art.1º* A Nação brasileira, constituída pela união perpétua e indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em Estados Unidos do Brasil, mantém como forma de governo sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889 (POLETTI, 1999, p.115).

Houve um fortalecimento do poder executivo (\*) federal, em relação aos Estados e Municípios, principalmente na distribuição de tributos. Foi mantida a inexistência de religião oficial, ou seja, o país continuava laico, sendo inviolável a liberdade de consciência e de crença e garantido o livre exercício dos cultos religiosos, desde que não contrariasse a ordem pública: “Ninguém poderia ser privado de seus direitos por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa [...] Garantia-se a liberdade de culto [...]” (POLETTI, 1999, p.46).

Todavia, a Constituição de 1934, diferente da sua antecessora, trouxe no seu Preâmbulo “[...] pondo nossa confiança em Deus [...]”. Quanto à tripartição dos poderes, permaneceu, de acordo com o estabelecido no artigo 3º: “*Art.3º* São órgãos da soberania nacional, dentro dos limites constitucionais, os Poderes Legislativos,

Executivos e Judiciários, independentes e coordenados entre si” (POLETTI, 1999, p.115).

O Legislativo era exercido pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal mantendo o sistema do Bicameralismo. O Executivo era exercido também pelo Presidente da República. O Judiciário ganhou maior relevância e estruturação. Fixou como Cláusula Pétrea (são dispositivos que podem ser alterados, mas não abolidos) a forma Republicana Federativa.

A Constituição de 1934 consagrou o direito ao voto feminino (anteriormente proibido). São destaques no corpo constitucional novos títulos, como o da Ordem Econômica e Social (Título IV), da Família, da Educação e Cultura (Título V) e da Segurança Nacional (Título VI), bem como, fortalece de forma substancial a legislação trabalhista e a representação de classes.

No tópico seguinte, apresentaremos a Constituição de 1937, tendo como característica marcante o golpe efetuado pelo próprio presidente Getúlio Vargas.

#### 1.3.4 A Constituição de 1937: aspectos fundamentais

A instalação do Estado Novo, em 1937, representou uma profunda transformação para as instituições nacionais. Tendo o apoio das Forças Armadas Nacionais, em 10 de novembro de 1937, Getúlio Vargas dá o golpe ditatorial, centralizando o poder e fechando o Congresso Nacional e suspendendo a Constituição de 1934. Nascia assim, a ditadura do Estado Novo:

Getúlio Vargas, no poder, eleito que fora pela Assembléia Constituinte para o quadriênio constitucional, à maneira de Deodoro, como este, dissolve a Câmara e o Senado, revoga a Constituição de 1934, e promulga a Carta Constitucional de 10.11.37. Fundamentou o golpe [...] (SILVA, 2003, p.82).

O regime de exceção imposto por Getúlio Vargas prolongou-se por oito anos, o novo texto constitucional foi imposto à nação, durante esse período, houve um forte antagonismo entre a direita, defensora de um Estado autoritário e o movimento de esquerda, com ideais socialistas, comunistas e sindicais.

A Constituição de 1937 foi elaborada por Francisco Campos, e apelidada de “polaca” em razão da influência sofrida pela Constituição Polonesa fascista de 1935:

A Constituição de 1937 (cujo anteprojeto já se encontrava pronto

desde 1926) é de autoria de Francisco Campos, Ministro da Justiça do Governo Vargas.

Francisco Campos pertenceu a uma geração de intelectuais que receberam a qualificação de “autoritários”. Espelho desta designação é a Constituição de 1937 conhecida como “a polaca” (na medida em que se assimilou elementos de cunho autoritário que abundavam na Europa (CUNHA, 2001, p.159).

Detectamos, já no Preâmbulo da Lei Maior de 1937, um jogo de palavras para alicerçar esse violento golpe ditatorial aplicado por Getúlio Vargas. Os termos do artigo primeiro da Constituição continuavam afirmando que o poder emana do povo e é exercido em nome do povo, no interesse do seu bem estar: “Art. 1º O Brasil é uma República. O poder político emana do povo e é exercido em nome dele, e no interesse do seu bem-estar, da sua honra, da independência e da sua prosperidade”(PORTO, 1999, p. 70).

O Regime Federativo, ou seja, a forma de Estados independentes federados permaneceu somente de modo nominal. Na verdade, houve a substituição dos governos estaduais por interventores federais: por sua vez, os vereadores e prefeitos eram nomeados pelos interventores de cada Estado.

O Brasil continuaria sendo laico, agora sem invocar a proteção de Deus em seu Preâmbulo.

A divisão dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) permaneceu, porém, o Poder Executivo era o mais forte e exercia, de modo soberano, força sobre os outros poderes, demonstrando a força política onde o presidente não permitia qualquer controle dos atos do Poder Executivo: “A finalidade precípua deste diploma constitucional era a de instaurar e fundamentar o regime autoritário de Getúlio; tanto o Poder Legislativo (\*) como o Poder Judiciário (\*) estavam sujeitos às intervenções do Poder Executivo (Cf. art.170)” (CUNHA, 2001, p.160).

Em relação aos direitos humanos, houve um grande retrocesso, tanto na retirada de *Remédios Constitucionais* (chamados de tutelas constitucionais da liberdade ou remédios jurídicos constitucionais(\*), tais como: *habeas corpus*(\*) emandado de segurança(\*)), como na instituição da censura prévia da imprensa, teatro, cinema e rádio difusão.

Foi instituído um Estado de emergência o qual suspendeu os direitos e garantias individuais. O Brasil foi governado de forma autoritária durante todo o período em que Getúlio Vargas foi presidente, ocorrendo sua revogação somente

em 1945, com a queda do governo.

### 1.3.5 A Constituição de 1946: tópicos gerais

A Constituição de 1946 foi responsável por trazer o Brasil de volta ao caminho da democracia:

Tendo o Brasil participado ao lado dos aliados contra as ditaduras nazi-fascistas durante a Segunda Grande Guerra, gerou, como consequência, a imperiosa necessidade da redemocratização do país, uma vez que se espelhava uma grande incoerência: pois, lutou contra os regimes autoritários no campo externo e, internamente, vivia uma ditadura (CUNHA, 2001, p.207).

Após um golpe político em 1945, Getúlio Vargas foi retirado do poder, ele havia assumido a presidência em 1930, o que era para ser um governo provisório, na época, durou quinze anos (1930-1945).

Com a retirada de Getúlio Vargas da presidência, nasciam condições de novas perspectivas democráticas para o Brasil, tão logo se confirmou com a promulgação da Constituição de 1946.

A Assembleia Constituinte, responsável pela nova Constituição foi instalada em dois de fevereiro de 1946, vindo o texto constitucional a ser promulgado em dezoito de setembro de 1946, instaurando um Estado democrático, repudiando o Estado totalitário vigente desde 1930:

Instalou-se a Assembléia Constituinte no dia 2.2.46. Nela estavam representadas várias correntes de opinião: direita, conservadora, centro-democrático, progressistas, socialistas e comunistas, predominando a opinião conservadora. [...]. Esse sentimento ficou traduzido nas normas da *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 18.9.46* (SILVA, 2003, p.84).

O texto se inspirou nas ideias liberais da Constituição de 1891 e nos ideais sociais da Lei Maior de 1934, procurou harmonizar a livre iniciativa com a justiça social, era um texto constitucional bastante avançada para a época, conquistando avanços sociais e na liberdade individual para cada cidadão:

[...] tendência restauradora das linhas de 1891 com as inovações aproveitáveis de 1934 (disposições de proteção aos trabalhadores, à ordem econômica, à educação, à família etc.) foi característica do texto que veio a ser promulgado com grande entusiasmo no dia 18 de setembro de 1946 (BALEEIRO E LIMA SOBRINHO, 1999, p.14).

Dessa forma, registra-se que a Constituição trazia em seu texto importante mudança em relação ao antigo texto constitucional, destacando a igualdade de todos os cidadãos perante a lei, também a liberdade de expressão, o sigilo às correspondências, a liberdade de crença e exercício de qualquer culto religioso, a inviolabilidade da casa entre outras.

Porém o governo o qual pregava o pluripartidarismo iniciou uma perseguição ao Partido Comunista Brasileiro<sup>6</sup>. Mesmo assim, o período de 1946 a 1966, quando houve o Golpe Militar, foi considerado pelos historiadores e analistas políticos como a primeira experiência democrática no Brasil, marcado por grandes nomes da política nacional, mas também por muita turbulência: “[...] o presidencialismo da Constituição Federal de 1946 foi marcada por levantes militares e golpes de Estado de diversa intensidade até a Revolução final de 1964” (BALEIRO E LIMA SOBRINHO, 1999, p.24).

O governo do General Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) foi bastante influenciado pela conjuntura internacional do pós-guerra, aliando-se com os Estados Unidos da América, o governo Dutra rompeu relações diplomáticas com a União Soviética e extinguiu o Partido Comunista Brasileiro.

Em 1950, Getúlio Vargas ganhava as eleições presidenciais. Mesmo após anos de governo ditatorial, o gaúcho ganha as eleições para governar o Brasil por mais cinco anos, agora num regime democrático. Foi eleito por maioria absoluta e assume o poder mais uma vez. Nesse período, Vargas se empenhou em realizar um governo nacionalista, com medidas governamentais de uma política de aproximação com a classe trabalhadora.

Suspeito e investigado na participação em um atentado contra seu concorrente político – Carlos Lacerda<sup>7</sup> – a oposição exigiu sua renúncia, culminando

---

<sup>6</sup> NEVES. Em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092001000300013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092001000300013). Acesso em 22 de jan. de 2018: O Partido Comunista Brasileiro (PCB) é a agremiação partidária que alcançou maior longevidade na história política do Brasil. Fundado em 1922, na esteira da euforia mundial socialista provocada pela Revolução Bolchevique, vitoriosa na Rússia em 1917, perdurou até 1992, quando extinguiu-se por seus próprios militantes, por ocasião de seu X Congresso.

<sup>7</sup> Em <https://educacao.uol.com.br/biografias/carlos-lacerda.jhtm>. Jornalista e político brasileiro - Carlos Lacerda. Acesso em 22 de jan. de 2018. Muito mais do que suas obras como primeiro governador do antigo Estado da Guanabara, muito mais do que seus textos ou discursos como proprietário de jornal e político, muito mais do que todas as suas realizações pessoais e profissionais, o jornalista Carlos Lacerda passou à história brasileira como o pivô do atentado que provocou o suicídio do presidente Getúlio Vargas, na manhã do dia 24 de agosto de 1954.

em uma crise política e conseqüente suicídio de Vargas em 24 de agosto de 1954, deixando uma frase que ficou eternizada: “Deixo a vida para entrar na história”, foi seu vice-presidente Café Filho quem finalizou os dias restantes do mandato presidencial.

Os anos 1956 a 1961 foram marcados por diversas realizações desenvolvimentistas no governo de Juscelino Kubitschek, o qual sofreu várias rebeliões golpistas, mas que não impediram de terminar seu mandato.

Em seguida, tivemos o governo de Jânio da Silva Quadros, com curta duração, contou a princípio com as classes dominantes, na medida em que combatia internamente o comunismo. Jânio renunciou em 25 de agosto de 1961, encaminhando Constituição ao Congresso Nacional, afirmando ter sido pressionado por forças ocultas.

Aprovou-se nesse período o parlamentarismo, porém, após referendo, o povo decidiu pelo regime presidencialista, permanecendo até 31/03/64, quando eclodiu o movimento militar que derrubou o presidente João Goulart, acusado de estar a serviço do comunismo internacional:

Elege-se Jânio Quadros, para suceder a Juscelino. Sete meses depois, renuncia. Reação militar contra o Vice-Presidente João Goulart [...].

Jango, despreparado, instável, inseguro e demagogo, desorienta-se. Perde o estribo do poder [...] cai no dia 1º de abril de 1964, com o Movimento Militar instaurado no dia anterior (SILVA, 2003, p.85-86).

Em 09 de abril de 1964, baixaram o Ato Institucional<sup>8</sup> número 1 (norma que permitiu aos militares alterar a Constituição), retrocedendo em direitos populares e aumentando os poderes políticos, passando as eleições a serem realizadas de forma indireta:

Expediu-se um Ato Institucional (9.4.64), mantendo a ordem constitucional vigente, mas impondo várias cassações de mandatos e suspensões de direitos políticos. Elegeu-se Presidente o Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco para um período complementar de três anos. Governou com base no ato institucional referido e em atos complementares (SILVA, 2003, p.86).

O Congresso Nacional foi fechado em 1966, sendo reaberto em 1967 para aprovar a nova Constituição. Uma das medidas do governo militar foi somar todos os

---

<sup>8</sup> Em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-historica/atos-institucionais>. Acesso em 22 de jan. de 2018. Normas elaboradas no período de 1964 a 1969, durante o regime militar. Foram editadas pelos Comandantes-em-Chefe do Exército, da Marinha e da Aeronáutica ou pelo Presidente da República, com o respaldo do Conselho de Segurança Nacional. Esses atos não estão mais em vigor.

decretos do regime militar desde 1964 e instituir a nova Constituição de 1967, elaborada definitivamente para legalizar o golpe militar de 1964. Enquanto o novo texto constitucional era debatido no Congresso Nacional, o governo tinha o poder de legislar através de decreto-lei para comandar a segurança nacional.

### 1.3.6 A Constituição de 1967: elementos políticos relevantes

A ditadura militar no Brasil teve seu início com o golpe militar de 31 de março de 1964, resultando no afastamento do Presidente da República à época, João Goulart, e subindo ao poder o Marechal Castelo Branco<sup>9</sup>, como vimos acima. Esse golpe de Estado caracterizado com uma ditadura militar durou até as eleições de Tancredo Neves em 1985.

Logo que os militares assumiram o poder, medidas foram tomadas para que o exercício do regime instituído fosse estabelecido através de leis. Apesar de ter sido votada pelo Congresso Nacional, em razão do autoritarismo implantando pelo comando militar da revolução, a nova Constituição de 1967 foi outorgada, pois, o Congresso não tinha poderes para alterar substancialmente o texto constitucional apresentado:

Ponto que preocupa [...] é o que diz respeito à redução da autonomia individual com a suspensão dos direitos e garantias constitucionais. O poder executivo sai bastante fortalecido com a competência de editar os decretos-leis [...] (CUNHA, 2001, p.290).

Continuou o Brasil a ser um país laico, sem religião oficial, embora houvesse a menção de Deus no Preâmbulo da Constituição.

Quanto à organização dos poderes, continuou a vigorar formalmente os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Porém, apesar dessa previsão, na verdade, ocorria o exercício de um só poder: o Poder Executivo, as competências do

---

<sup>9</sup> Em <https://educacao.uol.com.br/biografias/humberto-de-alencar-castello-branco.jhtm>. Acesso em 22 de jan. de 18. Presidente do Brasil - de 15/4/1964 a 15/3/1967. Humberto de Alencar Castello Branco nasceu em Fortaleza, no Ceará, no dia 20 de setembro de 1897. [...] Castello Branco foi um dos principais articuladores do golpe militar de 1964, que depôs o presidente João Goulart. Durante o período de transição, o presidente da Câmara, Paschoal Ranieri Mazzilli, assumiu temporariamente a presidência da República enquanto a alta cúpula militar preparava a substituição definitiva. Dois dias depois da publicação do AI-1, o marechal Humberto de Alencar Castello Branco foi eleito pelo congresso Nacional como representante para assumir a presidência da república em 15 de abril de 1964. O regime militar que passou a ser vigorado a partir desta data era baseado na política de fortalecimento do poder Executivo e na idéia de "segurança nacional". Para tanto foram criados novos órgãos governamentais, como o SNI (Serviço Nacional de Informação).

Legislativo e do Judiciário eram pífias, pois o regime ditatorial impedia a atuação livre e autônoma dos outros Poderes.

Em relação à declaração de direitos individuais, assistimos a um grande retrocesso, como por exemplo, a determinação de eleições indiretas para presidentes, governadores e prefeitos de capitais. Essa Constituição durou pouco até a vinda do Ato Institucional n. 5, de 1968 (AI 5).

### 1.3.7 A Constituição de 1969: Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969

A crise no país segue, e com a intenção de romper com o atual governo, o Poder Executivo expediu o Ato Institucional n.5 – AI5, de 13.12.68:

[...] E veio o AI5, de 13.12.68, que rompeu com a ordem constitucional, ao qual se seguiram mais uma dezena e muitos atos complementares e decretos-leis, até que insidiosa moléstia impossibilitara o Presidente Costa e Silva de continuar governando. É declarado temporariamente impedido do exercício da Presidência pelo AI12, de 31.8.69, que atribuiu o exercício do Poder Executivo aos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, que completaram o preparo de novo texto constitucional, afinal promulgado em 17.10.69, como *EC n.1 à Constituição de 1967*, para entrar em vigor em 30.10.69 (SILVA, 2003, p.87).

Uma discussão, sem consenso entre os doutrinadores, aborda a questão: seria a *Emenda Constitucional - EC n.1, de 1969*, uma nova Constituição ou apenas uma Emenda a de 1967?

Todavia, o Supremo Tribunal Federal – STF possui o entendimento pacificado que se trata de uma nova Constituição e não apenas de uma simples Emenda Constitucional:

Constituição de 1967 - Emenda Constitucional nº 1 - Apresenta a Constituição de 1967, reformulada pela Emenda 1, de 1969, outorgada pelos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica. A Emenda 1, de 1969, equivale a uma nova Constituição pela sua estrutura e pela determinação de quais dispositivos anteriores continuariam em vigor (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL).

Trazendo grandes mudanças para a Constituição de 1967, intensificou o poder do Executivo, dominado pelo Exército, substituindo o então Presidente por uma Junta Militar.

Foi uma Constituição extremamente autoritária, determinando eleições

indiretas para Governador de Estado, instituindo a Lei de Censura Federal<sup>10</sup> e se destacando pela ausência dos Direitos e Garantias Fundamentais, além disso, os inimigos desse Poder Reformador eram violentamente punidos.

Somente em 1978, com a Revogação total do Ato Institucional n.5 – AI 5, que iniciou o processo de redemocratização do Brasil, ganhou força no governo de João Figueiredo, o último militar a presidir o país no período de 1979 a 1985.

O Congresso Nacional, em 1985, elegeu, de forma indireta, o primeiro Presidente Civil, após mais de vinte anos Ditadura Militar, Tancredo Neves, trazendo a esperança de instituir a Nova República Democrática e Social

O povo emprestou a Tancredo Neves todo o apoio para a execução de seu programa de construção da Nova República, a partir da derrota das forças autoritárias que dominaram o país durante vinte anos (1964 a 1984). Sua eleição, a 15.1.85, foi, por isso, saudada como o início de um novo período na história das instituições políticas brasileiras, e que ele próprio denominara de a *Nova República*, que haveria de ser democrática e social, a concretizar-se pela Constituição que seria elaborada pela Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana que ele convocaria assim que assumisse a Presidência da República [...] (SILVA, 2003, p.89).

Contudo, em 15 de fevereiro de 1985, o então Presidente adoeceu, não chegou nem mesmo a tomar posse, veio a falecer em abril do mesmo ano, como bem coloca Silva (2003): “Sua morte, antes de assumir a Presidência, comoveu o Brasil inteiro. [...] Assumiu o Vice-Presidente, José Sarney, que sempre esteve ao lado das forças autoritárias e retrógradas” (SILVA, 2003, p.89).

Assim, seu vice tomou posse e tivemos o primeiro Governo Civil após o Regime Militar, com a responsabilidade de encaminhar o Brasil para o rumo da democracia.

Em 27 de novembro de 1985, José Sarney enviou ao Congresso Nacional a emenda Constitucional de n.26, determinando a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte, com o propósito de ser elaborada uma nova Constituição, a qual, após três anos de estudos, foi promulgada em 05 de outubro de 1988: “É a *Constituição Cidadã*, na expressão de Ulysses Guimarães, Presidente da Assembléia Nacional Constituinte que a produziu, porque teve ampla participação

---

<sup>10</sup> Em <http://cmv.sites.ufsc.br/ufsc-e-a-ditadura-1964-1988/as-leis-da-ditadura/>: Decreto-lei n. 1.077/1970. É conhecida como a lei que instituiu a “censura prévia”, que poderia ser exercida de duas maneiras: ou uma equipe de censores passava a integrar a redação de jornais e revista, ou os materiais de manchetes e reportagens deveriam ser enviados à Polícia Federal para análise prévia dos conteúdos e possível censura de conteúdos considerados “subversivos”.

popular em sua elaboração [...]” SILVA (2003, p.90), a qual discorreremos no item seguinte.

### 1.3.8A Constituição Federativa do Brasil de 1988: trajetórias, traços essenciais e Assembleia Nacional Constituinte

A Constituição de 1988 é a oitava Constituição do Brasil desde sua independência, é nossa atual Lei Maior, conforme dissemos anteriormente, foi denominada, de Constituição Cidadã, tendo em vista a grande participação popular na sua construção, além de considerável atenção com o bem social e a cidadania, como nos mostra Barroso (2009, p.67)

A Constituição de 1988, o mais bem-sucedido empreendimento institucional da história brasileira, demarcou, de forma nítida, alguns espaços privados merecedores de proteção especial. Estabeleceu, assim, a inviolabilidade da casa, o sigilo da correspondência e das comunicações, a livre iniciativa, a garantia do direito da propriedade, além de prometer a proteção da família.

Foi confeccionada no decorrer de vinte meses por constituintes, entre eles, Deputados Federais e Senadores, membros do Poder Constituinte Originário.

Sua atenção com os Direitos e Garantias Fundamentais do cidadão foi uma reação aos mais de vinte anos, anteriores à sua promulgação, quando imperava o Regime Militar, o qual tinha como particularidade total privação dos direitos individuais e sociais.

Com o anseio de proteger os direitos ali dispostos, o texto promulgado contém em seu corpo comandos classificados como alheios ao Direito Constitucional, matérias específicas tais como do Direito Tributário, Orçamentário, Trabalhista entre outras, pois a alteração de uma Constituição é muito mais laboriosa do que de uma Lei Ordinária.

Tivemos então, em comparação com as Constituições anteriores, um verdadeiro avanço rumo à Democracia. O próprio artigo 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT<sup>11</sup> da Constituição de 1988 convidou o povo para

---

<sup>11</sup> Lenza, em <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/ato-das-disposicoes-constitucionais-transitorias-adct-e-o-seu-desvirtuamento/11952>. Acesso em 06 de fev. de 2018: A finalidade do ADCT é estabelecer regras de transição entre o antigo ordenamento jurídico e o novo, instituído pela manifestação do poder constituinte originário, providenciando a acomodação e a transição do antigo e do novo direito edificado.

um Plebiscito (\*): “Art.2º No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado definirá, através de plebiscito, a forma (República ou Monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País. [...]” (TÁCITO, 1999, p.217).O resultado foi a manutenção da República, do Presidencialismo e quanto a forma continuamos a ser uma Federação.

O Brasil continuou a ser um Estado laico(\*) e não confessional, embora haja em seu Preâmbulo a menção do nome de Deus, assunto que discorreremos mais adiante.

Em relação às organizações dos poderes, foi retomada a Teoria de Montesquieu<sup>12</sup> da tripartição dos poderes, contudo agora mais equilibrado, abandonando a supremacia do Poder Executivo, balanceando os três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) de acordo com a chamada Teoria de Freios e Contrapesos:

Com isso, estaria criando um sistema de “freios e contrapesos”, pois tais poderes - os órgãos do Estado - deveriam inter-relacionar-se de forma harmônica, mas cada qual mantendo o respectivo âmbito de independência e autonomia em relação aos demais. Como consequência dessa premissa, o ocupante de cargo em um desses órgãos do Estado não poderia simultaneamente exercer ofício em outro. [...] Em suma, a idéia que se deve ter por consolidada é a de que, atribuindo-se as funções do poder a mãos diferentes, uma controlaria a outra, evitando o arbítrio e, por conseguinte, fornecendo condições objetivas para o respeito aos direitos individuais (ARAÚJO; NUNES JUNIOR, 2004, p. 279).

Tal organização conferiu maior autonomia e transparência na atuação dos Poderes. O texto constitucional prevê para o Poder Legislativo o poder Bicameral, ou seja, exercido pelo Congresso Nacional e composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal:

A estrutura do Poder Legislativo pode apresentar-se sob duas

---

<sup>12</sup>Lisboa.

Em:

[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=2670](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2670).

Acesso em 07 de fev. de 2018: A teoria da Separação dos Poderes, desenvolvida por Montesquieu, prevê a autonomia dos Poderes como um pressuposto de validade para o Estado Democrático. A idéia de que o poder deve ser controlado pelo próprio poder pressupõem que as atitudes dos atores envolvidos no palco de decisões sejam interligadas, com uma clara divisão nas competências de cada um deles, e uma interdependência que garanta uma gestão compartilhada e homogênea. Dessa forma, as ações do Executivo, Legislativo e do Judiciário devem ser, em tese, autônomas e complementares. O obstáculo à atuação legítima de qualquer um dos entes deve pressupor um abuso de seu poder institucional, sendo válido aos demais, portanto, a interferência para buscar um retorno ao *status quo ante*.

formas: unicameral e bicameral.

A bicameralidade, no caso brasileiro, é peculiaridade do regime federativo. É que, possuindo duas Casas Legislativas, a Câmara dos Deputados e o Senado, a primeira volta-se à representação do povo e a segunda, o Senado Federal, tem a finalidade de, cumprindo o mister federativo, dar lugar à representação das unidades federadas na formação da vontade central. Por isso, podemos afirmar que o Bicameralismo brasileiro é do tipo federativo (ARAÚJO; NUNES JUNIOR, 2004, p. 314).

Já o Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, com o auxílio do Vice-Presidente e dos Ministros de Estado, todos com mandato de quatro anos, permitindo uma única reeleição subsequente:

Ao Presidente da República, em nível federal, ao Governador de Estado, em nível estadual, e ao Prefeito, em nível municipal, é cometida a direção do Poder Executivo.

A eleição do Presidente da República, realizada simultânea e vinculadamente à do Vice-Presidente, para um mandato de quatro anos [...].

Os Ministros de Estado, no mister constitucional que concretizam, podem receber delegação do Presidente da República para a realização de atos próprios da chefia do Poder Executivo. Tal competência vem prevista no parágrafo único do art.84 da Lei Maior (ARAÚJO; NUNES JUNIOR, 2004, p. 289-290).

Por fim, apresentamos o Poder Judiciário o qual é exercido por um conjunto de órgãos que têm como Corte Máxima o Supremo Tribunal Federal, órgão responsável pela uniformização das Leis Federais. Nesse sentido, o Judiciário passa a cuidar de temas predominantemente constitucionais:

O Poder Judiciário pode ser definido como o conjunto de órgãos públicos ao qual foi deferida, com exclusividade, a função jurisdicional. É que, sob a ótica da Constituição Federal, a jurisdição é monopólio do Poder Judiciário. [...] O principal objetivo do constituinte foi caracterizar o Supremo Tribunal Federal como órgão guardião da Constituição da República (ARAÚJO; NUNES JUNIOR, 2004, p. 343 e 350).

Vale ressaltar os Direitos e Garantias Fundamentais presentes no texto constitucional de 1988 que podem ser considerados um avanço nos direitos do cidadão: “A Declaração contida na Constituição brasileira de 1988 é a mais abrangente e extensa de todas as anteriores” (FERREIRA FILHO, 2005, P.294).

Desta forma, reconhecemos a grande relevância das mudanças trazidas pela Constituição de 1988 para o Brasil e para a democracia adormecida nos anos de ditadura.

## 1.4 OS PREÂMBULOS CONSTITUCIONAIS

O Preâmbulo, segundo Häberle (2003), é uma profissão de fé de uma verdadeira *religião civil* da comunidade política, cujo conteúdo revela as posturas valorativas, os altos ideais, convicções, motivos, a imagem refletida do próprio legislador constituinte.

Häberle (2003) assinala que o Preâmbulo exerce a função de *ponte do tempo*, recordando (ou negando) o passado, demonstrando o presente e perspectivando o futuro, revelando a necessidade dos elementos de identidade que integram a comunidade política, ao estabelecer vínculos de comprometimento entre as pessoas com a coletividade da qual faz parte.

### 1.4.1. Noções Preliminares

Nessa função de *ponte do tempo*(Häberle,2003), o Preâmbulo expressa desejos e esperanças, contendo um excesso concreto-utópico, um esboço do futuro, introduzindo um pedaço da tensão entre desejo e realidade na Constituição e na política do país.

No texto preambular, assim como nos demais dispositivos constitucionais, vê-se, claramente, a manifestação do querer normativo-constitucional e os desafios que a realidade impõe inexoravelmente. Os Preâmbulos, como todas as normas, são expectativas, isso porque, além das condutas humanas, há fatores externos independente da vontade (ou do agir) humana, ou exigem mais do que simples boa vontade. Além de bondade, é preciso viabilidade material para concretizar todas as promessas exaradas no texto constitucional.

Em todos os Preâmbulos Constitucionais, há um desejo de bem estar social, felicidade e igualdade. Ferreira (1999) informa a raiz latina da expressão Preâmbulo moldada pela conexão de dois elementos, o prefixo “pre” (antes) e o verbo “ambulare” (passear, andar, caminhar, marchar).

Ressaltamos que o texto preambular não tem força normativa, ou seja, seus dizeres não são considerados normas imperativas do Estado em relação a seus

cidadãos, não estão revestidos de coercitividade como as normas, porém sua força é tanta que, quando necessário, é nessa fala preambular onde se busca amparo para os discursos normativos, conforme discorreremos no item 3.7.

#### 1.4.2 Eficácia das Normas Constitucionais

Nesse item, desenvolveremos a classificação das normas constitucionais tendo por base os ensinamentos de José Afonso da Silva (1982) que as classificou quanto a sua eficácia: *normas de eficácia plena; normas de eficácia contida e norma de eficácia limitada*.

Como já dissemos no item 1.1, do presente capítulo, as normas jurídicas presentes na Constituição são hierarquicamente superiores no nosso ordenamento jurídico, organizando o próprio Estado e os seus fins objetivados:

Ela institui o Estado, organiza o exercício do poder público, define os direitos fundamentais das pessoas e traça os fins públicos a serem alcançados. Freqüentemente, as Constituições incorporam regras que não correspondem a esse enunciado. [...] É constitucional toda e qualquer norma inscrita em uma Constituição rígida, que, dotada de supremacia, situa-se no vértice do ordenamento jurídico, servindo de fundamento de validade de todas as demais normas (BARROSO, 2003, p.77-78).

A eficácia da norma constitucional está ligada ao seu poder de produzir efeitos jurídicos. Vale ponderar que a classificação doutrinária mais adotada é a de **eficácia plena, contida e limitada**. Como mostra o quadro abaixo:

**Tabela 1 – Eficácia das Normas Constitucionais**

**Fonte:** a autora.

Inicialmente destacamos as normas constitucionais de **eficácia plena**, ou seja, aquelas que não dependem de complemento normativo (lei infraconstitucional) para regular a sua aplicação. Ao serem aprovadas são imediatamente aplicáveis, pois possuem em si todos os elementos necessários para sua efetividade. Nesse sentido, Lenza (2011) explica

Normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta, imediata e integral são aquelas normas da Constituição que, no momento em que esta entra em vigor, estão aptas a produzir todos os seus efeitos, independentemente de norma integrativa infraconstitucional (situação esta que pode ser observada, também, na hipótese do art. 5º, § 1º). Como regra geral, criam órgãos ou atribuem aos entes federativos competências. Não têm a necessidade de ser integradas (LENZA, 2011, p.199).

Além do artigo 5º, § 1º<sup>13</sup> citado pelo autor, também podemos citar entre outros, mais artigos de eficácia plena presente na Constituição (BRASIL, 2018)

<sup>13</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:[...] § 1º **As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.** BRASIL (2018) Em

**Art. 1º** 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[...].

**Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[...]

**Art. 14.** A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

**Art. 15.** É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

[...]

**Art. 44.** O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Parágrafo único. Cada legislatura terá a duração de quatro anos.

**Art. 45.** A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.

§ 1º O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados

§ 2º Cada Território elegerá quatro Deputados.

**Art. 77.** A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

§ 1º A eleição do Presidente da República importará a do Vice-Presidente com ele registrado.

§ 2º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 3º Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira

votação, far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 4º Se, antes de realizado o segundo turno, ocorrer morte, desistência ou impedimento legal de candidato, convocar-se-á, dentre os remanescentes, o de maior votação.

§ 5º Se, na hipótese dos parágrafos anteriores, remanescer, em segundo lugar, mais de um candidato com a mesma votação, qualificar-se-á o mais idoso.

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas (BRASIL, 2018).

Em contrapartida, as **normas constitucionais de eficácia contida**, apesar de surtirem seus efeitos sem a necessidade de regulamentação, assim como as normas de eficácia plena, podem, por expressa disposição constitucional, ter suas eficácias restringidas por outras normas, tanto constitucionais como infraconstitucionais:

Normas de eficácia contida. São as dotadas de eficácia prospectiva ou, em outras palavras, as que, à míngua de legislação infraconstitucional integradora, possuem eficácia total imediata, porém, o advento legislativo faz com que seu campo de abrangência fique restrito, contido (ARAÚJO; NUNES JUNIOR, 2004, p.19-20).

Um exemplo de norma constitucional de eficácia contida é o inciso XIII do artigo 5º da Constituição Federal:

**Art. 5º [...]**“XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer” (Brasil, 2018).

O dispositivo acima citado estabelece o livre exercício de qualquer profissão, independentemente de normas infraconstitucionais. Contudo, pode haver especificações para o exercício do trabalho, ofício ou profissão que dependam de lei infraconstitucionais<sup>14</sup>.

Relacionamos abaixo alguns outros incisos do Art.5º da Constituição Federal (Brasil, 2018) com normas constitucionais de eficácia contida

<sup>14</sup> Exemplo: da Lei 8.906/1994 - Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – que exige a aprovação no Exame da Ordem para o exercício da advocacia.

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

[...]

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 2018).

Temos ainda:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

[...]

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

[...] (BRASIL, 2018).

Podemos citar também como exemplo de norma constitucional de eficácia contida o art. 37, inciso I, da Constituição, dentre outros artigos

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei (BRASIL, 2018).

Deste modo, podemos afirmar que a norma constitucional de eficácia contida, embora não dependa de lei regulamentadora para ser aplicada, pode ter sua abrangência reduzida por outra norma.

Por fim, cumpre-nos falar das normas constitucionais de eficácia limitada, as quais dependem de leis infraconstitucionais para regulamentá-las:

[...] Normas constitucionais de eficácia limitada ou reduzida (que compreendem as normas definidoras de princípio institutivo e as definidoras de princípio programático), em geral dependentes de integração infraconstitucional para operarem a plenitude de seus efeitos[...]. Por último, normas de eficácia limitada são as que não receberam do constituinte normatividade suficiente para sua aplicação, o qual deixou ao legislador ordinário a tarefa de completar a regulamentação das matérias nelas traçadas [...] (BARROSO, 2003, p. 91-92).

Essas normas podem até não ter de imediato a eficácia normativa, mas cumprem a função de, primeiro, revogar as normas do sistema jurídico que com elas se chocarem: segundo, de impedir o ingresso no ordenamento de normas incompatíveis com seus preceitos (\*), como nos mostra Silva (1982), as normas constitucionais de eficácia limitada:

a) estabelecem um dever para o legislador ordinário; b) condicionam a legislação futura, com a consequência de serem inconstitucionais as leis ou atos que as ferirem; c) informam a concepção do Estado e da sociedade e inspiram sua ordenação jurídica, mediante a atribuição de fins sociais, proteção dos valores da justiça social e revelação dos componentes do bem comum; d) constituem sentido teleológico para a interpretação, integração e aplicação das normas jurídicas; e) condicionam a atividade discricionária da Administração e do Judiciário; f) criam situações jurídicas subjetivas, de vantagem ou desvantagem (SILVA, 1982, p.253-254).

Resta demonstrado que essas normas apesar de serem consideradas de eficácia limitada não são tão acanhadas assim, pois trazem em seu bojo seu valor social. E, essas normas constitucionais de eficácia limitada são divididas pela doutrina em: (i) normas constitucionais de princípio institutivo (ou organizativo) e (ii) normas de princípio programático (BARROSO, 2003).

As normas constitucionais de princípio institutivo ou organizativo contém apenas comandos de estruturação geral da instituição de determinado órgão, entidade ou instituição, de forma que a efetiva criação, organização ou estruturação, por expressa disposição constitucional, deve ser feita por normas infraconstitucionais. Um exemplo seria o Art. 18, §2º da Constituição Federal

**Art. 18.** A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

[...]

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar (BRASIL, 2018).

Ou ainda podemos citar, entre outros, os artigos constitucionais abaixo:

**Art. 33.** A lei disporá sobre a organização administrativa e judiciária dos Territórios.

§ 1º Os Territórios poderão ser divididos em Municípios, aos quais se aplicará, no que couber, o disposto no Capítulo IV deste Título.

§ 2º As contas do Governo do Território serão submetidas ao Congresso Nacional, com parecer prévio do Tribunal de Contas da União.

§ 3º Nos Territórios Federais com mais de cem mil habitantes, além do Governador nomeado na forma desta Constituição, haverá órgãos judiciários de primeira e segunda instância, membros do Ministério Público e defensores públicos federais; a lei disporá sobre as eleições para a Câmara Territorial e sua competência deliberativa.

[...]

Art. 90. Compete ao Conselho da República pronunciar-se sobre:

[...]

§ 2º A lei regulará a organização e o funcionamento do Conselho da República (BRASIL, 2018).

Por outro lado, as **normas constitucionais de eficácia limitada** de princípio programático são aquelas que estabelecem programas a serem implementados pelo Estado, objetivando a realização de fins sociais, como o direito à saúde, à educação e à cultura:

Na Constituição de 1988, partilham dessa natureza, *v.g.* o dispositivo que consagra a “função social da propriedade” (art. 170,III), o que estabelece que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” (art.193) e o que determina que o Estado “apoiará e incentivará a valorização e adifusão das manifestações culturais” (art. 215).

[...] são usualmente nominadas *normas programáticas* (BARROSO, 2003, p. 118-119).

Podemos ainda exemplificar, citando os seguintes artigos constitucionais abaixo:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

[...]

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

[...]

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à

convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 2018).

Depois de fazermos uma retrospectiva das Constituições Brasileiras, explanar acerca da supremacia da Constituição, bem como a respeito da eficácia de suas normas, passaremos ao Capítulo 2 para explanar os embasamentos teóricos da Análise de Discurso de linha francesa, com o propósito de chegar ao terceiro e último Capítulo dessa pesquisa e tratar finalmente do *corpus* desse trabalho, ou seja, a investigação do Preâmbulo da Constituição de 1988 e seus entornos (os Preâmbulos das demais Constituições Brasileiras).

## 2 ANÁLISE DE DISCURSO: EMBASAMENTO TEÓRICO

Neste capítulo, apresentaremos uma introdução aos fundamentos da escola francesa de Análise de Discurso. Assim, pretendemos percorrer seu itinerário teórico, em suas identidades e diferenças discursivas, reconhecer seus diálogos epistemológicos atualizados à luz da materialidade histórica e da psicanálise e inteirar-se das bases analíticas para exploração do sentido ideológico veiculado pelo Preâmbulo da Constituição.

Estando no segundo momento da pesquisa, neste capítulo, pretendemos estudar a Análise de Discurso como um dispositivo de leitura que possa reforçar o objetivo principal desta tese, ou seja, compreendemos que esse momento para a pesquisa seja substancial para as análises e os resultados obtidos posteriormente.

Após esse desenvolvimento teórico, em seguida, no terceiro e último capítulo, por meio de seus conceitos basilares, analisaremos o *corpus* deste trabalho, sob o olhar dessa disciplina de entremeio (Orlandi, 2013), a qual oferece uma metodologia adequada para a leitura e compreensão de sentidos possíveis movimentados pelas manifestações.

É importante esclarecermos que nossa pesquisa transita entre duas áreas científicas: o Direito e os Estudos da Linguagem, por isso, se faz necessário a parte teórica da Análise de Discurso pormenorizada, dando acessibilidade ao leitor jurista.

Essencialmente a Análise de Discurso é um dispositivo de linguagem interpretativa, avançando muito mais com as contribuições de outros campos não limitados ao entorno textual. Segundo Orlandi (2013),

A Análise do Discurso visa fazer compreender como os objetos simbólicos produzem sentidos, analisando assim os próprios gestos de interpretação que ela considera como atos no domínio simbólico, pois eles intervêm no real do sentido. A Análise do Discurso não estaciona na interpretação, trabalha seus limites, seus mecanismos, como parte dos processos de significação. Também não procura um sentido verdadeiro através de uma “chave” de interpretação. Não há uma verdade oculta atrás do texto. Há gestos de interpretação que o constituem e que o analista, com seu dispositivo deve ser capaz de compreender (ORLANDI, 2013, p.26).

Dessa forma, a Análise de Discurso amplia nosso entendimento em relação a interpretação, pois leva em conta a linguagem como prática social, reconhecendo o caráter histórico da linguagem como responsável pelo sentido desenvolvido no bojo

da materialidade linguística. Além disso, como campo de estudo voltado à ruptura não se apega ao óbvio, mas à compreensão dos sentidos possíveis, observando sua opacidade, de acordo com Orlandi (2013),

Problematizar as maneiras de ler, levar o sujeito falante ou o leitor a se colocarem questões sobre o que produzem e o que ouvem nas diferentes manifestações da linguagem. Perceber que não podemos não estar sujeitos à linguagem, a seus equívocos, sua opacidade. Saber que não há neutralidade nem mesmo no uso mais aparentemente cotidiano dos signos. A entrada no simbólico é irremediável e permanente: estamos comprometidos com os sentidos e o político (ORLANDI, 2013, p.9).

Como posto, não vamos nos restringir a uma concepção de discurso como um encadeamento sequencial de enunciados, a construção é complexa, pois considera vários elementos, entre eles, a memória discursiva, que recobra sentidos preexistentes, dizeres já anteriormente construídos que ressignificam sentidos antes já pensados e (não) ditos. Charaudeau (2014) menciona a atividade da memória discursiva em meio às intensas produções percíveis da sociedade recente.

O discurso é também dominado pela memória de outros discursos. [...] Qualquer gênero discursivo mantém uma relação com a memória: certos enunciados são conservados, outros não, e as modalidades de sua conservação são inseparáveis de sua identidade. Os jornais diários, escritos ou televisionados, são concebidos como imediatamente percíveis, enquanto os discursos constituintes têm uma relação privilegiada com a memória: discursos literários, religiosos, jurídicos.[...] (CHARAUDEAU, 2014, p.325-326).

Por isso, a importância de se saber como os enunciados funcionam, nesse intercâmbio dos sentidos, levando-se em conta a memória e a ideologia. Para Orlandi (2013), o sentido só é produzido e retomado no discurso, pois os sentidos preexistentes repercutem os seus efeitos e produzem sentidos outros. O discurso é, assim, um espaço heterogêneo, atravessado pelas formações discursivas, ideológicas e pela memória, domínios essenciais à Análise de Discurso, como veremos nas próximas páginas deste capítulo.

O entendimento da significação sócio-histórica de uma apreensão vai além dele mesmo, pulsa pela memória pré-construída existente e institucionalizada, mas também o considera como provisório, movente, sendo que memória se constitui a cada nova manifestação, pois a sua natureza é sempre heterogênea e polifônica, ou seja: Um discurso [...] mistura diversos tipos de sequências textuais, faz variar a

modalização [...] .Entre os fatores de heterogeneidade(\*), atribui-se um papel privilegiado à presença de discursos “outros” [...] (Charaudeau, Patrick, 2014, p.261)

Contudo, antes de darmos continuidade ao trajeto do nascimento, desenvolvimento da Análise de Discurso e apropriações de seu aparelho analítico, necessário se faz percorrer o caminho da própria Linguística como ciência.

## 2.1. A LINGUÍSTICA COMO CIÊNCIA

Ao iniciarmos o percurso histórico da Linguística como ciência, é imprescindível falar de Ferdinand de Saussure.

O conhecimento linguístico produzido no século XX teve sua origem nas pesquisas de Saussure, com a publicação do *Curso de Linguística Geral*, em 1916, na França, reunindo o conteúdo abordado em uma série de cursos promovidos pelo estudioso na Universidade de Genebra anos antes. Editado depois de sua morte, foi organizado por dois de seus alunos (Charles Bally e Albert Sechehaye), que utilizaram as anotações de aulas ministradas pelo mestre genebrino. O *Curso de Linguística Geral* deu início aos estudos científicos da linguagem e proporcionou aos estudiosos tanto a definição do objeto quanto um método.

Essa obra de Saussure foi um corte epistemológico na Linguística, deixando de ser histórica para ser autônoma, com isso, Saussure faz uma análise do signo linguístico, definindo esse conceito como uma associação entre duas instâncias da significação: o significante e o significado. Em sua perspectiva, a língua é um fato social, ou seja, um produto da coletividade, uma convenção. Para compreendermos esse processo associativo entre ideias (significados) e sons (significantes), o autor considera a língua como um todo, como notamos no excerto a seguir:

De um lado, o conceito nos aparece como a contraparte da imagem auditiva no interior do signo, e, de outro, este mesmo signo, isto é, a relação que une seus dois elementos, é também, e de igual modo, a contraparte dos outros signos da língua. (...) A língua é um sistema em que os termos são solidários e o valor de um resulta tão-somente da presença simultânea de outros (SAUSSURE, 2002, p. 133).

Por conseguinte, para o linguista, o significado de um signo é conferido ao seu significante pela presença de outros signos. A ligação dos signos, a convivência entre eles, bem como sua oposição vão determinar seu significado. Desde então, os

estudos linguísticos começaram a empregar as convicções saussurianas, olhando para língua não mais pela perspectiva histórica, mas sim pela concepção da língua como sistema de signos independentes:

Um sistema lingüístico é uma série de diferenças de sons combinadas com uma série de diferenças de idéias; mas essa confrontação de um certo número de signos acústicos com outras tantas divisões feitas na massa do pensamento engendra um sistema de valores; e é tal sistema que constitui um vínculo efetivo entre os elementos fônicos e psíquicos no interior de cada signo. Conquanto o significado e o significante sejam considerados, cada qual à parte, puramente diferenciais e negativos, sua combinação é um fato positivo; é mesmo a única espécie de fatos que a língua comporta, pois o próprio da instituição lingüística é justamente manter o paralelismo entre essas duas ordens de diferenças (SAUSSURE, 2002, p. 139-140).

Seus ensinamentos formaram a base do estruturalismo e com ele, Saussure chega à distinção entre língua e fala, a língua (*langue*) relacionada ao plano social, convencional e de sistema autônomo, ao passo que a fala (*parole*) é a língua no plano das realizações individuais de caráter não social, como demonstram Guimarães e Orlandi (2006),

A língua é esse objeto homogêneo que ele caracteriza como forma e não substância, constituindo um sistema de signos. A língua é, nesta concepção, definida como fato social. Os signos se caracterizam por resultarem da associação entre significante (imagem acústica) e o significado (conceito). Os signos se caracterizam pelas relações que têm uns com os outros. São unidades relativas e se caracterizam pelas suas relações de diferença: um é o que não é o outro. Estamos diante de uma concepção da língua como sistema, que substitui a concepção naturalista, organicista, e atomista, própria do comparatismo (GUIMARÃES; ORLANDI, 2006, p.147).

Consoante nos mostra Guimarães e Orlandi (2006), a trajetória do estruturalismo saussuriano balizou toda a linguística contemporânea, vários trabalhos foram desenvolvidos nesse sentido como, por exemplo, os estudos de Ducrot (1973), do filósofo inglês Austin (1962), de Grice (1957), as posições de Jakobson (1960), a semântica estrutural de Greimas, bem como o cognitivismo do norte-americano Noam Chomsky (1957, 1965).

Os autores, ainda, nos revelam que o último movimento na história dos estudos da linguagem, no século XX, é o da Análise de Discurso, na busca da

relação entre a exterioridade e o linguístico:

Trata-se da análise do discurso que se desenvolve a partir do final da década de 60 do século XX na França. De um lado podemos lembrar aqui o pensamento de Foucault (1969), no interior de um pensamento filosófico dedicado ao estudo da história, e de outro o pensamento de Michel Pêcheux (1969, 1975), que constitui a análise do discurso como modo de se poder pensar a determinação histórica e o político como próprios do processo de significação do dizer (no qual se constitui o sujeito). Para essa posição o objeto fundamental dos estudos é o discurso enquanto objeto integralmente linguístico e integralmente histórico (GUIMARÃES e ORLANDI, 2006, p. 151).

Ocorreu então um segundo corte epistemológico nos estudos da linguagem, pois o primeiro foi o corte saussuriano. Todavia, a ruptura se deu mais no sentido de somar do que de dividir: “não se pode reduzir o linguístico nem ao social (antropológico) nem ao psicológico, pois a linguagem é, ao lado de integralmente linguística – num certo sentido saussuriano – também integralmente histórica” (Guimarães e Orlandi, 2006, p.154).

Sem nenhuma pretensão exaustiva, apresentaremos adiante a trajetória da Análise de Discurso, desde seus momentos iniciais, desenvolvimento, atualidades e filiações teóricas. Continuando nosso roteiro com esse aporte teórico, fundamento desta tese, apresentaremos, também, suas fases, bem como suas contribuições para os Estudos da Linguagem.

Ainda acerca dessa introdução da virada linguística a partir de Saussure, interessa-nos acrescentar a concepção de linguagem que engendram nossas reflexões neste trabalho. Estudar as obras de Orlandi e Pêcheux nos faz pensar a língua não apenas como um conteúdo (significado) e uma expressão (significante), mas sim, observar a materialidade histórica e linguística pela ótica do acontecimento simbólico e social.

Um trabalho com a perspectiva da Análise de Discurso terá em sua concepção de linguagem não o redutível e o calculável, mas a explicitação do funcionamento do discurso (ORLANDI, 1996, p. 30). Nesta pesquisa, o dizer jurídico assume uma função a partir das determinações históricas fundadoras das condições de produção para o seu acontecimento e concepção do sentido.

Nessa perspectiva discursiva, considerar a língua enquanto forma material é filiar-se ao pensamento materialista e, por aí, praticar uma forma de resistência ao neo-positivismo. É uma posição teórica que critica, basicamente, o espiritualismo e o positivismo. Compreender o discurso não é tarefa operatória de cálculo mas de explicitação do funcionamento. Tomando essa posição teórica que, como dissemos, não separa estritamente subjetivo/objetivo, interno/externo e não vê a história como cronologia, trabalha-se não com a origem mas com a filiação, não se considera a evolução mas a produção (ORLANDI, 1996. p.31).

Logo, quando tratamos da história e da língua como forma material do discurso, o estudo do Preâmbulo da Constituição atinge as instâncias da sua formulação e nos faz pensar nos processos de significação para o sujeito constituído ideologicamente, detalhados no próximo item.

## 2.2 A TRAJETÓRIA DA ANÁLISE DE DISCURSO: NASCIMENTO, DESENVOLVIMENTO E ATUALIDADES

Para iniciarmos esse tópico é imprescindível considerarmos a segmentação do próprio quadro analítico e suas indagações particulares. Uma das vertentes dessa linha de estudos, a Análise de Discurso anglo-saxã, posiciona-se analiticamente diante da intenção do sujeito do momento da interação. Já a Análise de Discurso francesa, bastante diferente, não predispõe o sujeito como dono de uma intenção, mas condicionado pela ideologia (Mussalim, 2012, p.113).

Com isso, como considerado inicialmente, nos caminhos das identidades de reflexão da Análise de Discurso francesa, os contornos que oferecem individualidade a seu posicionamento diante dos objetos de estudo propõem perguntas as quais não perdem as condições de produção e seus processos de constituição da enunciação nos espaços sócio-históricos.

O que garante a especificidade da Análise do Discurso é a formulação de uma pergunta subsequente a essa: qual o efeito dessa ambiguidade? A resposta a essa pergunta reside justamente na relação que os analistas do discurso procuram estabelecer entre um discurso e suas condições de produção, ou seja, entre um discurso e as condições sociais e históricas que permitiram que ele fosse produzido e gerasse determinados efeitos de sentido e não outros (MUSSALIM, 2012, p.124).

Dessa forma, inferimos que, ao nos inscrevermos no interior dos efeitos de sentido para entendê-los dentro das condições de produção, são exigidos fundamentos interdisciplinares da linguística, da história e da psicanálise.

A Análise de Discurso foi tida como uma ruptura do que se entendia como estudos linguísticos tradicionais, ou seja, ela veio somar olhares, trazer novos trajetos, observando não o texto e seu entorno, como era prática linguística, mas o todo discursivo. Nesse sentido, reconhecemos que sua integração com outros campos permitiu determinadas inserções científicas por caminhos e lugares antes não demonstrados nos estudos linguísticos e omitidos dos estudos do sentido.

Nesse renovado fazer científico, a manifestação discursiva assumiu uma relação entre a linguística e as ciências sociais (Mussalim, 2012). Isto é, a construção social, compreende o entorno histórico, o sujeito, a opacidade, a ideologia, a memória e tantos outros conceitos que enriquecem o dito, além de olhar, também, para o não dito.

Logo, diante de todo esse dispositivo de leitura, a Análise de Discurso Francesa decorre do posicionamento do filósofo Michel Pêcheux (1938-1983) em suas pesquisas, descobertas e, principalmente, seu olhar interdisciplinar entre os campos da linguagem e da História materialista.

Na orelha de seu livro, *Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio*, traduzido pela professora Eni P. Orlandi, a pesquisadora traz uma síntese da figura e da importância de Pêcheux para os estudos discursivos,

Michel Pêcheux é a figura central do círculo de intelectuais franceses que fundou a análise de discurso na segunda metade do século XX. Fez seus estudos na Escola Normal Superior de Paris, obteve seu certificado para ensinar filosofia em 1963. Em 1966, ele passou a fazer parte do Departamento de Psicologia no CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). Focalizando o sentido, Pêcheux reorganiza o campo das relações entre linguística, filosofia e ciências sociais, propondo a análise de discurso. Além de *Semântica e discurso* [Les Verités de la Palice], é também autor de inúmeros artigos em livros e revistas especializadas e de obras como *Analyse Automatique du Discours* e *La Langue Introuvable* [...] (Pêcheux, 2014).

Orlandi continua a sintetizar na contracapa da mesma obra que

A análise de discurso introduz no domínio dos estudos da linguagem o tema da história, do poder, da ideologia, que são condições em que se dão os processos discursivos. A referência à história se justifica na perspectiva de uma análise materialista das “práticas linguísticas” inscritas num determinado contexto sociopolítico-econômico (Pêcheux, 2014).

Michel Pêcheux (1997), assim, tem sua participação como essencial para o surgimento e posteriores desenvolvimentos teóricos da Análise de Discurso. A partir das suas colocações, a concepção de lutas de classes, história e movimentos sociais ganham as páginas e o interesse dos analistas que reconhecem esses horizontes nos seus dispositivos de análise. Iniciou-se, então, a busca de um maior entendimento a respeito do fenômeno da linguagem, agora não mais focado somente na língua (no estruturalismo de Saussure), mas sim no discurso em si, a ideologia carregada pelos dizeres, versada na materialidade histórica.

Ao propor investigar as relações linguísticas com sua carga ideológica, surge a Análise de Discurso, ampliando os horizontes dos estudiosos da linguagem, como elucida Orlandi (2013),

Desse modo, diremos que não se trata de transmissão de informação apenas, pois, no funcionamento da linguagem, que põe em relação sujeitos e sentidos afetados pela língua e pela história, temos um complexo processo de constituição desses sujeitos e produção de sentidos e não meramente transmissão de informação. [...] o discurso é efeitos de sentidos entre locutores (ORLANDI, 2013, p.21).

Logo, a Análise de Discurso nunca isola a fala, ao contrário, reconhece sua historicidade, buscando inseri-lo em uma rede de outros enunciados, interpelando os sujeitos com a materialidade histórica e a ideologia, fazendo a ligação do homem com sua realidade, por isso considera que a linguagem não pode ser estudada fora das condições sociais. Isso é a Análise de Discurso.

Vale ressaltar as especificidades da Análise de Discurso a colocando como uma disciplina em permanente processo de constituição e reconstrução do seu dispositivo de leitura pelos analistas. Como considera Mussalim (2012),

A Análise de Discurso considera como parte constitutiva do sentido o contexto histórico-social; ela considera as condições em que este texto, por exemplo, foi produzido. [...] O contexto histórico-social, então, as condições de produção, constituem parte do sentido do discurso e não apenas um apêndice que pode ou não ser considerado. Em outras palavras, pode-se dizer que, para a AD, os sentidos são historicamente construídos (MUSSALIM, 2012, p.146-147).

Apresentado seu ponto de partida, sua ruptura epistemológica e incorporada algumas das bases de leitura e ação da Análise de Discurso, passemos agora ao

movimento de filiações teóricas, na tentativa de mostrar a presença dessa interdisciplinaridade.

### 2.2.1 Filiações Teóricas da Análise de Discurso

Na seção anterior, despertamos as características gerativas da Análise de Discurso, colocamos a renovação do olhar para o discurso como uma mudança do programa dos estudos e não negamos os possíveis diálogos feitos dentro dessa teoria. É nesse sentido que a sua condição de existir só aconteceu a partir de diferentes filiações teóricas e de campos que juntos colaboraram para suas identidades e diferenças científicas.

Assim, neste momento, seguimos pelos distintos caminhos formadores da Análise de Discurso e suas estreitas fronteiras entre a Linguística, a História e a Psicanálise.

Esse quadro, indubitavelmente, é marcado pela sua conexão com outros campos do saber, abrangendo filiações teóricas multidisciplinares, atreladas, principalmente, à Psicanálise, ao Marxismo e à Linguística:

Desse modo, se a Análise do Discurso é herdeira das três regiões de conhecimento – Psicanálise, Linguística, Marxismo – não o é de modo servil e trabalha uma noção – a de discurso – que não se reduz ao objeto da Linguística, nem se deixa absorver pela Teoria Marxista e tampouco corresponde ao que teoriza a Psicanálise. Interroga a Linguística pela historicidade que ela deixa de lado, questiona o Materialismo perguntando pelo simbólico e se demarca da Psicanálise pelo modo como, considerando a historicidade, trabalha a ideologia como materialmente relacionada ao inconsciente sem ser absorvida por ele (ORLANDI, 2013, p.20).

Logo, os objetivos estão no qual converge a língua, o sujeito e a história, buscando a produção de sentidos em um contexto social.

De início, as obras de Michel Pêcheux e de Jean Dubois são consideradas marcos inaugurais nesse campo, ou seja, na construção dessa perspectiva científica, Pêcheux, um “filósofo do marxismo”, trouxe a influência de L. Althusser, bem como outros diálogos com a psicanálise, a linguística e a filosofia – saberes incorporados por membros do grupo althusseriano do qual participava:

Para entender a gênese dessa disciplina é preciso compreender as condições que propiciaram a sua emergência. [...]através das figuras de Jean Dubois e Michel Pêcheux. Dubois um linguista, lexicólogo envolvido com os empreendimentos da Linguística de sua época; Pêcheux, um filósofo envolvido com os debates em torno do marxismo, da psicanálise, da epistemologia (MUSSALIM, 2012, p.113).

Michel Pêcheux (2014) concebe um lugar teórico para os lugares de fala em sua semântica como lugares de contradições. O lugar de enunciação é preenchido pelos sentidos históricos e ideológicos, inscrevem os processos de significação no terreno das materialidades históricas e da psicanálise. O filósofo vai travando diálogos com importantes figuras das ciências humanas daquele período, como bem nos mostra Gregolin,

Quatro nomes, fundamentalmente, estão no horizonte da AD derivada de Pêcheux e vão influenciar suas propostas: Althusser com sua releitura das teses marxistas; Foucault com a noção de formação discursiva, da qual derivam vários outros conceitos (interdiscurso; memória discursiva; práticas discursivas); Lacan e sua leitura das teses de Freud sobre o inconsciente, com a formulação de que ele é estruturado por uma linguagem; Bakhtin e o fundamento dialógico da linguagem, que leva a AD a tratar da heterogeneidade constitutiva do discurso (GREGOLIN, 2003, p. 25).

Podemos destacar que uma das principais filiações teóricas de Pêcheux (1997) é a baseada no filósofo L. Althusser em sua obra *Ideologia e aparelhos ideológicos do estado (1970/1974)* onde estruturou seus estudos, fazendo uma releitura da teoria marxista, justamente, nas reflexões althusserianas.

Com o mesmo pensamento sintetiza Mussalim (2012),

O projeto althusseriano, inserido em uma tradição marxista que buscava apreender o funcionamento da ideologia a partir de sua materialidade, ou seja, por meio das práticas e dos discursos dos AIE, via com bons olhos uma Linguística fundamentada sobre bases estruturalistas. Mas uma Linguística saussureana, uma Linguística da língua, não seria suficiente; só uma teoria do discurso, concebido como o lugar teórico para o qual convergem componentes linguísticos e sociolinguísticos, poderia acolher esse projeto. É nesse contexto que nasce o projeto da AD (MUSSALIM, 2012, p.116-117).

Desse modo Pêcheux afirma que devemos nos ater às *condições de produção do discurso*, pois esse está ligado à história e aos sujeitos inseridos num

determinado contexto social, resultando na materialidade histórica discursiva. Nessa conjuntura, a atualização teórica gerida por Pêcheux não se define como uma superação da linguística saussuriana (Mussalim, 2012).

Essa forma de apreensão aponta para a dicotomia *língua e fala*, proposta por Saussure,

A Linguística saussureana, fundada sobre a dicotomia língua/fala – a primeira concebida como abstrata e sistêmica, por isso objetivamente apreendida; a segunda, não objetivamente apreendida por variar de acordo com os diversos falantes, que selecionam parte do sistema da língua para seu uso concreto em determinadas situações de comunicação -, permitiu a constituição da Fonologia, da Morfologia e da Sintaxe, mas não foi, segundo Pêcheux (1988), suficiente para permitir a constituição da Semântica, lugar de contradições da Linguística. Para ele, o sentido, o objeto da Semântica, escapa às abordagens de uma Linguística da língua (MUSSALIM, 2012, p.117).

Como já apontado diversas vezes, o estudo das circunstâncias reais, dos acontecimentos históricos e da realidade social explicam os atos do homem, e a proposta de inclusão das bases marxistas tem como principal fundamento o materialismo. Ou seja, até mesmo a definição de ideologia se baseia na materialidade, no concreto, na vida real e na realização dos enunciados linguísticos

Podemos começar por dizer que a ideologia faz parte, ou melhor, é a condição para a constituição do sujeito e dos sentidos. O indivíduo é interpelado em sujeito pela ideologia para que se produza o dizer. Partindo da afirmação de que a ideologia e o inconsciente são estruturas-funcionamentos, M. Pêcheux diz que sua característica comum é a de dissimular sua existência no interior de seu próprio funcionamento, produzindo um tecido de evidências “subjetivas”, entendendo-se “subjetivas” não como “que afetam o sujeito” mas, mais fortemente, como “nas quais se constitui o sujeito”. Daí a necessidade de uma teoria materialista do discurso – uma teoria não subjetivista da subjetividade – em que se possa trabalhar esse efeito de evidência dos sujeitos e também a dos sentidos (ORLANDI, 2013, p.46).

O Marxismo, ao abordar as lutas de classes (dominantes e dominados, burguesia x proletariado), dentro da realidade social do século XIX<sup>15</sup>, evidencia a ideologia como algo concreto inserido num contexto social.

<sup>15</sup> Usar o termo *marxismo* implica situar melhor quais frentes são aproveitadas diante desse grande conjunto que tem como concepção a dialética, a luta de classes e o conflito na análise socioeconômica. Além disso, esse método usa da metodologia de pesquisa econômica e social, adotando críticas e análises acerca da transformação social. Nesse quadro, no tópico 2.3.3, fundamentamos melhor as bases do marxismo que chega à Análise de Discurso, sobretudo o marxismo estrutural advindo dos estudos de Althusser (1985).

A divisão de trabalho conduz a essa reprodução da ideologia, pois nossa sociedade é permeada por essa luta de classes, não dá para pensar na sociedade, sem pensar em quem domina e em quem é dominado. Os meios de produção são, dessa maneira, materiais, palpáveis, assim como a língua é materialidade do discurso, língua assumida como “[...] aquela da ordem material, da opacidade, da possibilidade do equívoco como fato estruturante, da marca da historicidade inscrita na língua. É a língua da indefinição do direito e avesso, do dentro e fora, da presença e ausência” (Leandro Ferreira, 2005, p. 17). Todos esses fatores explicam a ideologia e mostram como a sociedade funciona materialmente.

Desses fundamentos materialistas decorrem as implicações das relações de produção como responsáveis pelos sentidos ideológicos que lhes atravessam:

O materialismo histórico e o estruturalismo estabelecem as bases não só para a gênese da AD e do projeto althusseriano (o conceito de “máquina discursiva” e a metáfora do edifício social evidenciam isso), mas também para a convergência entre esses projetos (MUSSALIM, 2012, p.118).

Na conjuntura do materialismo, o objeto existirá a partir de sua condição de produção, independente de um objeto do conhecimento correspondente (Pêcheux, 1997). Ao encontro desse pensamento, Orlandi (2013) afirma,

[...] pressupõe o legado do materialismo histórico, isto é, o de que há um real da história de tal forma que o homem faz história, mas esta também não lhe é transparente. Daí, conjugando a língua com a história na produção de sentidos, esses estudos do discurso trabalham o que vai-se chamar a forma material (não abstrata como a da Lingüística) que é a forma encarnada na história para produzir sentidos: esta forma é portanto lingüístico-histórica (ORLANDI, 2013, p.19).

O Marxismo tem como base um entendimento materialista de desenvolvimento da sociedade, focado na economia política inglesa do século XIX. Assim, parte das atividades econômicas satisfazem as necessidades materiais das pessoas no contexto social. Essas necessidades materiais desencadeiam uma série de fenômenos sociais, podem ser de ordem econômica, política, jurídica, moral, produtiva ou tecnológica. São esses fenômenos que modificam a organização social e produzem, como consequência, a luta de classes.

Destaca Althusser que os Aparelhos Ideológicos do Estado são formados

tanto por aparelhos ideológicos como por repressivos. Ao assegurar os aparelhos de Estado como aparelhos ideológicos, produzem ideologias materiais que interferem no indivíduo, transformando-o em sujeito. A ideologia transforma os indivíduos em sujeito:

Sugerimos então que a ideologia “age” ou “funciona” de tal forma que ela “recruta” sujeitos dentre os indivíduos (ela os recruta a todos), ou “transforma” os indivíduos em sujeitos (ela os transforma a todos) através desta operação muito precisa que chamamos interpelação, que pode ser entendida como o tipo mais banal de interpelação policial (ou não) cotidiana: “ei, você aí!” (ALTHUSSER, 1985, p.96).

Os Aparelhos Ideológicos do Estado propriamente ditos serão melhor detalhados no decorrer deste trabalho.

A segunda filiação teórica da Análise de Discurso, que merece destaque, é a Psicanálise lacaniana. Jacques Lacan (1901-1981), psicanalista francês e estudioso dos trabalhos de Freud, fez, ao longo de sua carreira, uma releitura dos ensinamentos freudianos, buscando aporte na sua formação em Letras e nos ensinamentos de Saussure e Jakobson, na intenção de alcançar, com mais certeza, o *inconsciente humano*.

Nessa acepção, vemos o pensamento de Mussalim (2012),

Para poder trazer à tona seu material, Lacan assume que o inconsciente se estrutura como uma linguagem, como uma cadeia de significantes latente que se repete e interfere no discurso efetivo, como se houvesse sempre, sob as palavras, como se o discurso fosse sempre atravessado pelo discurso do Outro, do inconsciente. A tarefa do analista seria a de fazer vir à tona, através de um trabalho na palavra e pela palavra, essa cadeia de significantes, essas “outras palavras”, esse “discurso do Outro”, isto é, do inconsciente, lugar desconhecido, estranho, de onde emana o discurso do pai, da família, da lei, enfim, do Outro e em relação ao qual o sujeito se define, ganha identidade. [...] para Lacan “a linguagem é condição do inconsciente” (MUSSALIM, 2012, p.119).

Dessa forma, para Lacan, os dizeres nunca serão individuais, pois, em suas constituições haverá cruzamentos de outros discursos. Um discurso sempre interpelará outro discurso, resultado do inconsciente, por isso, a afirmação de que a linguagem é produção do inconsciente. Complementa Mussalim (2012, p.119),

Lacan assume que o inconsciente se estrutura como uma linguagem, como uma cadeia de significantes latente que se repete e interfere no discurso efetivo, como se houvesse sempre, sob as palavras, outras palavras, como se o discurso fosse sempre atravessado pelo discurso do Outro, do inconsciente.

Nessa formação estrutural, é possível observar a pertinência da filiação psicanalítica lacaniana revisitando o sujeito e a ideologia, como diz ainda Mussalim (2012),

Em outras palavras, o sujeito não é livre para dizer o que quer, mas é levado, sem que tenha consciência disso (e aqui reconhecemos a propriedade do conceito lacaniano de sujeito para a AD), a ocupar seu lugar em determinada formação social e enunciar o que lhe é possível a partir do lugar que ocupa (MUSSALIM, 2012, p.122).

Assim sendo, chegamos às especificidades da abordagem da Análise de Discurso francesa, comentadas no tópico anterior, cuja definição de sujeito nunca tem total liberdade para dizer o que quer, depende do seu lugar em uma conjuntura sócio-histórica. A configuração desse cenário garante a chamada materialidade histórica que se refere e individualiza fundamentos teóricos em função dos procedimentos e novas concepções de compreender a língua.

A terceira e importante filiação teórica da Análise de Discurso é a Linguística. A língua (como sistema estruturado) e a fala (a realização) estarão juntas nos limites do acontecimento discursivo. O discurso não corresponde simplesmente à fala, a língua é a possibilidade do discurso, não pode se opor o social e o histórico, o subjetivo do objetivo e o processo ao produto (Orlandi, 2013). Consoante isso, a autora, ainda, postula,

A Análise de Discurso faz um outro recorte teórico relacionando língua e discurso. Em seu quadro teórico, nem o discurso é visto como uma liberdade em ato, totalmente sem condicionantes linguísticos ou determinações históricas, nem a língua como totalmente fechada em si mesma, sem falhas ou equívocos. [...] A língua é assim condição de possibilidade de discurso. No entanto a fronteira entre língua e discurso é posta em causa sistematicamente em cada prática discursiva, pois as sistematicidades acima referidas, não existem, como diz M. Pêcheux (1975), sob a forma de um bloco homogêneo de regras organizado à maneira de uma máquina lógica (ORLANDI, 2013, p.22).

O conceito de língua para Pêcheux (1997) é fundamental para a construção

de seu quadro epistemológico. Ao deslocar a dicotomia proposta por Saussure língua-fala para língua-discurso, o estudioso configura que fala e sujeito são constitutivos da língua – são indissociáveis porque são interdependentes. Desse modo, para o analista, a língua é justificativa para investigar a materialidade do discurso.

De acordo com Leandro Ferreira (2000), “redefine-se a noção de língua, descentrando-a e remetendo-a a outra ordem: a ordem do discurso” (Ferreira, 2000, p.37). Nessa perspectiva, compreender a língua por um viés discursivo é superar o sistema e a norma. Para Grigoletto (2007), “significa considerá-la incompleta, como um corpo atravessado por falhas, fissuras, lapsos e silêncios, os quais produzem sentidos pela inscrição do sujeito e, por sua vez, da língua na história” (Grigoletto, 2007, p.31).

Para melhor demonstrar que a Análise de Discurso tem a Linguística como filiação teórica, abordaremos, no item 2.3 do presente trabalho, conceitos essenciais como: sujeito e ideologia, memória discursiva: interdiscurso e intradiscurso, relação de força: aparelhos ideológicos do Estado e processo de produção de sentidos, buscando estabelecer uma conexão entre o linguístico e o social.

### 2.2.2 Fases da Análise de Discurso

A primeira fase da Análise de Discurso foi marcada pela publicação da obra *Análise Automática do Discurso*, de Michel Pêcheux (1997), centrada na relação do autor com Althusser, dando ênfase aos conceitos de ideologia e política.

Caracterizou-se essa fase pela presença de um método estruturado de análise, utilizando-se de cálculos matemáticos, algoritmos e tecnologia de informática para o processamento do *corpus* de análise, relacionando-os com a ideologia, os sujeitos e o histórico-social.

Mussalim (2012) afirma que, nessa primeira fase, quatro etapas eram utilizadas para realizar o procedimento de análise,

- a) primeiramente se selecionava um *corpus* fechado de sequências discursivas (um manifesto político, por exemplo);
- b) em seguida faz-se a análise linguística de cada sequência,

considerando as construções sintáticas (de que maneira são estabelecidas as relações entre os enunciados) e o léxico (levantamento de vocabulário);

c) passa-se depois à análise discursiva, que consiste basicamente em construir sítios de identidades a partir da percepção da relação de sinonímia (substituição de uma palavra por outra no contexto) e de paráfrase (sequências substituíveis entre si no contexto);

d) por fim, procura-se mostrar que tais relações de sinonímia e paráfrase são decorrentes de uma mesma estrutura geradora do processo discursivo (MUSSALIM, 2006, p.130).

Demonstra ainda Mussalim (2006), nessa primeira fase, o analista se valendo de uma análise linguística (das construções sintáticas e do léxico), para, posteriormente, construir uma análise discursiva. Essa análise discursiva era baseada em sinonímias e paráfrases, visando a comprovar que esses fenômenos faziam parte da mesma estrutura geradora do processo discursivo, ou seja, da mesma *máquina discursiva*.

As *máquinas discursivas* estruturavam os discursos, mas os sujeitos já eram considerados assujeitados, pois eram perpassados pela ideologia, em uma produção estruturada, estável, delimitando um discurso. O sujeito era, portanto, fruto de uma formação ideológica pronta, a qual regulava o seu dizer, apesar de ter a impressão de ser fonte de seus próprios dizeres.

Inicia-se, na segunda fase da Análise de Discurso, um desmonte da *máquina discursiva*, baseado no conceito de Formação Discursiva, diante de um olhar para três regiões do conhecimento científico: o materialismo histórico, a Linguística e a teoria do discurso. Michel Pêcheux (1997) não defende que as *máquinas discursivas* podem se interligar gerando as Formações Discursivas.

A respeito da segunda fase, apresenta França (2016),

Na segunda fase, os sentidos estão intrinsecamente relacionados aos sujeitos por meio da interpelação e, por conseguinte, relacionados às posições de classe. Ao adotar o conceito de formação discursiva (FD), Pêcheux abandona de vez a noção de maquinaria, uma vez que a FD é um lugar de inscrição dos sujeitos e dos discursos, constantemente invadido/atravesado por FDs outras, que podem asseverar os pré-construídos ou fazerem emergir discursos-outros. Não era mais possível idealizar a maquinaria fechada. Além disso, a FD é responsável por dissimular a transparência dos sentidos. Para Pêcheux, para se evitar a ilusão subjetiva de transparência da linguagem (efeito de Münchhausen) é indispensável conceber que a Ideologia é responsável por mascarar o “caráter material do sentido”. Dessa forma, os sentidos têm

dependência constitutiva do “todo complexo das formações ideológicas”, e, por conseguinte, das posições de classes ocupadas pelos sujeitos discursivos” (FRANÇA, 2016, p.6-7).

Nessa perspectiva, com relação a função do analista, Mussalim (2012) discorre,

Nesta segunda fase da AD, o objeto de análise passará a ser as relações entre as “máquinas” discursivas. Vale ressaltar, no entanto, que o fechamento da maquinaria ainda é conservado, pois a presença do outro (outra FD) sempre é concebida a partir do interior da FD em questão (MUSSALIM, 2012, p.139).

Muito pouco se evoluiu da primeira para segunda, o destaque fica por conta dos discursos serem considerados menos estáticos, estabilizados e polêmicos, na verdade, levando-se em conta sua condição de produção.

Somente na terceira fase podemos afirmar a existência de um rompimento da maquinaria discursiva e de um conceito inicial de formação discursiva, pois,

[...] adota-se a perspectiva segundo a qual uma FD está sempre dominada pelo interdiscurso, aponto de Pêcheux afirmar que a formação discursiva só pode produzir o assujeitamento ideológico – isto é, só pode levar um sujeito a ocupar uma posição no interior das relações de classes se dar conta de que é levado a isso -, na medida em que ele está de fato dominado pelo interdiscurso [...] (Mussalim 2012, p. 140).

Diversos discursos atravessam o sujeito e formam a sua identidade, o outro passa a fazer parte do discurso. Temos, então, em destaque, nesta fase da Análise de Discurso, o interdiscurso, diferentemente da primeira fase que evidenciou a máquina discursiva e da segunda a qual teve como relevo o conceito de formação discursiva.

### 2.2.3 Noção de Discurso

Ao propor uma leitura analítica das condições de produção, além de recuperarmos as filiações teóricas e seus desenvolvimentos científicos, compartilhamos da essência e das delimitações do que seja discurso e dos preceitos de como devemos circunscrever o objeto de análise, o Preâmbulo da Constituição, para o nosso dispositivo de leitura.

Nessa conjuntura, a exigência de estabelecer a noção de discurso acontece pelo amplo horizonte assumido pelos estudos da linguagem:

Desde os anos 80, vê-se proliferar o termo “discurso” nas ciências da linguagem, tanto no singular (“o domínio do discurso”, “a análise do discurso”...) quando no plural (“cada discurso é particular”, “os discursos inscrevem-se em contextos”...), segundo a referência à atividade verbal em geral ou a cada evento de fala. A proliferação desse termo é o *sintoma de uma modificação no modo de conceber a linguagem*(CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.169, grifos do autor).

Trata-se, assim, de um grande movimento alterando o caminho da ciência da linguagem cuja natureza dos fatos, dos levantamentos e do funcionamento de outras instâncias passam a ser integrados ao seu fazer reflexivo. Com isso, o Dicionário de Análise do Discurso (1997) perpetua esse numeroso funcionamento do termo, ampliando a definição do verbete discurso.

Para poder melhor caminhar por este conceito, os autores recorrem, inicialmente, a oposição às principais instâncias de análise da linguística: *Discurso vs. Frase; Discurso vs. Língua; Discurso vs. Texto; Discurso vs. Enunciado*. Nesse ponto, irá desenrolar a necessidade de balizar o lugar do discurso dentro da prática de análise da linguagem e suas imbricadas formas de dialogar com os outros níveis de análise linguística.

Em seguida, a definição entrará nas especificidades de tudo o que “o discurso é”, ou seja: *O discurso é interativo; o discurso é contextualizado; o discurso é assumido; o discurso é regido por normas; o discurso supõe uma organização transfrástico(\*)*; o discurso é orientado; o discurso é uma forma de ação. Diferentemente do que veremos no último item desse trabalho quando trataremos de Hermenêutica versus a Análise de Discurso.

O critério de elucidação e de suas oposições aos outros campos linguísticos cria uma identidade para o discurso e o diferencia dos outros objetos da linguagem. Na mesma medida, amplia seu interesse de abordagem pela ação da linguagem marcada pela historicidade, pela ação, pela ideologia e pelo movimento.

Verificamos, por exemplo, o dicionário apontando que algumas definições

mais usadas por determinadas frentes linguísticas, tal qual o discurso como ação diretamente ligado ao trabalho de Austin (1962). Em outras palavras, a partir da entrada do verbete, os teóricos de cada campo discursivo descrevem as habilidades e as especificidades discursivas incorporadas pela sua disciplina.

Assim, neste trabalho, a noção de discurso irá compartilhar das entradas desse verbete no dicionário e incorporará, principalmente, a diretriz de Discurso vs. Língua, repercutindo essa oposição além de um simples antagonismo.

De modo preliminar, recuperamos em Orlandi (2013) a baixa dimensão de rivalidade entre língua e discurso,

O discurso não corresponde à noção de fala pois não se trata de opô-lo à língua como sendo esta um sistema, onde tudo se mantém, com sua natureza social e suas constantes, sendo o discurso, como a fala, apenas sua ocorrência casual, com suas variáveis etc. O discurso tem sua regularidade, tem seu funcionamento que é possível apreender se não opomos o social e o histórico, o sistema e a realização, o subjetivo ao objetivo, o processo ao produto (ORLANDI, 2013, p. 22).

Com respeito a essa noção, o seu funcionamento não se opõe ao sistema ou à realização, não nega o histórico e/ou o social, por outro caminho, o discurso é um objeto sócio-histórico com os pressupostos da materialidade linguística. Em outras palavras: “[...] não se trabalha, como na Lingüística, com a língua fechada nela mesma mas com o discurso, que é um objeto sócio-histórico em que o lingüístico intervém como pressuposto” (Orlandi, 2013, p. 16).

Independente de não estar reduzido à fala em sua realização opositiva à língua, a noção de discurso estará no intermédio do acontecimento linguístico, qualificado pelo trabalho simbólico de caracterização humana e desejo de transformação social, como considera Orlandi (2013),

A análise de discurso concebe a linguagem como mediação necessária entre o homem e a realidade natural e social. Essa mediação, que é o discurso, torna possível tanto a permanência e a continuidade quanto o deslocamento e a transformação do homem e da realidade em que ele vive. O trabalho simbólico do discurso está na base da produção da existência humana (ORLANDI, 2013, p. 15).

É importante destacar que essa disposição dos dizeres nos espaços de

produção simbólico do homem no mundo estabelece a força da ideologia a qual irá determinar o sujeito. No geral, como já apontado, a materialidade da ideologia é o discurso materializado na língua, tríade que solidifica a relação língua, ideologia e discurso.

De acordo com essa carga simbólica e ideológica, o objetivo de tecer as noções dentro da Análise de Discurso é assinalar que o discurso, construído enquanto ação social e histórica, carrega a dimensão de sentido ideológico e é por meio desse elemento que o dispositivo de leitura versará acerca das ocorrências e o desejo de mudança social.

Nessa direção, o sentido só acontecerá na interação com os locutores. “A linguagem serve para comunicar e não comunicar. As relações de linguagem são relações de sujeitos e de sentidos e seus efeitos são múltiplos e variados. Daí a definição: o discurso é efeito de sentido entre locutores” (Orlandi, 2013, p. 21).

Abordando o lugar de realização e as relações de sentido nas cercanias da interlocução, encontramos um efeito de sentido compartilhado entre o eu e outro que também estará na presença do eu. Esses dois sujeitos compartilham dos efeitos de sentido, que inconscientemente, são atravessados pelas ideologias.

Portanto, a noção de discurso para a Análise de Discurso, decorrem implicações que a colocam como uma condição de ocorrência social e histórica, com marcas do processo que interrogam o produto e não homogeneízam a relação objetiva e subjetiva. Em outras palavras, o dizer não é mensagem acabada em direção a um receptor também pronto, ele é inacabamento e sempre se refaz.

Assim, escolher a Análise de Discurso como dispositivo de leitura do Preâmbulo da Constituição coloca-nos no trabalho de leitura em constante reformulação e adequações que são determinadas socialmente e historicamente. Nesse quadro, o sentido construído para o Preâmbulo só poderá ser evidenciado fora dos padrões linguísticos homogêneos, regulados e fechados, o que nos faz transitar pelos espaços de deslocamento social e transformação histórica, espaços do discurso.

## 2.3 ALGUNS CONCEITOS ESSENCIAIS PARA A ANÁLISE DE DISCURSO

Desde o início deste segundo capítulo, estamos transcorrendo pela identidade, características e história da Análise de Discurso como um dispositivo de leitura.

Nesse quadro, com o intuito de evitar equívocos e confusões das balizas teóricas, distinguimos alguns conceitos discursivos essenciais auxiliares para o recorte analítico. Após enumerar algumas características, neste momento, nos aprofundamos em outros conceitos mobilizados em nossas análises.

Primeiramente, avançamos pelo espaço heterogêneo das formações discursivas e ideológicas, na figura do sujeito e da ideologia, em seguida, a memória e o interdiscurso serão desenrolados em sua relação com o dizer e, por fim, as relações de forças que controlam os Aparelhos Ideológicos estarão contempladas no terceiro momento.

### 2.3.1 Sujeito e Ideologia

A união entre o sujeito e a ideologia, já atesta uma simetria entre esses dois conceitos. Esclarecemos que essa união não deixa de implicar um conceito para sujeito e um para ideologia, porém, a forte relação entre os dois fundamenta a tradição discursiva.

Assim, em referência ao sujeito, Mussalim (2012) aponta que a redefinição de suas bases e de sua conjuntura no quadro das ciências humanas é devedora dos estudos de Freud e Lacan, tal qual visto nas páginas iniciais deste capítulo. Nesse sentido, a considerável alteração do conceito de sujeito realizada pela psicanálise movimentou a sua identidade e alterou a sua atribuição no centro das pesquisas em ciências humanas e, não sendo desigual, atravessou o interesse dos estudos da linguagem.

Diferente de provocar uma simples tarefa de implicação inconsciente ou consciente do sujeito nos domínios da linguagem, a reorganização do conceito de sujeito não apenas completará as vertentes linguísticas e estruturais: mas, por outro caminho, recuperará esse sujeito nos espaços da materialidade histórica e linguística e será tributário da ideologia que o faz.

Logo, por outra medida, a identidade de sujeito para a Análise de Discurso não versa apenas nos espaços da estrutura linguística, mas também no

acontecimento da materialidade histórica, como expõe Mussalim (2012),

Calcada no materialismo histórico, a AD concebe o discurso como manifestação, uma materialização da ideologia decorrente do modo de organização dos modos de produção social. Sendo assim, o sujeito do discurso não poderia ser considerado como aquele que decide sobre os sentidos e as possibilidades enunciativas do próprio discurso, mas como aquele que ocupa um lugar social e a partir dele enuncia, sempre inserido no processo histórico que lhe permite determinadas inserções e não outras (MUSSALIM, 2012, p.122).

Entendendo essa gênese, o empreendimento do sujeito só acontecerá envolvido com a ideologia que o constitui e estará determinada na materialidade do discurso, como declarado por Orlandi (2013),

O sentido é assim uma relação determinada do sujeito – afetado pela língua – com a história. É o gesto de interpretação que realiza essa relação do sujeito com a língua, com a história, com os sentidos. Esta é a marca da subjetivação e, ao mesmo tempo, o traço da relação da língua com a exterioridade: não há discurso sem sujeito. E não há sujeito sem ideologia. Ideologia e inconsciente estão materialmente ligados (ORLANDI, 2013, p.47).

Portanto, nesse atrelado desenvolvimento teórico, fica evidente que a proposição dos dizeres só pode ser desenvolvida pela posição de sujeito, pois “não há discurso sem sujeito” (ORLANDI, 2013, p.47) e, no mesmo efeito, o sujeito é determinado e concebido pela ideologia, afinal “não há sujeito sem ideologia” (ORLANDI, 2013, p.47).

Ao investigar o sujeito, sua determinação ideológica não pode ser deixada de lado e pensada fora das condições que fazem sujeito ser sujeito. A tarefa de incluí-los conjuntamente por meio de um funcionamento imbricado é um real exercício teórico de refletir a linguagem nas bases materialistas e ideológicas. Orlandi (2013) diz,

Pela interpelação ideológica do indivíduo em sujeito inaugura-se a discursividade. Por seu lado, a interpelação do indivíduo em sujeito pela ideologia traz necessariamente o apagamento da inscrição da língua na história para que ela signifique produzindo o efeito de evidência do sentido [...]. No entanto nem a linguagem, nem os sentidos nem os sujeitos são transparentes: eles tem sua materialidade e se constituem em processos em que a língua, a história e ideologia concorrem conjuntamente (ORLANDI, 2013, p. 48).

Nessas considerações, a posição do sujeito e da ideologia não se acha como uma somatória de conceitos que devem ser integrados à análise. As mudanças implicadas no trabalho realmente refazem a compreensão do sujeito e da ideologia. É nesse horizonte que, ao interpretar o Preâmbulo da Constituição estaremos diretamente atrelados às ideologias e às situações sócio-históricas determinantes dos discursos e os sujeitos que afirmam a ideologia.

Podemos dizer que a não apreensão desse movimento de reordenação dos paradigmas instaurados pelos trabalhos de Pêcheux e Orlandi toma o sentido do nosso dispositivo de leitura fora das balizas do conceito de sujeito e ideologia comprometido com a visibilidade da ideologia e sem o desejo de transformação social.

Esse trabalho quanto ao sujeito e a ideologia proposto por Pêcheux com o objetivo de compreensão discursiva e de sua posição ideológica determinando o sujeito demonstra a crítica do autor a outros trabalhos com o sentido. Versando a respeito do entremeio da Análise de Discurso, inferimos a falta de afinidade dessa teoria com as teorias que buscam o sentido dentro das regularidades teóricas. Joasilho (2005), em sua tese, aponta o esforço para a compreensão do sentido e a posição do sujeito e da ideologia como diferencial nos estudos semânticos,

Poder-se-ia dizer, com efeito, que a grande crítica do autor incide severamente sobre a semântica formal. Essa que trata assepticamente a significação, criando um aparelho lingüístico que canaliza as relações de sentido. Essa que o modo de produção capitalista produziu, essa "máquina de classificar", cujos "frios espaços exalam um sujeito ardente" [...]. Estão enunciados aí dois conceitos fundamentais que promoverão o deslocamento: sujeito e sentido (JOANILHO, 2005, p.74).

Assim, por meio desses conjuntos de posicionamento e conjugação epistemológica, podemos chegar ao conceito de sujeito consagrado pela força ideológica que o determina. Esse novo movimento desloca criticamente as bases da busca pelo sentido em direção aos conceitos da materialidade histórica.

No sentido traçado aqui, o sujeito não estará entregue unicamente à subjetividade: por outro lado, como posto, o deslocamento do sujeito irá permanecer nos limites do dizer. Essa posição é importante para não atribuirmos o sujeito presente numa subjetividade sem limites. "O sujeito se submete à linguagem" (Orlandi, 1999a, p. 14) e permanece construído pela ideologia que acomete o

sentido da linguagem,

Recusando, de um lado uma interpretação formalista dos mecanismos lingüístico-discursivos, em que o sujeito aparece como fonte, e, de outro, o pesadume da inscrição da questão do discurso - da semântica discursiva - no campo estrito da filosofia marxista da linguagem, [...] propõe situar o campo de sua reflexão, qual seja, o de uma teoria materialista dos processos discursivos, na articulação de três noções: o da discursividade, o da subjetividade e o da descontinuidade ciência/ideologia, propondo uma teoria não subjetivista da subjetividade, uma teoria do discurso como teoria da determinação histórica dos processos de significação e a prática política, como uma prática de produção de conhecimento que reflita sobre as diferentes formas pelas quais a “necessidade cega” se torna necessidade pensada e modelada como necessidade (ORLANDI, 1999a, p. 14).

No contexto considerado por Orlandi (1999), a determinação do sujeito aproveita da subjetividade da psicanálise e edifica a determinação histórica enquanto prática de composição do sujeito. Estabelecer essas proposições teóricas é importante para instaurar o espaço do sujeito não apenas clivado pela subjetividade, porém preenchido pelos espaços sociais que o fazem e atribuem sentido.

Nessa nova disposição apontada, o sujeito e a ideologia são produzidos no interior das regulações do interdiscurso e do intradiscurso e funcionam como uma memória de sentido, ou seja, o que pode ser veiculado pelas formações ideológicas e o que deve ser negado dentro do ambiente ideológico estarão determinados pelos conceitos do interdiscurso e do intradiscurso. Vale ressaltar que no terceiro capítulo falaremos do *sujeito de direitos* (\*), assim referenciado no Direito, identificando suas características pelo olhar jurídico.

### 2.3.2 Memória Discursiva: Interdiscurso e Intradiscurso

Nesse espaço discursivo onde vimos o sujeito e a ideologia, a possibilidade de rememorar e evocar o já dito também produz reflexões que, sobretudo, demarcam a constituição dos dizeres e a força ideológica que sedimentará o sentido para os jogos entre o dito e o silenciado.

Em outras palavras, a marca constitutiva da memória está na composição do interdiscurso e é responsável por parte de todo sentido construído nos dizeres que o sujeito executa, como considera Orlandi (1999),

E a questão é, sem dúvida uma questão da memória. No sentido discursivo. A memória - o interdiscurso, como definimos na análise de discurso – é o saber discursivo que faz com que, ao falarmos, nossas palavras façam sentido. Ela se constitui pelo já-dito que possibilita todo dizer (ORLANDI, 1999b, p.64).

Detalhando esse jogo, como posto anteriormente, a partir do assujeitamento simbólico do sujeito, a ideologia se mostra. Nesse quadro, podemos compreender o jogo de sentido produzido pela materialidade linguística.

“Além disso, é preciso que a língua se inscreva na história para significar. E é isso a materialidade discursiva, isto é, linguístico-histórico. Da interpelação do indivíduo em sujeito pela ideologia resulta a forma-sujeito histórica” (Orlandi, 1999b, 60-61).

Esse movimento contínuo de retomar o já dito e atualizá-lo no momento do dizer é o movimento da memória e do interdiscurso dentro das formações discursivas. “E o que é silenciado em uma formação discursiva é acolhido em outra formação discursiva” (Orlandi, 1999b, p. 64).

Os efeitos da memória podem ser variados e atravessarem os dizeres, como nos ensina Orlandi (1999),

Pois bem, como dissemos no início, o sujeito é assujeitado, pois para falar precisa se afetar pela língua. Por outro lado, para que suas palavras tenham sentido é preciso que já tenham sentido. Assim é que dizemos que ele é historicamente determinado, pelo interdiscurso, pela memória do dizer: algo fala antes, em outro lugar, independentemente. Palavras já ditas e esquecidas, ao longo do tempo e de nossas experiências de linguagem que, no entanto, nos afetam em seu “esquecimento”. Assim como a língua é sujeita a falhas, a memória também é constituída pelo esquecimento [...] (ORLANDI, 1999b, p. 64-65)

O modo como o interdiscurso ou a memória agem nas formações discursivas, desdobrando-se e retomando o já dito converte-se na força ideológica que determina o sujeito e o faz sujeito de sentido, e o sentido, um sentido ideologicamente marcado. Dessa forma, mais uma vez, vemos que, no espaço da memória, estão os sentidos já construídos e os ditos já consagrados e que podem ser reproduzidos na formação discursiva.

Portanto, sair da formação discursiva ou negá-la é deslocar-se pela polêmica e pelo discurso contrário da formação discursiva que seria regular.

Logo, como veremos no capítulo três, a memória discursiva do Preâmbulo

da Constituição afirma uma mudança de formações discursivas, ou seja, o Preâmbulo afirma um poder que se constitui por um processo democrático de partida para formações discursivas mais engajadas, autônomas e socialmente de resistência social.

Nesse quadro, a implicação metodológica do interdiscurso está na primazia atribuída a esta ferramenta. O discurso necessita do interdiscurso para funcionar discursivamente e fazer sentido para os sujeitos da interação.

A análise do discurso francófono fez frequentemente do primado do interdiscurso sobre o discurso uma de suas teses principais. Na Escola Francesa[...], a formação discursiva não pode produzir o “assujeitamento” ideológico do sujeito do discurso a não ser na medida em que cada formação discursiva está de fato dominada pelo interdiscurso – o conjunto estruturado das formações discursivas – em que se constituem os objetos e as relações entre esses objetos que o sujeito assume no fio do discurso(CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.287).

Assim, podemos caracterizar o interdiscurso a partir da substancial função e da presença ideológica das manifestações discursivas. Além disso, importa as distinções e a determinação do sujeito assujeitados, marcando a força do interdiscurso que cruza os discursos e demonstra como se dá a memória discursiva.

Certamente, esse conceito desempenha uma função que amplia o sentido além das práticas aprisionadas apenas no sistema linguístico. Com o interdiscurso, encontramos a história atuando nas representações ideológicas da memória social e sua indispensável presença nas formações discursivas.

De fato, a profundidade analítica e a mudança de direção da busca pelo sentido da leitura desempenham uma existência crítica e de luta pela transformação da história por meio da explicitação do funcionamento da ideologia dentro dos espaços discursivos e cabe ao interdiscurso parte desse princípio.

Nestas condições, a eficácia do interdiscurso está na reprodução do discurso e no reconhecimento do que é dito ou silenciado pelas ideologias que ocupam as formações discursivas e transformam os sujeitos em sujeitos de sentido.

### 2.3.3 A Metáfora e a Memória

Conforme estamos tentando recuperar neste percurso teórico e histórico da Análise de Discurso, viemos, até agora, explicitando os fenômenos da linguagem

que são questionados e reelaborados por essa frente de pesquisa. De modo geral, já notamos alguns elementos que são comuns no espaço da linguística e que recebem uma diferente roupagem.

Nesse quadro, as metáforas também podem ser repensadas, este exercício foi realizado por Joasilho (2005) que oferece um lugar para metáfora na problemática do sentido,

[...] na tentativa de colocar um lugar de formulação para a problemática do que estamos chamando de dualidade constitutiva da metáfora. Em seguida, mostraremos como esse lugar abre a possibilidade para se pensar a metáfora como efeito de retórica na memória. A partir daí, veremos como esse funcionamento se faz na constituição dos sentidos da língua nacional (JOANILHO, 2005, p. 71).

Como posto, a distinção dessa possibilidade de trabalho e a busca por inscrever a metáfora frente à problemática da Análise de Discurso aparece intrinsecamente na observação de Joasilho (2005). Suas reflexões situam-se na perspectiva histórica e materialista da linguagem, tal qual aparece nas investigações de Pêcheux. Ainda, Joasilho (2005) apontará a distância entre os conceitos de sujeito e o sistema linguístico entendidos até o momento dos trabalhos desse filósofo como duas entidades que não se cruzavam.

Com isso, o processo metafórico era considerado em dois campos: no primeiro, o da psicanálise lacaniana, a metáfora era entendida como transferência na linguagem. No segundo, nos espaços da língua, a metáfora era uma operação da linguística tida como um efeito retórico.

Assim, Joasilho (2005) compreenderá a metáfora no interior da segunda concepção, tecendo relações com o primeiro campo, ou seja, o redimensionamento da metáfora atravessará a centralidade do sujeito trazida pela Análise de Discurso para os estudos linguísticos.

Na concepção de língua atravessada pelo materialismo histórico, desenrola-se a ordem da significação que abrigam as metáforas. A partir de suas diversas relações e distinções fundamentais de Pêcheux e seus comentadores, Joasilho (2005) chega à metáfora como um *efeito de retórica na memória*, isto é, recuperando a ideia de repetição que fundamenta o interdiscurso e faz o dizer ser repetível para formação da memória, Joasilho (2005) situará a metáfora como um efeito de subjetividade da memória. Em suas palavras,

Assim, poderíamos dizer que, quando trazemos a retórica para o lugar da repetição histórica, alcançamos uma compreensão da questão da autoria no processo de produção do sentido metafórico: a meu ver, a metáfora produz, no acontecimento, pontos de visibilidade do processo de subjetivação. O que é subjetivo vem então como efeito de retórica na memória. E, ainda, o que precisa ficar claro, é que não é a metáfora que faz o sujeito estar na repetição histórica, mas é a repetição histórica que possibilita a metáfora, produzindo a singularidade do/no acontecimento. Esse efeito de sentido - de retórica na memória - faz com que a metáfora funcione, na repetição histórica, como transferência. Já na repetição formal, lugar da não-historização, a metáfora é transporte de sentido, figura de estilo (JOANILHO, 2005, p.79-80).

Isso quer dizer que o funcionamento linguístico acometido pelo interdiscurso movimentará as bases do sujeito e a memória passa a envolver-se com o processo de metáfora. Nesse jogo, os espaços de metáforas são espaços de memória retórica. A posição do sujeito impõe uma reorganização para o conceito de metáfora e será recuperado no terceiro capítulo durante nossa análise.

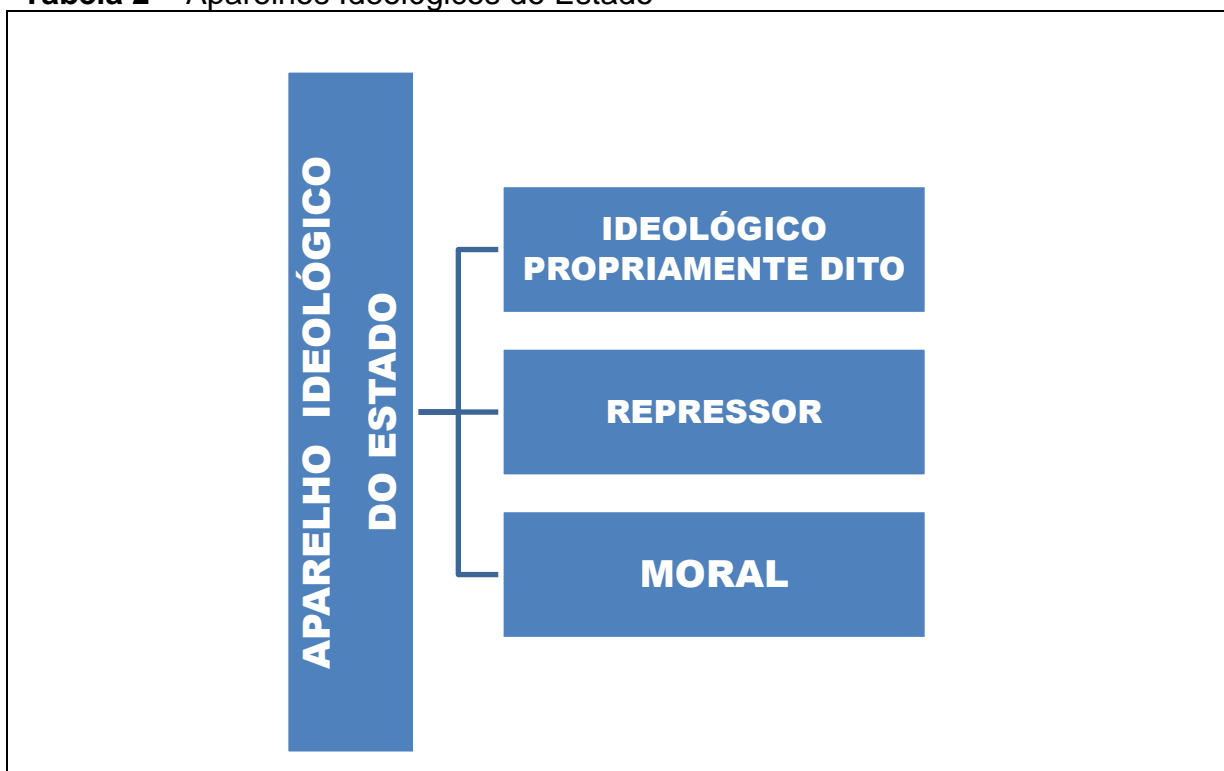
Nas duas citações anteriores, identificamos o lugar da metáfora como um deslize de memória que faz o sujeito ser constituído pelo sentido e estar acontecendo a partir da materialidade da linguagem. Nesse quadro da história material, a repetição histórica como um mecanismo do dispositivo da leitura da Análise de Discurso é que faz a metáfora surgir e funcionar como memória do sujeito.

Com isso, cabe à metáfora os efeitos de subjetividade que irão tangenciar os discursos. Afinal, como considerado por Joanilho (2005, p.79): “O que é subjetivo vem então como efeito de retórica na memória”. É o efeito de metáfora atrelada à repetição do interdiscurso que comanda a subjetividade formulada no campo da Análise de Discurso. Em síntese, nesse quadro, a metáfora é deslocada dos espaços rigorosamente da língua e postas em espaços de enunciação. A metáfora expande sua discussão e dialoga entre os espaços do sujeito e da língua.

#### 2.3.4 Relação de Força: Aparelhos Ideológicos do Estado

De acordo com os novos processos de sentido e com a reorganização dos dispositivos de leitura da Análise de Discurso comentados até aqui, distinguimos a força ideológica em seus limites do dizer e do seus silenciamentos. Também

verificamos que a ideologia faz o sujeito. Nessa robustez da ideologia chegamos agora às reflexões sociais que a engendram, estabelecem as relações de força e configuram-na nos Aparelhos Ideológicos de Estado, que poderiam, a título de explicação, serem estruturados da seguinte maneira:

**Tabela 2 – Aparelhos Ideológicos do Estado**

**Fonte:** a autora.

É em Louis Althusser (1985) que os Aparelhos Ideológicos de Estado são definidos de acordo com o estatuto marxista após um olhar analítico do seu potencial de identidade e de questionamentos, dentro da corrente de estudos dogmáticos de Marx e seus pares. Basicamente, Althusser (1985) age contra o catedrático teórico do marxismo e porta-se aberto aos questionamentos científicos dentro desse campo de pesquisa. O reconhecimento do marxismo enquanto uma teoria científica é o primeiro definidor do pensamento althusseriano (Boito Júnior, 2014).

Como esclarece Boito Júnior (2014), o marxismo não é um guia para a ação. Por outro lado, o marxismo estrutural althusseriano é apresentado como uma teoria científica da sociedade e da história. Melhor dizendo, em sua proposição teórica, constatamos uma teoria geral e abstrata que faz uma crítica direta ao historicismo presente em diferentes teorias de base marxista:

O marxismo é uma teoria científica [...]. É uma teoria da sociedade e da história e, como tal, produz conceitos gerais e conceitos específicos, situados em diferentes níveis de abstração, que compõem uma teoria que busca ser sistemática, distingue-se da análise empírica concreta e é instrumento, sujeito a retificações, para

a realização dessa análise. Dessa perspectiva, a história pode sim ser analisada a partir de conceitos abstratos e muito gerais que transcendem diferentes e prolongados períodos históricos situados em áreas geográficas as mais variadas (BOITO JÚNIOR. 2014, p.159).

Assim, além de se afastar de algumas das reconhecidas experiências marxistas como a Escola de Frankfurt, Althusser desenvolve sua discussão no campo das abstrações teóricas, tendo a base na filosofia crítica, científica, geral e abstrata. Logo, como já sugerido, o conceito de ideologia para Althusser integra o campo marxista e está marcado por uma existência material, pois,

Não é no campo das idéias que as ideologias existem e, portanto, não é aí que se encontra seu interesse teórico. As ideologias têm existência material, é nessa existência material que devem ser estudadas, e não enquanto idéias. O interesse do estudo das ideologias tem por referência a reprodução das relações de produção. Em suma, trata-se de estudar as ideologias como conjunto de práticas materiais necessárias à reprodução das relações de produção (FERREIRA ROSA; MESQUITA; CARVALHO, 2011, p.258).

No plano teórico, a regulação das relações de produção está simetricamente associada à reprodução da ideologia. Assim, para Althusser (1985), o Estado é uma realidade mais complexa cuja noção integra-se aos Aparelhos Ideológicos de Estado (AIE):

Designamos pelo nome de aparelhos ideológicos do Estado um certo número de realidades que apresentam-se ao observador imediato sob a forma de instituições distintas e especializadas. Propomos uma lista empírica, que deverá necessariamente ser examinada em detalhe, posta à prova, retificada e remanejada. Com todas as reservas que esta exigência acarreta podemos, pelo momento, considerar como aparelhos ideológicos do Estado as seguintes instituições (a ordem de enumeração não tem nenhum significado especial): AIE religiosos (sistema das diferentes Igrejas) / AIE escolar (o sistema das diferentes “escolas” públicas e privadas) / AIE familiar / **AIE jurídico** (ALTHUSSER, 1985, p.68, grifos nossos).

Sendo assim, Althusser considera a força da ideologia capaz de ser regulada pelos Aparelhos Ideológicos de Estado, dentre eles, a esfera jurídica, que faz parte do nosso trabalho. Mais à frente atentaremos para a força ideológica presente no Preâmbulo da Constituição, entendido como um discurso que faz parte de um AIE – Aparelho Ideológico do Estado Jurídico. Antes disso, será preciso detalhar com mais cuidado o funcionamento dos AIE dentro da teoria marxista.

Em suma, não há uma implicação, se a instituição é pública ou privada, o que irá determiná-la enquanto AIE é o seu funcionamento e atuação ideológica. Esses aparelhos definidos por Althusser (1985) funcionam pela ideologia e determinam os modos de reprodução do Estado,

Se os AIE “funcionam” predominantemente através da ideologia, o que unifica a sua diversidade é este funcionamento mesmo, na medida em que a ideologia, na qual funcionam, está de fato sempre unificada, apesar das suas diversidades e contradições, sob a ideologia dominante que por princípio é a “classe dominante” (ALTHUSSER, 1985, p.71).

Assim, a instância de controle ideológica funciona unificada e previamente definida de acordo com os princípios da classe dominante, indicando a presença e o aceite somente do posicionamento dessa classe como regulador de todas as atividades.

Nesse movimento de considerar o homem definido pela ideologia materialista, Boito Júnior (2014) aponta os avanços do pensamento de Althusser dentro da escola marxista e sinaliza a colocação do autor quando afirma a existência de agentes sociais que agem “determinados pelo pertencimento estrutural à classe revolucionária numa determinada etapa do desenvolvimento histórico” (Boito Júnior. 2014, p, 179).

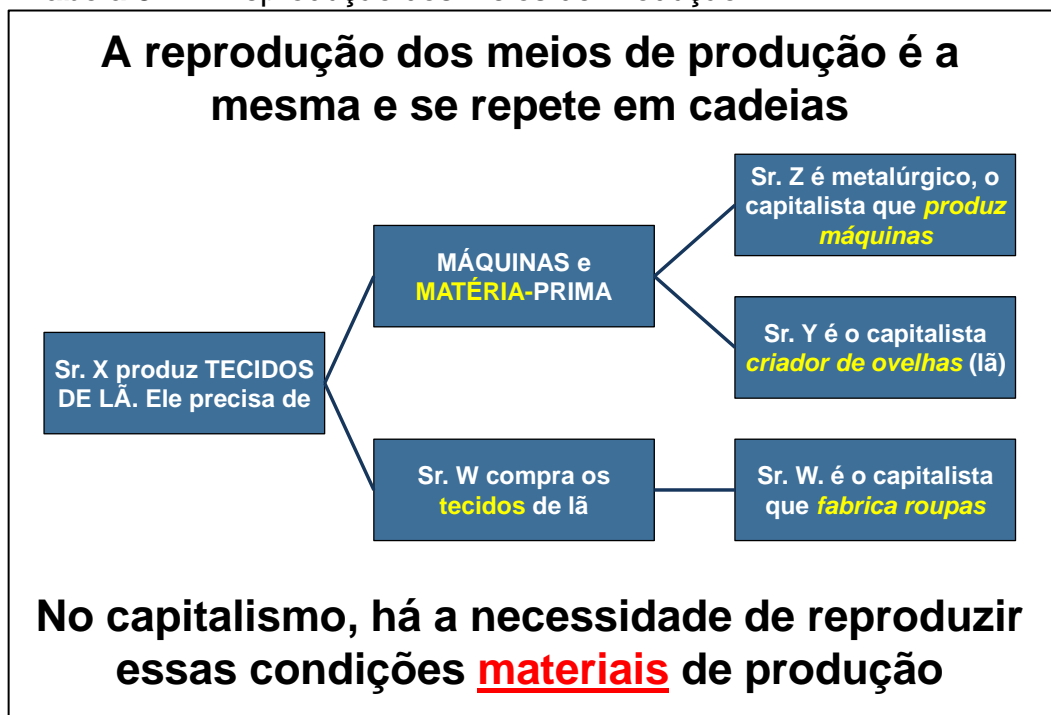
No campo da Análise de Discurso, o posicionamento do homem como sujeito só lhe é permitido tornar-se sujeito dentro das regulações e determinações ideológicas. Essa afirmação, posta diversas vezes neste trabalho, advém desse posicionamento do marxismo estrutural e conjuga-se com o sujeito atravessado pela psicanálise. A partir dessa união, os processos de significação estarão constituídos na materialidade estrutural, proposta por Althusser (1985), e ideologicamente marcada pelos AIE que controlam as ideologias, atravessando o sujeito e não permitem que tal sujeito tenha acesso consciente a elas.

Por toda essa disposição teórica fica evidente que o contexto de lutas de classes possibilitou o florescimento e o desenvolvimento teórico do Althusser (1985) em sua posição marxista. Ou seja, o poder instalado nos campos jurídicos, políticos e econômicos são postos à prova e questiona-se a ideologia sedimentada nos materiais simbólicos desses dizeres. A partir disso, o fundamento de base marxista estrutural na Análise de Discurso vai trabalhar com uma corrente crítica e científica que olha para o funcionamento social e acontecimento simbólico do discurso.

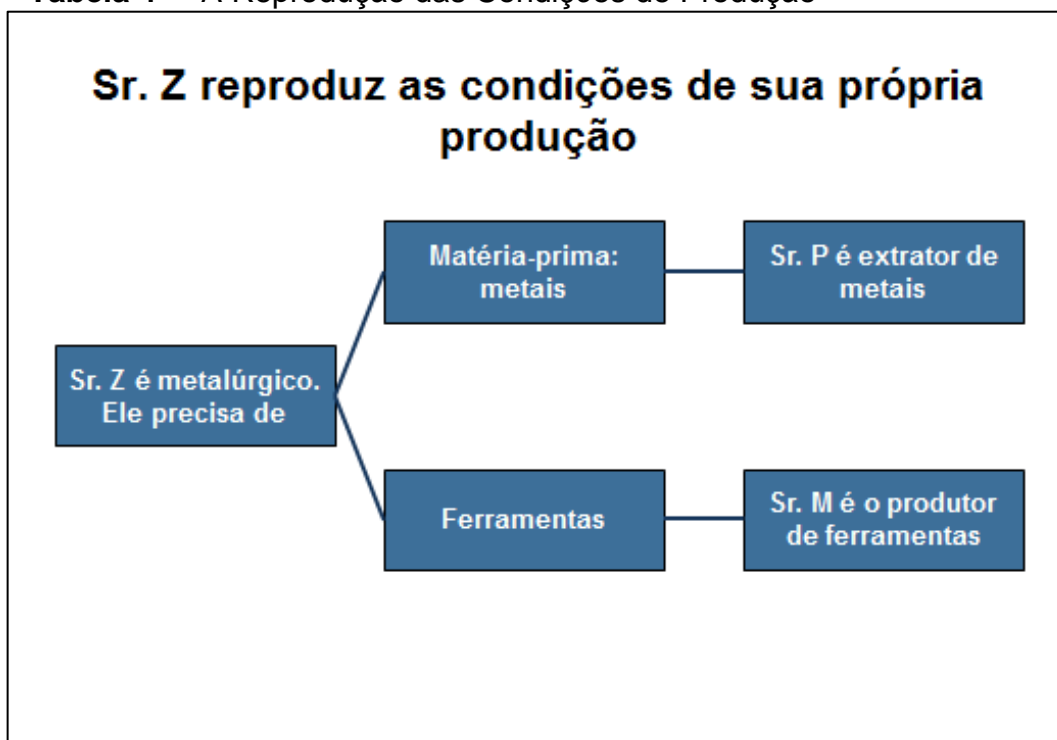
Nesse quadro, já estamos avançando nos espaços da Análise de Discurso e nas imbricadas relações entre essa teoria e as contribuições de Althusser (1985) comentadas até aqui. No geral, reconhecemos um grande campo teórico crítico de derivas de pensamento e questionamento simbólico da ideologia. O sentido deixa de ser visto por meio de um conteúdo e uma expressão e se situa no pressuposto marxista do dizer e do silenciar.

Somos levados a visualizar a força da reprodução das condições materiais de produção dos discursos assim como o capitalismo nos leva a atentarmos para os espaços de produção material de produção. Vale observar os esquemas que expõem o pensamento da cadeia de produção do capitalismo, análise feita pela Professora Doutora Daiany Bonacio, no Projeto de Pesquisa desenvolvido na Universidade Estadual de Londrina (JOANILHO, 2015).

**Tabela 3 – A Reprodução dos Meios de Produção**



Fonte:JOANILHO, 2015.

**Tabela 4 – A Reprodução das Condições de Produção**

Fonte:JOANILHO, 2015.

Fica evidente, nesse esquema, o efeito em cadeia que efetiva o modo de produção capitalista e sua fundada divisão social dos proprietários que compram a força de trabalho do proletário. Com isso, a condição de produção do senhor Z e, em seguida, do senhor X constitui um modelo histórico de economia que concentra o capital e permite que o proletário transforme o trabalho em dinheiro para a sua sobrevivência.

De maneira semelhante, nas manifestações discursivas, há a necessidade de reproduzir as condições materiais de produção. Afinal, o discurso é um produto simbólico produzido em uma materialidade histórica que salienta quem o (re)produz nos espaços sociais.

Nessas apropriações discursivas, a produção dos dizeres pressupõe as condições sociais, econômicas, políticas e ideológicas que constituem as especificidades do dito e do silenciado dentro das formações discursivas sendo reguladas pelos aparelhos ideológicos de Estado. Dessa forma, passemos a nos movimentar pelos espaços de produção de sentido.

### 2.3.5 Processo de Produção de Sentidos

As colocações da história materialista e as determinações ideológicas desenvolvidas até aqui apontaram o jogo de força que envolve o acontecimento linguístico na enunciação. Nesse processo, a Análise de Discurso integra fontes diferentes para a construção de um dispositivo de leitura eficiente e estritamente ligado aos processos de concepção sócio-histórico de ocorrência dos discursos.

Por meio desse deslocamento veremos agora a sua principal contribuição para os estudos dos discursos em geral, o processo de produção de sentido que envolve a linguagem. A ideia de que todo enunciado é um produto simbólico aparece na proposição de Pêcheux (1997), comentada anteriormente, este novo processo de busca pelo sentido reconheceu a história como um espaço social que conta com a presença da ideologia.

Nesse estágio, além de reunir diferentes corrente, o jogo simbólico da linguagem acontece nos espaços da enunciação e ancoram princípios heterogêneos na constituição do sentido da linguagem.

Com a Análise de Discurso, o processo de geração do sentido adota uma postura de desvio formal e assume uma história de posições e de lugares diferenciados de enunciar. Nesse sentido, a busca científica para observar os objetos simbólicos em sua produção de sentido não irá abordar o texto mais o seu contexto, mas, atribuirá o sentido contextual historicamente construído dentro dos espaços de linguagem.

É possível enxergar que a existência do sentido não deixa de ser o interesse da Análise de Discurso, mas o faz, como já foi apontado diversas vezes, por meio de um dispositivo de leitura no qual se dão visibilidade aos embates ideológicos silenciados por outras análises da linguagem.

Esse quadro mostra os dizeres decorrente do embate dos lugares de enunciação e a valorização do sujeito e das características dessa força ideológica dentro da própria linguagem. De acordo com essas proposições, a produção de sentido não ganha sentido na cena enunciativa, mas é a cena enunciativa que transforma a semântica da linguagem e está integrada na linguagem.

A expressão “heterogeniedade constitutiva” recorrente nos escritos de Análise de Discurso se orienta dessa breve interlocução entre o enunciado e os outros discursos que estão presentes e atualizados em todo ato de linguagem. Conforme a preocupação da multiplicidade dita e das diferenças silenciadas, a

articulação da história, do sujeito e da linguagem atravessa a enunciação e produz sentido para os discursos.

Recorrendo a essa formação do dispositivo de leitura, a presença da ideologia confere um componente de sentido que era ancorado fora do posicionamento dos linguistas. No entanto, com o princípio de deslocamento da proposta de Pêcheux, a circulação enunciativa mostra que a presença do outro faz parte do sentido.

Nessas reflexões, é possível notar que todo enunciado afirma o dito e pode silenciar outros dizeres, associando as formações discursivas e suas respectivas posições ideológicas. Necessariamente, sem essa posição de pertencimento do discurso às formações discursivas e posições ideológicas, o dispositivo de análise organizado pela Análise de Discurso perde sua especificidade de busca pelo sentido e observações dos processos de sentido.

Com isso, o primado do processo de sentido só acontece nos espaços enunciativos heterogeneamente marcados pela ideologia, ou seja, revelados pelas convicções de outros discursos. O sentido da linguagem assume uma base materialista e pode ser dito ou silenciado, o que confere pressupostos das formações discursivas cujo os discursos atualizados fazem parte.

Logo, só pode ser percebido no jogo simbólico e materialista da linguagem como um lugar de acontecimento da ideologia e das regulações sócio-históricas que regem a enunciação discursiva. Portanto, notamos que, não é possível conseguirmos um único sentido para o texto, já que a constituição do sentido vai sendo influenciada pelas posições ideológicas.

Desses critérios de produção de sentido decorrente dos dispositivos de leitura da Análise de Discurso, constatamos a inserção de um posicionamento de leitura fora das regulações Hermêuticas, ou seja, a descontinuidade emerge como centro da leitura e do conflito ideológico da linguagem.

### 3 ANÁLISE DE DISCURSO NO *CORPUS*: O PREÂMBULO CONSTITUCIONAL DE 1988 E SEUS ENTORNOS

Nosso trabalho tem a perspectiva de que todo dizer está relacionado a outros dizeres, de que todo discurso está em constante entroncamento com outros e que essas intersecções atuam no processo de produção de sentido. É com base nesse viés que edificamos nossa investigação, cujo *corpus* é composto, também, pelo texto preambular da Constituição Federal de 1988, conforme excerto a seguir:

#### PREÂMBULO

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(TÁCITO, 1999, p.61).

Quando tratamos de direitos, é comum pensarmos somente no jurídico. No entanto, o discurso, por ser essencialmente heterogêneo, possibilita inúmeros gestos de interpretação. A Constituição, o mais importante conjunto de leis de um país, mesmo sendo um documento jurídico, encontra-se aberto ao movimento de sentidos, sendo permeado por outros dizeres, os quais, por meio do arcabouço teórico-metodológico da Análise de Discurso, podemos ler e compreender.

Acerca desse cruzamento, Orlandi (2013) sustenta,

[...] não há discurso, que não esteja em relação com outros, que não forme um intrincado nó de discursividade. E a natureza dessas relações é importantíssima para o analista. O leitor comum fica sob o efeito dessas relações; o analista (ou leitor que conhece o que é discurso) deve atravessá-los para, atrás da linearidade do texto (seja oral, seja escrito), deslindando o novelo produzido por esses efeitos, encontrar o modo como se organizam os sentidos (ORLANDI, 2013, p.89).

A Constituição de 1988, também chamada de “Constituição Cidadã”, tendo em vista sua preocupação com os direitos individuais, apresenta uma manifestação bem diferente daquele trazido pelo texto constitucional anterior, outorgado em 1967.

A Constituição de 1988 focaliza o anseio pela democracia, traduzindo a busca por direitos individuais e coletivos, enquanto a de 1967, produzida durante o Regime Militar, era muito mais conservadora, conferindo mais poder ao Executivo e apresentando menos garantias fundamentais – a maior preocupação centrava-se na segurança nacional.

Entendemos, então, que esses dois documentos foram desenvolvidos em condições de produção distintas, as conjunturas sócio-histórico-culturais eram antagônicas. Pêcheux define as condições de produção como,

[...] o estudo da ligação entre as “circunstâncias” de um discurso — que chamaremos daqui em diante suas condições de produção — e seu processo de produção. Esta perspectiva está representada na teoria linguística atual pelo papel dado ao contexto ou à situação, como pano de fundo específico dos discursos, que torna possível sua formulação e sua compreensão (PÊCHEUX, 1997, p.75, grifos do autor).

As diferenças entre as duas Constituições podem ser constatadas inclusive na forma de implantação: leis outorgadas são diferentes de leis promulgadas. Para o mundo jurídico o ato de outorgar volta-se à imposição, comportamento característico da ditadura, não há diálogo entre a sociedade, entre os parlamentares; já o ato de promulgar, no processo legislativo, demonstra que o processo foi mais democrático, no qual o povo teve a oportunidade de eleger representantes parlamentares, levando as necessidades da sociedade para a Assembleia Nacional Constituinte e as transformaram em Leis Constitucionais:

*São promulgadas*, também denominadas *democráticas* ou populares, as Constituições que derivam do trabalho de uma Assembléia Nacional Constituinte composta de representantes do povo, eleitos com a finalidade de sua elaboração (exemplo: Constituições brasileiras de 1891, 1934, 1946 1988) e constituições *outorgadas* as elaboradas e estabelecidas sem a participação popular, através de imposições do poder da época (exemplo: Constituições brasileiras de 1824, 1937, 1967 e EC nº 01/1969) (MORAES, 2015, p.09).

O pensamento dominante pedia por um sistema democrático de governo. No entanto, é importante ressaltar que as leis são instrumentos jurídicos, que, de certa forma, visam ao controle do sujeito em sociedade, são normas que devem ser seguidas. Recorremos aos postulados de Althusser, quando trata dos Aparelhos

Ideológicos do Estado. Para o filósofo, os Aparelhos Ideológicos do Estado são “certo número de realidades que se apresentam ao observador imediato sob a forma de instituições distintas e especializadas” (Althusser, 1985, p.43), realidades que reproduzem as relações de produção capitalistas por meio da ideologia, garantindo a manutenção da burguesia no poder. Entre essas instituições estão, por exemplo, a família, a igreja, a escola, a política, etc. A formulação da Constituição de 1988 envolve diretamente dois Aparelhos Ideológicos: o político e o jurídico.

Ao abordarmos especificamente o Preâmbulo da Constituição de 1988, verificamos que o sujeito que enuncia reveste-se de uma coletividade, como pode ser observado nas marcas linguísticas “nós, representantes do povo brasileiro”. Os representantes do povo são os organizadores desse discurso, pois ocupam o lugar social de congressistas, sofrendo determinações da ordem da exterioridade. Assim, na passagem do espaço empírico para o espaço discursivo, o sujeito-congressista inscreve-se em um determinado lugar discursivo, o qual está determinado pelo poder institucional que ele representa socialmente: a política, por ter sido eleito como representante do povo, e o jurídico, por ser sua função principal a elaboração de leis.

Sob determinações, o congressista produz um projeto de lei, indicativo das necessidades da sociedade brasileira. Seguindo os trâmites legais, o projeto passa por uma comissão, que confere se essa possibilidade de lei está adequada à outra ordem - a ordem do Direito, do âmbito jurídico, a isso chamamos de processo legislativo:

O termo *processo legislativo* pode ser compreendido num duplo sentido, jurídico e sociológico. Juridicamente, consiste no conjunto coordenado de disposições que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção de leis e atos normativos que derivam diretamente da própria constituição, enquanto sociologicamente podemos defini-lo como o conjunto de fatores reais que impulsionam e direcionam os legisladores a exercitarem suas tarefas (MORAES, 2015, p.671).

Estamos diante de um discurso constitutivamente heterogêneo, já que abriga, na sua materialidade, diferentes sujeitos e, em consequência disso, diferentes vozes, diferentes tipos de saberes. Temos a voz da sociedade brasileira, a voz daqueles que legislam, dos juristas. O processo de formação de uma lei pode envolver diversas esferas da sociedade. E com a Constituição de 1988 não foi

diferente.

O sujeito do discurso encontra-se atravessado por formações discursivas diversas, entre elas, gostaríamos de ressaltar a religiosa. Ao invocar “a proteção de Deus”, o sujeito apresenta o Brasil como filiado a uma religião, neste caso, ao Cristianismo, se levarmos em conta nossa trajetória histórica desde o período colonial. Referir-se, assim, à proteção do Deus dos cristãos – Jesus Cristo – é afirmar que o Estado Democrático Brasileiro foi construído com base nos ensinamentos bíblicos.

Entretanto, ao observarmos que, apesar de ser símbolo de uma modernização da lei brasileira, a nossa Constituição atual possui resquícios de conservadorismo, visto que mesmo buscando uma sociedade “pluralista” e “sem preconceitos”, ao investigarmos os percursos do discurso, os sentidos que deslizam não sustentam esse anseio. Verificamos, portanto, grande ligação com os Preâmbulos de Constituições brasileiras anteriores, que sempre foram apresentadas “sob a proteção de Deus”. Veremos no item 3.3.

Considerando a noção de interdiscurso, concebemos as outras Constituições como parte dessa memória, como o já-dito que interfere no processo de produção de efeitos de sentido possíveis de serem produzidos a partir da Constituição de 1988.

### 3.1 OS PREÂMBULOS DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Conforme já apresentamos, além do texto preambular, olhamos os entornos da Constituição Federal de 1988. Para tanto, foi necessário verificarmos as outras Constituições do Brasil. A história brasileira é pródiga em Constituições, ao todo, o país já teve 7 (sete) Constituições (1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1969), além da atual de 1988. Eis os respectivos enunciados preambulares:

#### Constituição de 1824:

DOM PEDRO PRIMEIRO, POR GRAÇA DE DEUS, e Unânime Aclamação dos Povos, Imperador Constitucional, e Defensor Perpétuo do Brasil: Fazemos saber a todos os Nossos Súditos, que tendo-Nos requerido os Povos deste Império, juntos em Câmaras, que Nós quanto antes jurássemos e fizéssemos jurar o Projeto de Constituição, que havíamos oferecido às suas observações para

serem depois presentes à nova Assembléia Constituinte; mostrando o grande desejo, que tinham, de que ele se observasse já como Constituição do Império, por lhes merecer a mais plena aprovação, e dele esperarem a sua individual, e geral felicidade Política: Nós Juramos o sobredito Projeto para o observarmos e fazermos observar, como Constituição, que d'ora em diante fica sendo deste Império; a qual é do teor seguinte [...] (NOGUEIRA, 1999, p. 79).

#### Constituição de 1891:

Nós os Representantes do Povo Brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (BALLEIRO, 1999, p.77).

#### Constituição de 1934:

Nós, os representantes do Povo Brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL (POLETTI, 1999, p. 65).

#### Constituição de 1937:

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:  
Atendendo às legítimas aspirações do povo brasileiro à paz política e social, profundamente perturbada por conhecidos fatores de desordem, resultantes da crescente agravação dos dissídios partidários, que uma notória propaganda demagógica procura desnaturar em lutas de classes, e da extremação de conflitos ideológicos; tendentes, pelo seu desenvolvimento natural, a resolver-se em termos de violência, colocando a Nação sob a funesta iminência da guerra civil;

Atendendo ao estado de apreensão criado no país pela infiltração comunista, que se torna dia a dia mais extensa e mais profunda, exigindo remédios de caráter radical e permanente;

Atendendo a que, sob as instituições anteriores, não dispunha o Estado de meios normais de preservação e de defesa da paz, da segurança e do bem estar do povo;

Com o apoio das forças armadas e cedendo às inspirações da opinião nacional, umas e outras justificadamente apreensivas diante dos perigos que ameaçam a nossa unidade e da rapidez com que se vem processando a decomposição das nossas instituições civis e políticas;

Resolve assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem estar e à sua prosperidade;

Decretando a seguinte Constituição, que se cumprirá desde hoje em todo o país: CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL(COSTA PORTO, 1999, p.69).

### Constituição de 1946:

“Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos, sob a proteção de Deus, em Assembléia Constituinte para organizar um regime democrático, decretamos e promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL” (BALLEIRO, p.63).

### Constituição de 1967:

“O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte CONSTITUIÇÃO DO BRASIL” (CAVALCANTI, 1999, p.93).

### Constituição de 1967 – Emenda Constitucional n. 1, de 1969:

Os Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, usando das atribuições que lhes confere o artigo 3º do Ato Institucional n. 16, de 14.10.1969, combinado com o § 1º do artigo 2º do Ato Institucional n. 5, de 13.12.1968, e,  
Considerando que, nos termos do Ato Complementar n. 38, de 13.12.1968, foi decretado, a partir dessa data, o recesso do Congresso Nacional;  
Considerando que, decretado o recesso parlamentar, o Poder Executivo Federal fica autorizado a legislar sobre todas as matérias, conforme o disposto no § 1º do artigo 2º do Ato Institucional n. 5, de 13.12.1968;  
Considerando que a elaboração de emendas à Constituição, compreendida no processo legislativo, está na atribuição do Poder Executivo Federal;  
Considerando que a Constituição de 24.01.1967, na sua maior parte, deve ser mantida, pelo que, salvo emendas de redação, continuam inalterados os seguintes dispositivos[...];  
Considerando as emendas modificativas e supressivas que, por esta forma, são ora adotadas quanto aos demais dispositivos da Constituição, bem como as emendas aditivas que nela são introduzidas;  
Considerando que, feitas as modificações mencionadas, todas em caráter de Emenda, a Constituição poderá ser editada de acordo com o texto que adiante se publica;  
Promulgam a seguinte Emenda à Constituição de 24.01.1967 (CAVALCANTI, 1999, p. 13).

Seguimos estudando o que é necessário para a elaboração de um Preâmbulo, bem como comparando as similitudes e diferenças dos Preâmbulos Constitucionais brasileiros.

### 3.2 NOTAS INTRODUTÓRIAS: O QUE SE LEVA EM CONTA NA SUA ELABORAÇÃO

A compreensão jurídica encontra-se na esfera de dizeres afetados mais intensamente pela memória do seu campo social. Ao longo do percurso constitucional nacional, a memória é ativada e retomada durante todos os Preâmbulos Constitucionais. Em 1988, a conjuntura sócio-histórico-cultural é composta pelo fim da ditadura e início do estado democrático, ativando a memória dos valores sociais de liberdade e igualdade.

Assim, além do sentido das palavras, a memória discursiva democrática carrega os dizeres do domínio jurídico do fim da ditadura. É importante esclarecer que, para Orlandi (2013), memória discursiva é sinônimo de interdiscurso, todavia, para outros teóricos os termos são distintos. Consideraremos, no nosso trabalho, assim como a autora, os dois termos como sinônimos.

Há, no texto preambular, um pensamento entrelaçado com outros discursos, articulando saberes e ativando uma teia de significados. Nesses cruzamentos de, está o interdiscurso, como bem esclarece Orlandi (2013),

A memória, por sua vez, tem suas características, quando pensada em relação ao discurso. E, nessa perspectiva, ela é tratada como interdiscurso. Este é definido como aquilo que fala antes, em outro lugar, independente. Ou seja, é o que chamamos memória discursiva: o saber discursivo que torna possível todo dizer e que retorna sob a forma do pré-construído, o já-dito que está na base do dizível, sustentando cada palavra. O interdiscurso disponibiliza dizeres que afetam o modo como o sujeito significa em uma situação discursiva dada [...].

As palavras não são só nossas. Elas significam pela história e pela língua. O que é dito em outro lugar também significa nas “nossas” palavras (ORLANDI, 2013, p. 31 -32).

O Preâmbulo Constitucional simula como evidência novos conceitos, entretanto, esses dizeres não são originais, são ideias retomadas, ressignificadas, que recorrem à memória, em outros momentos e lugares da história. O interdiscurso (ORLANDI, 2013) sustenta a relação entre sujeito e ideologia e possibilita o reconhecimento e a filiação da memória discursiva. Dessa forma, o texto preambular da Constituição de 1988, ao dizer “para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade”, ativa a memória discursiva da democracia e exhibe seu compromisso ideológico. Sua marca é afirmar a instituição do Estado Democrático, silenciando os dizeres do regime político anterior. É perceptível, no pronome flexionado na primeira pessoa do plural, que há

a integração de todos os cidadãos brasileiros em situação de igualdade, não carregando resquício da divisão entre nós e eles, comum ao regime ditatorial.

O funcionamento linguístico do pronome “nós” tange uma regularidade enunciativa no texto preambular desde a segunda Constituição (1891). Há um movimento interdiscursivo entre a ideologia integradora e igualitária que entrará no intradiscurso constitucional.

Apesar de se definir como uma “nova ideologia” e proclamar a ruptura do ordenamento constitucional anterior e o surgimento jurídico de um novo Estado – um Estado Democrático de Direito, contrário a tudo o que se pregava, contrário à negação de direitos dos cidadãos à época militar – esses dizeres, que parecem inéditos, já foram ditos anteriormente de outras formas.

Apresentamos no item a seguir quadros comparativos dos Preâmbulos Constitucionais e façamos uma análise de suas repetições.

### 3.3 QUADROS COMPARATIVOS DOS PREÂMBULOS CONSTITUCIONAIS

As constituições brasileiras tiveram textos distintos, porém, nem sempre inéditos, verificaremos a seguir as repetições e também as ausências de algumas afirmações presentes nos textos preambulares, o significado disso na história e a carga ideológica de cada uma delas, sob a égide da Análise de Discurso.

Na Tabela 5, destacamos as Constituições Brasileiras que trouxeram em seus Preâmbulos uma alusão a Deus:

**Tabela 5 – Alusão a Deus**

1824	1934	1946	1967	1988
DOM PEDRO PRIMEIRO, POR GRAÇA DE DEUS [...]. (NOGUEIRA, 1999, p. 79)	[...] pondo a nossa confiança em Deus [...]. (POLETTI, 1999, p.65)	[...] sob a proteção de Deus [...]. (BALLEIRO e LIMA SOBRINHO, 1999 p.63).	[...] invocando a proteção de Deus [...]. (CAVALCANTI, 1999, p.93)	[...] sob a proteção de Deus [...]. (TÁCITO, 1999, p. 61)

**Fonte:** a autora.

Como podemos observar, com exceção das Constituições de 1891, 1937, 1969, as demais fizeram menção à proteção ou confiança de Deus em seus Preâmbulos, mesmo o Brasil se declarando um país laico. Qual seria o motivo? Por que alguns textos preambulares, das Constituições Brasileiras ao longo da história, não fizeram tal referência?

Inauguramos essa análise, com a primeira Constituição do Brasil, a Constituição do Império, de 1824. O Estado e a religião tinham um estreito relacionamento, além da presença de “Deus” mencionado no Preâmbulo destacamos no corpo do seu texto, algumas passagens que evidenciam que a Igreja Católica era a religião oficial do Império, sendo assim o Estado Confessional:

**Art. 5º** - A Religião Católica Apostólica Romana continuará a ser a Religião do Império. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto doméstico, ou particular em casas para isso destinadas, sem forma alguma exterior de Templo.

[...]

**Art. 95** – Todos os que podem ser Eleitores hábeis para serem nomeados deputados. Exceptuam-se:

I. Os que não tiverem 400\$ de renda líquida na forma dos artigos 92 e 94.

II. Os estrangeiros naturalizados.

III. Os que não professam a religião do Estado.

[...]

**Art. 103** - O Imperador antes do ser aclamado prestará nas mãos do Presidente do Senado, reunidas as duas Camaras, o seguinte Juramento - Juro manter a Religião Católica Apostólica Romana, a

integridade, e indivisibilidade do Império; observar, e fazer observar a Constituição Política da Nação Brasileira, e mais Leis do Império, e prover ao bem geral do Brazil, quanto em mim couber.

[...]

**Art. 106** –O Herdeiro presumptivo, em completando quatorze anos de idade, prestará nas mãos do Presidente do Senado, reunidas as duas Camaras, o seguinte Juramento - Juro manter a Religião Católica Apostólica Romana, observar a Constituição Política da Nação Brasileira, e ser obediênte às Leis, e ao Imperador.

[...]

**Art. 127** - Tanto o Regente, como a Regência prestará o Juramento mencionado no Art. 103, acrescentando a cláusula de fidelidade ao Imperador, e de lhe entregar o Governo, logo que ele chegue à maioridade, ou cessar o seu impedimento.

[...]

**Art. 141** - Os Conselheiros de Estado, antes de tomarem posse, prestarão juramento nas mãos do Imperador de - manter a Religião Católica Apostólica Romana; observar a Constituição, e às Leis; ser fiéis ao Imperador; aconselhal-o segundo suas consciências, atendendo somente ao bem da Nação.

[...]

**Art. 179** - A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte:

[...]

IV. Todos podem comunicar os seus pensamentos, por palavras, escritos, e publicá-los pela Imprensa, sem dependência de censura; contanto que hajam de responder pelos abusos, que cometerem no exercício deste Direito, nos casos, e pela forma, que a Lei determinar.

V. Ninguém pode ser perseguido por motivo de Religião, uma vez que respeite a do Estado, e não ofenda a Moral Pública(NOGUEIRA, 1999, p. 80; p.92; p.94).

A leitura desses artigos evidencia um prediletismo ao Cristianismo, mais especificamente ao Catolicismo. Nesse sentido, Ribeiro (2002) esclarece,

O fato, no entanto, é que a Constituição de 1824, se não excluiu totalmente a liberdade religiosa na teoria, na prática invalidava a sua eficácia [...]. A liberdade de culto estava proibida, e a organização do Estado, por sua vez, interferia imediata e profundamente na realidade dos cidadãos, na medida em que o caráter público e privado do direito era todo orientado por um Estado religioso. São

exemplos dessa orientação certas normas constitucionais que demonstravam o quanto era illusória qualquer garantia formal à liberdade religiosa de crença, já que a de culto era efetivamente proibida (RIBEIRO, 2002, p.63).

Com a proclamação da República, alterou-se o tratamento do Estado com relação à religião. Algumas práticas do período imperial foram descartadas, entre elas, a ligação oficial do Estado com a Igreja Católica.

O Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890, redigido por Ruy Barbosa<sup>16</sup>, tratou de transformar o sistema de relação entre Religião e Estado, deixamos de ser um Estado confessional para ser um Estado laico antes mesmo da primeira Constituição Republicana e continha o seguinte texto (original):

O Marechal Manoel Deodoro da Fonseca, Chefe do Governo Provisorio da Republica dos Estados Unidos do Brasil, constituido pelo Exercito e Armada, em nome da Nação, decreta:

**Art. 1º** É prohibido á autoridade federal, assim como á dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear differenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços sustentados á custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas.

**Art. 2º**A todas as confissões religiosas pertence por igual a faculdade de exercerem o seu culto, regerem-se segundo a sua fé e não serem contrariadas nos actos particulares ou publicos, que interessem o exercicio deste decreto.

**Art. 3º** A liberdade aqui instituida abrange não só os individuos nos actos individuaes, sinão tabem as igrejas, associações e institutos em que se acharem agremiados; cabendo a todos o pleno direito de se constituirem e viverem collectivamente, segundo o seu credo e a sua disciplina, sem intervenção do poder publico.

**Art. 4º** Fica extinto o padroado com todas as suas instituições, recursos e prerogativas.

**Art. 5º** A todas as igrejas e confissões religiosas se reconhece a personalidade juridica, para adquirirem bens e os administrarem, sob os limites postos pelas leis concernentes á propriedade de mão-morta, mantendo-se a cada uma o dominio de seus haveres actuaes, bem como dos seus edificios de culto.

**Art. 6º** O Governo Federal continúa a prover á congrua, sustentação dos actuaes serventuarios do culto catholico e subvencionará por anno as cadeiras dos seminarios; ficando livre a cada Estado o arbitrio de manter os futuros ministros desse ou de outro culto, sem contravenção do disposto nos artigos antecedentes.

**Art. 7º** Revogam-se as disposições em contrario.

Sala das sessões do Governo Provisorio, 7 de janeiro de 1890, 2º da Republica. Manoel Deodoro da Fonseca. Aristides da Silveira Lobo.

---

<sup>16</sup> Em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm), acesso em 09 de abr. De 2018.

Ruy Barbosa. Benjamin Constant Botelho de Magalhães. Eduardo Wandenkolk. - M. Ferraz de Campos Salles. (Grifos nossos).

O texto Constitucional de 1891 fez questão de registrar uma nova posição - **com a ausência de “Deus” em seu texto preambular** – consagrando o Estado laico e a liberdade de religião, conforme artigo abaixo:

**Art 11** - É vedado aos Estados, como à União:

[...]

2<sup>o</sup>) **estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos;**

[...]

**Art 72** - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1<sup>o</sup> - Ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

§ 2<sup>o</sup> - Todos são iguais perante a lei.

A República não admite privilégios de nascimento, desconhece foros de nobreza e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerrogativas e regalias, bem como os títulos nobiliárquicos e de conselho.

§ 3<sup>o</sup> - **Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto**, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum.

§ 4<sup>o</sup> - A República só reconhece o casamento civil, cuja celebração será gratuita.

§ 5<sup>o</sup> - Os cemitérios terão caráter secular e serão administrados pela autoridade municipal, ficando livre a todos os cultos religiosos a prática dos respectivos ritos em relação aos seus crentes, desde que não ofendam a moral pública e as leis.

§ 6<sup>o</sup> - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos.

§ 7<sup>o</sup> - **Nenhum culto ou igreja gozará de subvenção oficial**, nem terá relações de dependência ou aliança com o Governo da União ou dos Estados.

§ 8<sup>o</sup> - A todos é lícito associarem-se e reunirem-se livremente e sem armas; não podendo intervir a polícia senão para manter a ordem pública.

[...]

§ 28 - **Por motivo de crença ou de função religiosa, nenhum cidadão brasileiro poderá ser privado de seus direitos civis e políticos** nem eximir-se do cumprimento de qualquer dever cívico.

§ 29 - **Os que alegarem motivo de crença religiosa com o fim de se isentarem de qualquer ônus que as leis da República imponham aos cidadãos**, e os que aceitarem condecoração ou títulos nobiliárquicos estrangeiros perderão todos os direitos políticos (BALEIRO, 1999, p. 79-97, grifos nossos).

A Constituição de 1934 trouxe em seu Preâmbulo constitucional, novamente, a menção de “Deus”. Mostrou maior abertura a colaboração das Igrejas, embora

apresentasse retrocesso em relação à liberdade de crença, ao condicioná-la à ordem pública e aos bons costumes e, de preferência, não contrariassem à ideologia da religião predominante, pois esta ainda detinha grande influência na sociedade e também junto aos poderes constituídos do Estado:

Contra o laicismo da Constituição de 1891, a referência à divindade volta ao preâmbulo: “Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, ...” A invocação do nome de Deus [...] veio a atender aos sentimentos religiosos da quase totalidade do povo brasileiro.

Vedava-se, no entanto, às pessoas jurídicas de direito público interno, mais ou menos na forma tradicional, “estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos” e “ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto, ou igreja, sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo” (art. 17, II e III). Era mantida, porém, e de forma expressa a representação diplomática junto à Santa Sé (art.176)(POLETTI, 1999, p.45).

A Constituição de 1937, outorgada pelo Presidente Getúlio Vargas, também previu a questão da ordem e dos bons costumes como possíveis restrições à liberdade religiosa, o que poderia, de acordo com interesses políticos dominantes, servir como instrumento jurídico para o cerceamento de alguma religião. Em comparação com a Constituição anterior, apresentou retrocessos em alguns temas ligados à religião:

**Art 122** - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

4 - Todos os indivíduos e **confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto**, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum, as exigências da ordem pública e dos bons costumes;

[...]

**Art 133** - O ensino religioso **poderá ser** contemplado como matéria do curso ordinário das escolas primárias, normais e secundárias. Não poderá, porém, constituir objeto de obrigação dos mestres ou professores, nem de freqüência compulsória por parte dos alunos(COSTA PORTO,1999, p.99, grifos nossos).

A Constituição de 1937 e a Constituição de 1891 foram as únicas que não buscaram a proteção de Deus em seus respectivos Preâmbulos. No caso da

Constituição de 1937, isto se deu em função da influência fascista que nossa Constituição recebeu naquela época. O Fascismo - doutrina totalitária surgida na Itália a partir de 1919, que teve como expoente Benito Mussolini – tinha um relacionamento conturbado com a Igreja Católica, e não era simpático a misturar questões de Estado com religião, por isso a pouca ênfase na colaboração.

A Constituição de 1946, promulgada por uma Assembleia Constituinte, apresentou grandes avanços na relação Estado e a sociedade, fruto de uma redemocratização do País:

Os constituintes de 1946 partiram do princípio filosófico kantiano de que o Estado não é um fim em si mesmo, mas meio para o fim. Esse fim seria o homem. O Estado deveria fazer convergir seus esforços precipuamente para elevar material, física, moral e intelectualmente o homem (BALEEIRO E LIMA SOBRINHO, 1999, p.18-19).

O Estado laico foi reafirmado e a liberdade religiosa mantida, todavia manteve a ligação entre Estado e Igreja, inclusive com a proibição dos entes federados lançarem impostos a templos de qualquer culto, conforme o artigo 31:

Art 31 - A União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios é vedado:

I - criar distinções entre brasileiros ou preferências em favor de uns contra outros Estados ou Municípios;

II - estabelecer ou subvencionar cultos religiosos, ou embaraçar-lhes o exercício;

III - ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto ou igreja, sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo;

IV - recusar fé aos documentos públicos;

V - lançar impostos sobre:

a) bens, rendas e serviços uns dos outros, sem prejuízo da tributação dos serviços públicos concedidos, observado o disposto no parágrafo único deste artigo;

b) templos de qualquer culto bens e serviços de Partidos Políticos, instituições de educação e de assistência social, desde que as suas rendas sejam aplicadas integralmente no País para os respectivos fins [...] (BALEEIRO E LIMA SOBRINHO, 1999, p.71-72).

O Capítulo II da Constituição de 1946, que tratava Dos Direitos e das Garantias Individuais, abordou a liberdade de religião, desde que não contrariasse a ordem pública e os bons costumes, determinando da seguinte forma:

Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos

seguintes:

[...]

§ 7º - É inviolável a liberdade de consciência e de crença e assegurado o livre exercício dos cultos religiosos, salvo o dos que contrariem a ordem pública ou os bons costumes. As associações religiosas adquirirão personalidade jurídica na forma da lei civil.

§ 8º - Por motivo de convicção religiosa, filosófica ou política, ninguém será privado de nenhum dos seus direitos, salvo se a invocar para se eximir de obrigação, encargo ou serviço impostos pela lei aos brasileiros em geral, ou recusar os que ela estabelecer em substituição daqueles deveres, a fim de atender escusa de consciência.

§ 9º - Sem constrangimento dos favorecidos, será prestada por brasileiro (art. 129, nº s I e II) assistência religiosa às forças armadas e, quando solicitada pelos interessados ou seus representantes legais, também nos estabelecimentos de internação coletiva.

§ 10 - Os cemitérios terão caráter secular e serão administrados pela autoridade municipal. É permitido a todas as confissões religiosas praticar neles os seus ritos. As associações religiosas poderão, na forma da lei, manter cemitérios particulares (BALEIRO E LIMA SOBRINHO, 1999, p.99-100).

Apesar da laicidade do país o ensino religioso ainda aparecia como opção de disciplina escolar:

Art 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

[...]

V - o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa e será ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo seu representante legal ou responsável (BALEIRO E LIMA SOBRINHO, 1999, p.108).

A Constituição de 1967, elaborada sob o regime militar, praticamente manteve a mesma orientação da Constituição que a precedeu, no que tange à liberdade religiosa, porém, invocando a proteção de Deus, permanecendo também com a mesma vedação de tributação às igrejas:

Art 19 - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

III - criar imposto sobre:

- a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros;
- b) templos de qualquer culto [...] (CAVALCANTI; BRITO e BALEIRO, 1999, p.103).

Já a Constituição de 1969 (Emenda Constitucional n.1 em 30.10.69), elaborada pela Junta Militar que dirigia o País à época da ditadura, deixou

transparecer em seu texto preambular, com a ausência de invocação ao nome de Deus, sua supremacia até mesmo acima de Deus. Todavia no corpo constitucional manteve tratamento semelhante à anterior quanto ao tema em estudo, conforme verificamos abaixo:

Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 5º É plena a liberdade de consciência e fica assegurado aos crentes o exercício dos cultos religiosos, que não contrariem a ordem pública e os bons costumes.

§ 6º Por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, ninguém será privado de qualquer de seus direitos, salvo se o invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta, caso em que a lei poderá determinar a perda dos direitos incompatíveis com escusa de consciência (CAVALCANTI; BRITO e BALEIRO, 1999, p.1161-162).

Por fim, a Constituição de 1988 resgatou em seu Preâmbulo a alusão a Deus: [...] sob a proteção de Deus [...]. O direito fundamental da liberdade de religião está positivado no art. 5º da Constituição Federal de 1988, especificamente no caput e incisos IV, VI, VIII e conforme abaixo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

IV – é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

[...]

VI – é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e suas liturgias;

[...]

VIII – ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei (TÁCITO, 1999, p. 62-63).

Porém, ainda hoje, muitos desconhecem o que é o direito fundamental da Liberdade de Religião em sentido amplo (*lato sensu*) e os direitos daí decorrentes. Nesse sentido, Ribeiro (2002) alerta que

A forma pela qual, técnica e tradicionalmente, o direito tratou dessa questão não foi a melhor, segundo nosso entendimento. Isso porque

os textos constitucionais, as legislações, as decisões judiciais e a própria doutrina por largos tempos desconheciam um trabalho profundo de distinção entre liberdade de crença e liberdade de culto. Se a liberdade religiosa for tomada em sua acepção ampla, ela engloba momentos e situações específicos que a tornam não um direito, mas na verdade um complexo de direitos, todos relacionados à questão da liberdade em razão da religião (RIBEIRO, 2002, p.33).

Como vimos acima, a Constituição Federal de 1988 assegura a liberdade de consciência, que se encontra na esfera de direito fundamental e, sendo laico, o Estado deve assegurar a liberdade de crer ou não crer, ou seja, o exercício de uma opção consciente de cada cidadão. Um cidadão que se declara ateu pode solicitar ao Estado que se tutele juridicamente tal posição, caso perceba que esteja sendo discriminado por isso.

A liberdade de crença impede a imposição de determinada religião a outrem, embora, conforme reflexão de Santos Junior

O respeito à crença religiosa do outro não deve significar necessariamente o reconhecimento de que a religião alheia seja verdadeira. Interpretação diversa constitui supressão da liberdade de consciência e atentado à própria liberdade de crença, pois, em última análise, representaria um constrangimento ao crente a que abjurasse de sua fé (SANTOS JUNIOR, 2007, p.33).

Feita a análise das Constituições acerca da liberdade de religião e temas afins, cabe a reflexão de Santos Junior (2007),

[...] vê-se, na nossa história constitucional, uma tradição de aconfessionalidade estatal que remonta aos primórdios da República e que, na sua intenção primária, visava muito mais proteger o Estado da interferência da Igreja Católica que propriamente assegurar proteção às organizações religiosas da interferência governamental (SANTOS JUNIOR, 2007, p.70).

Ainda para Santos Junior (2007):

Entre um modelo e outro, é claro, há diversas gradações, considerando-se as peculiaridades de cada ordenamento jurídico nacional e a tradição de cada povo. A elasticidade do cordão de isolamento que se interpõe entre o poder público e a religião varia, assim de Estado a Estado. Certamente, há **circunstâncias históricas específicas que explicam o porquê da prevalência num dado sistema jurídico de uma concepção mais próxima deste ou daquele modelo**, circunstâncias estas ligadas ao desenrolar do processo de secularização vivenciado pelas sociedades (SANTOS JUNIOR, 2007, p.63, grifos nossos).

Alguns doutrinários defendem o pensamento de que essa citação de Deus não fere o Estado laico e sim fortalece tal definição, pois o Deus expressado serviria a todos, pois,

Observa-se que a evocação à “proteção de Deus” no preâmbulo da Constituição Federal não o torna confessional, mas sim reforça a laicidade do Estado, afastando qualquer ingerência estatal arbitrária ou abusiva nas diversas religiões e garantindo ampla liberdade de crença e cultos religiosos, como também ampla proteção jurídica aos agnósticos e ateus, que não poderão sofrer quaisquer discriminações pelo fato de não professarem uma fé (MORAES, 2015, p.17 e 18).

A ideia seria de considerar que o Deus citado seria um Deus ecumênico, ou seja, um Deus de todos e para todos, que não pertence a uma religião em particular, mas a todas elas indistintamente.

Desse modo, notamos que os Preâmbulos das Constituições Brasileiras acima destacadas, ao mencionarem o nome de Deus podem até não impor uma religiosidade, ou determinar em que Deus devemos crer, entretanto demonstram que o Brasil é um Estado teísta, ou seja, que defende a existência de Deus.

Podemos questionar: por que então nas demais Constituições não há a presença de “Deus” nos Preâmbulos? Deduzimos que a ideologia política do legislador da época reflete-se no enunciado preambular. A título de exemplo, vale lembrar a Constituição de 1891 onde prevaleceu a força e o absolutismo dos coronéis, despóticos demais para se sujeitarem “à proteção de Deus” em seu texto constitucional, como bem nos coloca Silva (2003): “O poder dos governadores, por sua vez, sustenta-se no coronelismo, fenômeno em que se transmudaram a fragmentação e a disseminação do poder durante a colônia, contido no Império pelo Poder Moderador. [...] O coronelismo fora o poder real e efetivo [...]” (Silva, 2003, p.80).

A mesma forma ocorreu com a Constituição de Getúlio Vargas, de 1937, com dispositivos autoritários suficientes para não invocar a Deus,

A Constituição de 1937 (cujo anteprojeto já se encontrava pronto de 1926) é de autoria de Francisco Campos, Ministro da Justiça do Governo Vargas.

Francisco Campos pertenceu a uma geração de intelectuais que receberam a qualificação de “autoritários”. Espelho desta designação é a Constituição de 1937 conhecida como “a polaca” (na medida em que se assimilou elementos de cunho autoritário que abundavam na Europa) (CUNHA, 2001, p.160).

Por fim, traçando um paralelo entre os dogmas religiosos e a ordem jurídica Piovesan (2006) afirma,

Confundir Estado com religião implica a adoção oficial de dogmas incontestáveis, que, ao impor uma moral única, inviabiliza qualquer projeto de sociedade aberta, pluralista e democrática. A ordem jurídica em um Estado Democrático de Direito não pode se converter na voz exclusiva da moral de qualquer religião. Os grupos religiosos têm o direito de constituir suas identidades em torno de seus princípios e valores, pois são parte de uma sociedade democrática. Mas não têm o direito a pretender hegemonizar a cultura de um Estado constitucionalmente laico (PIOVESAN, 2006, p.24).

É realidade incontestável que, devido às circunstâncias históricas desde o “descobrimento” do Brasil, verifica-se grande número de traços provenientes do cristianismo que está profundamente incorporado na vida da sociedade brasileira.

Para a Análise de Discurso, o sujeito é constituído por várias formações discursivas, a religião, inegavelmente é uma delas. Vimos com a explanação acima que, ao rogar pela ‘proteção de Deus’, levando em conta nossa trajetória histórica Cristã desde o período colonial, o *Deus* referido é com base nos ensinamentos bíblicos.

Apesar de considerada um avanço democrático em respeito aos direitos individuais, que busca o pluralismo, a nossa atual Constituição não é vanguardista, pois traz em seu bojo vestígios de conservadorismo, presentes desde a época do Império, evocando um Deus cristão, mesmo quando alega ser o Estado laico.

É dever do Estado, diante dos direitos fundamentais, respeitar não somente a liberdade religiosa, mas também a opção do sujeito entre o ateísmo (\*), o agnosticismo ou a filiação a uma religião que melhor expresse o seu sentimento religioso (conforme art. 5º,VI da Constituição Federal de 1988). É um ato de natureza personalíssima, de foro íntimo da consciência, não caberia à imposição do Estado, como bem coloca os doutrinadores:

Na base da participação numa religião, há necessariamente um ato pessoal de adesão ao sistema do mundo por ela proposto, ato que tem ainda mais valor e significado por ser livre. Por esse aspecto, a liberdade religiosa é uma forma da liberdade de opinião, aquela que designamos mais especialmente pelo nome de liberdade de consciência (RIVERO, MOUTOUH, 2006, p. 523).

Passaremos agora ao quadro comparativo das Constituições brasileiras que mencionaram em seus Preâmbulos o regime democrático, com a mesma intenção

de analisar no curso da história as repetições e omissões, e o que isso vem significar para a Análise de Discurso, levando-se em conta a história, a política e a ideologia.

As Constituições de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1988 foram as cinco Constituições que trouxeram à tona a democracia como podem observar no quadro abaixo.

**Tabela 6 – A Constituição e a Democracia**

1891	1934	1937	1946	1988
[...] para organizar um regime livre e democrático [...] (BALLEIRO, 1999 p.77).	[...] regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem estar social e econômico [...]. (POLETTI, 1999, p. 65)	[...] sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem estar e à sua prosperidade [...]  (PORTO, 1999, p.69).	[...] para organizar um regime democrático, [...]. (BALLEIRO, p.63).	[...] 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 [...] (TÁCITO, 1999, p. 61).

**Fonte:** a autora

Primeiramente faremos uma explanação do que vem a ser o pensamento democrático, seja quando colocado como um Regime Democrático, ou um Estado Democrático ou, ainda, um pensamento de participação popular.

Ao comparar esses quadros, verificamos uma evolução das dimensões democráticas apresentadas ao longo da história constitucional brasileira, para

variáveis da democracia, como: a política, a jurídica e a principiológica, inicialmente a dimensão política qualifica como um regime político. Num segundo momento, a dimensão jurídica entende ser um direito fundamental. E, por fim, a dimensão principiológica que a considera como princípio constitucional.

O doutrinador constitucionalista José Afonso da Silva (2003) conceitua,

Democracia é conceito histórico. Não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana, que se traduzem basicamente nos direitos fundamentais do homem, compreende-se que a historicidade destes a envolva na mesma medida, enriquecendo-lhe o conteúdo a cada etapa do envolver social, mantido sempre o princípio básico de que ela revela um regime político em que o poder repousa na vontade do povo. Sob esse aspecto, a democracia não é um mero conceito político abstrato e estático, mas é um *processo* de afirmação do povo e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai conquistando no correr da história (SILVA, 2003, p.125).

Diante do exposto, fica clara a afirmação de sua evolução ao longo das Constituições brasileiras, pois o que era democraciana Constituição de 1891 fica muito aquém do que vem ser na Constituição atual, apesar de ser incontestável que a democracia contemporânea está longe de ser a almejada para a sociedade.

Por fim, analisaremos a regularidade enunciativa do pronome “nós” no discurso preambular que se apresenta desde a segunda Constituição, de 1891, repetido pelas Constituição de 1934, 1946 e 1988.

**Tabela 7 – “Nós” no Preâmbulo**

1891 Nós os Representantes do Povo Brasileiro [...] (BALLEIRO, 1999, p.77).	1934 Nós, os representantes do Povo Brasileiro, [...] (POLETTI, 1999, p. 65).	1946 Nós, os representantes do povo brasileiro [...] (BALLEIRO, p.63).	1988 Nós, representantes do povo brasileiro [...] (TÁCITO, 1999, p. 61).
--	---	--	--

**Fonte:**a autora

Por muitos anos, a ordem constitucional se deu por uma elaboração sob a égide de uma ditadura, feitas pelas autoridades para suprir a vontade e a necessidade das próprias autoridades. Foi o que ocorreu com os mais de vinte anos de regime militar que antecederam 1988.

Nesse sentido, a Constituição só passou a ter um significado maior para o cidadão quando da promulgação da Constituição de 1988. Nesse momento da história, o legislador passou a se preocupar mais com o povo do que com seus próprios interesses.

Desse modo, o Preâmbulo de 1988 trouxe a intenção do Poder Constituinte Originário (\*) de aproximar o cidadão com a Lei Maior, quando diz “nós representantes do povo brasileiro”.

O pronome flexionado na primeira pessoa do plural – “nós” - torna mais igualitário o posicionamento de todos os cidadãos brasileiros com relação às autoridades, como não ocorria no regime militar. Nesse ponto vale ressaltar quem é esse cidadão e o que vem a ser o chamado *sujeito de direitos* para o mundo jurídico:

As pessoas, às quais as regras jurídicas se destinam, chama-se *sujeitos de direito*, que podem ser tanto uma pessoa natural ou física quanto uma *pessoa jurídica*, que é um ente coletivo. [...] O titular, ou seja, aquele a quem cabe o *dever a cumprir* ou o *poder de exigir*, ou ambos, é que se denomina sujeito de direito [...] (REALE, 1987, p.223).

Desse modo, o texto preambular diz que emerge uma posição sujeito que significa através do Estado Democrático de Direito. Todavia, apesar da Constituição de 1988 definir um novo tempo, com nova ideologia que faz uma ruptura com o velho ordenamento constitucional, constatamos uma repetição do pronome “nós” que não comungavam com as ideias do Estado Democrático de Direito (Constituições de 1824, 1891, 1934 e 1946).

### 3.4 O DIREITO COMO APARELHO IDEOLÓGICO DO ESTADO

O Direito é um conjunto de normas que juntamente com outros tipos de ordem (como moral e religiosa) determina preceitos e sanções, ou seja, as regras emanadas da ordem jurídica e as consequências do seu descumprimento. A doutrina divide suas fontes como primárias e secundárias. Como primárias temos a Lei (positivada) e como secundárias temos os Princípios Gerais do Direito, a Analogia (casos semelhantes) e os Costumes (comportamentos sociais repetitivos) (Silva, 2003).

A imposição do Direito em uma sociedade torna-o um Aparelho Ideológico Jurídico Repressivo de Estado, desenvolvido, com fundamento na teoria Marxista,

por Louis Althusser (1985), vale dizer, em dois níveis: a infraestrutura e a superestrutura. Compõe a infraestrutura: a totalidade das relações de produção, que são a base para a qual se eleva a superestrutura: jurídica e política (o Direito e o Estado) e a ideologia.

Os Aparelhos Ideológicos do Estado, no caso em análise “o Direito”, pode ser considerado repressivo ou ideológico:

Qualquer pessoa pode compreender facilmente que esta representação da estrutura de toda a sociedade como um edifício que comporta uma base (infraestrutura) sobre a qual se erguem os dois ‘andares’ da superestrutura, é uma metáfora, muito precisamente, uma metáfora espacial: uma tópica. Como todas as metáforas, esta sugere, convida a ver alguma coisa. O quê? Pois bem, precisamos isto: que os andares superiores não poderiam ‘manter-se’ (no ar) sozinhos se não assentassem de facto na sua base. A metáfora do edifício tem, portanto como objectivo representar a ‘determinação em última instância’ pelo econômico (ALTHUSSER, 1985, p.26-27).

Nesse sentido, podemos considerar Aparelhos Ideológicos Repressivos do Estado o conjunto de instituições públicas que funcionam por meio da força (até mesmo força física), trata-se: do governo, da política, dos tribunais, das prisões e da norma pura (classificada como: preceito e sanção (\*)). E Aparelhos Ideológicos simples (AIE): a escola, a família, o sindicato, a cultura:

[...] qualquer Aparelho de Estado funciona simultaneamente pela violência e pela ideologia, mas com uma diferença muito importante que impede a confusão [...]. É que em si mesmo o Aparelho (repressivo) de Estado funciona de maneira massivamente prevalente pela repressão (inclusive física), embora funcione secundariamente pela ideologia. **(Não há aparelho puramente repressivo)**. Exemplos: o Exército e a Polícia funcionam também pela ideologia, simultaneamente para assegurar a sua própria coesão e reprodução e pelos valores que projectam no exterior. Da mesma maneira, mas inversamente, podemos dizer que, em si mesmos, os Aparelhos Ideológicos de Estado funcionam de um modo massivamente prevalente pela ideologia [...] **(Não há aparelho puramente ideológico)**. Assim a escola e as Igrejas ‘educam’ por métodos apropriados de sanções [...] (ALTHUSSER, 1985, 46 grifos nossos).

Visto isso, vale ressaltar que o Direito, apesar de repressor, pois vem atrelado a uma sanção, vem também carregado de ideologia que se mostra em cada nova legislação. Assim podemos afirmar que mesmo o Preâmbulo da Constituição pode ser considerado um Aparelho Ideológico do Estado, se não repressor, ideológico,

como nos mostra Carvalho (2010),

[...] o preâmbulo constitucional é portador de carga prescritiva como qualquer outra porção do direito posto. Distingue-se, porém, pela hierarquia. É a palavra do legislador constituinte que remete à própria instância da enunciação do Texto Maior, anunciando valores que funcionam como verdadeiros dêiticos para localizar, no tempo e no espaço, o momento e o lugar cultural em que se implantou a Constituição de 1988 (CARVALHO, 2010, p.740).

Notamos assim que o Preâmbulo anuncia valores etem por objetivo localizar o fato no tempo e espaço. Nessa seara da ideologia analisaremos a seguir a contraposição com a carga normativa preambular.

### 3.5 FORÇA NORMATIVA PREAMBULAR OU IDEOLOGIA CONSTITUCIONAL?

Ainda que o Preâmbulo seja uma breve explanação de abertura de uma Constituição, ele traz refletido em seu bojo a conjuntura histórica do texto legal, a condensação das ideias dominantes no processo constituinte, enaltecendo valores, princípios e finalidades a serem almejados:

O preâmbulo de uma Constituição pode ser definido como documento de intenções do diploma, e consiste em uma *certidão de origem e legitimidade do novo texto* e uma *proclamação de princípios*, demonstrando a ruptura com o ordenamento constitucional anterior e o surgimento jurídico de um novo Estado. É de tradição do Direito Constitucional e nele devem constar os antecedentes e enquadramento histórico da Constituição, bem como suas justificativas e seus grandes objetivos e finalidades (MORAES, 2015, p. 17).

Todavia é tarefa improvável separar a carga política e a ideológica do texto preambular, porém a questão controvertida doutrinariamente reside em saber se as premissas preambulares possuem ou não força normativa:

Discute-se se os preâmbulos constitucionais possuem ou não força normativa. Nessa questão, existem, basicamente, três posições. De um lado, há os que afirmam o caráter normativo do preâmbulo, que partilharia de todas as demais características das normas constitucionais. Do outro, os que negam qualquer valor normativo ao preâmbulo [...]. A posição intermediária sustenta que o preâmbulo é desprovido de força normativa autônoma, mas exerce um papel importante de orientação na interpretação e aplicação das demais normas da Constituição (SOUZA NETO; SARMENTO, 2014, p.366).

A maioria dos doutrinadores considera que as disposições preambulares não denotam a natureza de normas jurídicas, portanto não produzem direitos e deveres. Porém, é unânime o entendimento de que o Preâmbulo não é juridicamente irrelevante, como bem coloca Canotilho e Moreira (2007), seu valor do texto preambular é subordinado, funciona como elemento de interpretação, no mesmo sentido, leciona Souza Neto e Sarmiento (2014),

Daí por que nos parece correta, pelo menos no nosso contexto, a negação da força normativa autônoma ao Preâmbulo, ressalvada a possibilidade de que ele seja empregado como reforço argumentativo ou diretriz hermenêutica (SOUZA NETO; SARMENTO, 2014, p.367).

Ainda na mesma perspectiva:

Apesar de não fazer parte do texto constitucional propriamente dito e, conseqüentemente, não conter normas constitucionais de valor jurídico autônomo não é juridicamente irrelevante, uma vez que deve ser observado como *elemento de interpretação e integração* dos diversos artigos que lhe seguem (MORAES, 2015, p. 17, grifo do autor).

O doutrinador José Afonso da Silva investigou detalhadamente o Preâmbulo, individuando da seguinte forma,

Distinguimos aí: (1) quem estabeleceu a Constituição - os representantes do povo brasileiro; (2) em virtude de que autoridade – reunidos em Assembléia Nacional Constituinte, ou seja, no exercício do poder constituinte originário; (3) para fins, ou seja, com que propósitos, se estabeleceu a nova Constituição – para instituir um Estado Democrático; (4) com que objetivos – destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça; (5) fundado em que valores – nos direitos sociais e individuais, na liberdade, na segurança, no bem-estar, no desenvolvimento, na igualdade e na 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; (6) cláusula de promulgação: promulgamos a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil; (7) sob que intervenção: “sob a proteção de Deus” (SILVA, 2005, p.22).

Existem, como veremos, proposições doutrinárias a respeito do valor normativo do texto preambular, conforme constatamos:

[...] a) tese da irrelevância jurídica - o preâmbulo situa-se fora do domínio do direito, colocando-se no campo político ou no setor

histórico; b) tese da eficácia idêntica – o preâmbulo é um conjunto de preceitos que possuem eficácia idêntica à de qualquer outro dispositivo da Constituição; c) tese da relevância específica ou indireta - o preâmbulo participa das características jurídicas da Constituição, mas não deve ser confundido com o articulado (BULOS, 2003, p.66).

Mas o que pensa a Corte Maior do Judiciário Brasileiro, o Supremo Tribunal Federal, que leva o codinome de guardião da Constituição?

O entendimento de que, apesar de ser relevante para a Constituição, não possui força normativa, tem sido expressamente adotado na suprema corte. De fato, na Ação Direita de Inconstitucionalidade- ADI 2076/ 2002 (documento em Anexo I), o STF deixou claro que o Preâmbulo da Constituição de 1988 não tem força de lei, ao julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade, movida pelo Partido Político PSL, pelo fato de o Preâmbulo da Constituição do Acre não se reportar à '*proteção de Deus*' como se faz na Constituição Federal. A seguir, veremos parte do voto do Senhor Ministro Relator Carlos Velloso quando do julgamento:

O preâmbulo, ressaí das lições transcritas, não se situa no âmbito do Direito, mas no domínio da política, refletindo posição ideológica do constituinte. É claro que uma Constituição que consagra princípios democráticos, liberais, não poderia conter preâmbulo que proclamasse princípios diversos. Não contém o preâmbulo, portanto, relevância jurídica. **O preâmbulo não constitui norma central da Constituição, de reprodução obrigatória na Constituição do Estado-membro.** O que acontece é que o preâmbulo contém, de regra, proclamação ou exortação no sentido dos princípios inscritos na Carta: **princípio do Estado Democrático de Direito, princípio republicano, princípio dos direitos e garantias, etc.** Esses princípios, sim, inscritos na Constituição, constituem normas centrais de reprodução obrigatória, ou que não pode a Constituição do Estado-membro dispor de forma contrária, dado que, reproduzidos, ou não, na Constituição estadual, incidirão na ordem local (ADI 2.076, rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 15-8-2002, Plenário, DJ de 8-8-2003, grifos nossos).

Desse modo, nos parece mais adequado afirmar que, embora não tenha força normativa, sua carga ideológica é importante instrumento de interpretação dos Dispositivos Constitucionais, como bem nos fala os doutrinadores: “[...] deve servir de guia [...] aos intérpretes e executores, quando, embaraçados nos lugares obscuros, ambíguos ou lacunosos, necessitem de fixar aos textos defeituosos o sentido preciso, completo e adequado” (Cavalcanti 2002, p.2).

Ou ainda: “Mesmo os autores que entendem ser o preâmbulo mero

documento de intenções do constituinte não negam sua relevância jurídica, pois admitem que ele deve ser utilizado como elemento de interpretação e integração do Texto Constitucional” (Fachin 2015, p.197).

A riqueza preambular é indiscutível, e apesar do certame em torno de sua natureza jurídica ser taxado ou não de norma constitucional, é uniforme o entendimento doutrinário do seu papel como dispositivo de interpretação a respeito dos valores, da ideologia, dos objetivos e ideias que delineam a Constituição, muito longe de ser considerada uma peça irrelevante “as simples palavras que o constituem resumem e proclamam o pensamento primordial e os intuítos que a arquitetam”(Cavalcanti 2002, p.2).

Examinando atentamente os julgados da Corte Maior do Ordenamento Jurídico, o Supremo Tribunal Federal, além da Ação Direita de Inconstitucionalidade-ADI 2076, já citada acima e anexada na íntegra ao presente trabalho (Anexo I), destacamos ainda outro julgado da mesma casa - Ação Direita de Inconstitucionalidade- ADI 2.649 / 2008 (Anexo II), na relatoria da Ministra Cármen Lúcia, com a seguinte ementa,

Devem ser postos em relevo os valores que norteiam a Constituição e que devem servir de orientação para a correta interpretação e aplicação das normas constitucionais e apreciação da subsunção, ou não, da Lei 8.899/1994 a elas. Vale, assim, uma palavra, ainda que brevíssima, ao Preâmbulo da Constituição, no qual se contém a explicitação dos valores que dominam a obra constitucional de 1988 (...). Não apenas o Estado haverá de ser convocado para formular as políticas públicas que podem conduzir ao bem-estar, à igualdade e à justiça, mas a sociedade haverá de se organizar segundo aqueles valores, a fim de que se firme como uma comunidade fraterna, pluralista e sem preconceitos (...). E, referindo-se, expressamente, ao Preâmbulo da Constituição brasileira de 1988, escolia José Afonso da Silva que “ O Estado Democrático de Direito destina-se a assegurar o exercício de determinados valores supremos. ‘Assegurar’, tem, no contexto, função de garantia dogmático-constitucional; não, porém, de garantia dos valores abstratamente considerados, mas do seu ‘exercício’. Este signo desempenha, aí, função pragmática, porque, com o objetivo de ‘assegurar’, tem o efeito imediato de prescrever ao Estado uma ação em favor da efetiva realização dos ditos valores em direção (função diretiva) de destinatários das normas constitucionais que dão a esses valores conteúdo específico’ (...). **Na esteira destes valores supremos explicitados no Preâmbulo da Constituição brasileira de 1988 é que se afirma, nas normas constitucionais vigentes, o princípio jurídico da solidariedade” (ADI 2.649, voto da rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 8-5-2008, Plenário, DJE de 17-10-2008, grifos nosso).**

Desse modo, detectamos que não se reconhece a força normativa do Prêmbulo, mas é inegável o reconhecimento da sua importância como parâmetro dos valores supremos garantidos pela Constituição, parâmetros argumentativos para validação dos Princípios Normativos Constitucionais.

Nessa esteira, podemos concluir que até a invocação de Deus exposta com literalidade no Prêmbulo não se trata de imposição e não fere desse modo a laicidade do Estado, sequer seria de reprodução obrigatória nas Constituições Estaduais.

### 3.6 HERMENÊUTICA JURÍDICA VERSUS ANÁLISE DE DISCURSO: CARACTERÍSTICAS E DISTINÇÕES

Buscamos, neste momento, fazer a explanação sobre o que vem a ser a Hermenêutica Jurídica em contraste à Análise de Discurso, suas características e o que as diferencia. Iniciamos, olhando para o vocábulo “hermenêutica” e apresentando sua origem e significado, nas palavras do doutrinador Sérgio Alves Gomes:

O vocábulo “hermenêutica” tem origem no verbo grego *hermeneuein*, que significa “interpretar”, e no substantivo *hermeneia*, com o sentido de “interpretação” (GOMES, 2008, p.47, grifos do autor).

Verificamos, ainda, que a Hermenêutica pode ser reconhecida como o “processo de tornar algo compreensível”:

A palavra grega **hermeios** referia-se ao sacerdote do oráculo de Delfos. Esta palavra, o verbo **hermeneuein** e o substantivo **hermeneia**, mais comuns, remetem para o deus-mensageiro-alado *Hermes*, cujo nome as palavras aparentemente derivam (ou vice-versa?). E é significativo que Hermes se associe a uma função de transmutação – transformar tudo aquilo que ultrapassa a compreensão humana em algo que essa inteligência consiga compreender. [...] Os gregos atribuíam a Hermes a descoberta da linguagem e da escrita – as ferramentas que a compreensão humana utiliza para chegar ao significado das coisas e para o transmitir aos outros. [...] Assim, levada até à sua raiz grega mais antiga, a origem das actuais palavras “hermenêutica” e “hermenêutico” sugere o processo de “tornar compreensível”, especialmente enquanto tal processo envolve a linguagem visto ser a linguagem meio por excelência neste processo (PALMER, 1989, p.24, grifos do autor).

Depreende-se, então, que o papel desempenhado pela Hermenêutica é o de

determinar os sentidos, interpretar aquilo que está exposto, mostrando seu significado. No aspecto jurídico, ela fornece os caminhos para encontrar o significado da norma jurídica. Assim, a Hermenêutica Jurídica tem por finalidade o estudo dos meios para se alcançar o sentido das expressões do Direito (Pereira, 2018).

Mas o que vem a ser a interpretação jurídica frente ao caso concreto? Sabemos que a lei é para todos indistintamente, desse modo, o que deve ser levado em consideração frente ao caso concreto? Como aplicar a mesma lei em situações tão distintas? Todas essas indagações nos levaram a pensar se a Hermenêutica seria suficientemente eficiente ao interpretar os textos jurídicos, diante dos problemas que lhe são apresentados. Verificamos que a interpretação para Hermenêutica é:

[...] determinação do conteúdo **exato de palavras**, a imputação do significado à norma, sua explicitação em concreto, em face de determinado caso. É a reconstrução do conteúdo da norma. [...] a linguagem, suporte físico da lei, é viciada por termos vagos e equívocos, e em muitos casos pela própria má utilização da própria linguagem. Mas não é apenas esse, como poderia parecer à primeira vista, o campo no qual a interpretação desenvolve-se. A interpretação é sempre um pressuposto necessário para a aplicação da regra jurídica. [...] interpretar é imprimir um significado válido à norma interpretada. [...] Uma (a interpretação) é a aplicação da outra (hermenêutica) (BASTOS, 1999, 21-23 grifo nosso).

Desta feita, a interpretação é sempre concreta, impondo significados à norma jurídica diante dos casos apresentados a ela. A Hermenêutica é a arte de interpretar (Bastos, 1999). Nessa seara, pouco (ou quase nada) encontramos preocupação do doutrinador (intérprete) em observar os entornos, olhar para o aspecto social, político, ideológico ou, ainda, compreender que a interpretação, do caso frente à norma, não pode ser sempre a mesma, pois devem ser considerados outros aspectos além da escrita.

Em contrapartida, na Análise de Discurso, o analista deve olhar para além das evidências, compreender (enxergar) a opacidade, a não transparência, a não obviedade da linguagem, como nos ensina Eni Orlandi (2013). Ele deve determinar os sentidos alicerçados na história, na ideologia e no inconsciente, aproximando-se, assim, muito mais, da almejada Justiça:

Nesse sentido, o estudo do discurso distingue-se da Hermenêutica. A Análise de Discurso visa fazer compreender como os objetos simbólicos produzem sentidos, analisando assim os próprios gestos de interpretação que ela considera como atos no domínio simbólico, pois eles intervêm no real do sentido (ORLANDI, 2013, p.25-26).

Com um quadro comparativo entre Hermenêutica e Análise de Discurso podemos contrapor suas principais características e constatarmos suas diferenças:

**Tabela 8 – Hermenêutica x Análise de discurso**

<b>HERMENÊUTICA</b>	<b>ANÁLISE DE DISCURSO</b>
Frástico	Transfrástico
Determinar sentidos por meio da interpretação	Revelar sentidos com base na história, na ideologia e no inconsciente
Olhar para as evidências	Olhar para além das evidências
Buscar a verdade concreta	Não há uma verdade oculta atrás do texto. Há gestos de interpretação que o constroem
Sempre concreta, impondo significados à norma jurídica	Um olhar para a materialidade, é subjetiva

**Fonte:** a autora

Inferimos, dessa maneira, que a interpretação de um texto jurídico, ao ser praticado sob a égide da Análise de Discurso, será mais pertinente e eficaz, pois olhará a subjetividade do caso concreto frente à aplicabilidade da norma adequadamente:

A Análise de Discurso não estaciona na interpretação, trabalha seus limites, seus mecanismos, como parte dos processos de significação. Também não procura um sentido verdadeiro através de uma “chave” de interpretação. Não há esta chave, há método, há construção de um dispositivo teórico. Não há uma verdade oculta atrás do texto. Há gestos de interpretação que o constroem e que o analista, com seu dispositivo, deve ser capaz de compreender [...] Compreender é saber como um objeto simbólico (enunciado, texto, pintura, música etc) produz sentidos [...] (ORLANDI, 2013, p.26).

Foi a riqueza da Análise de Discurso, suas possibilidades, seu olhar mais amplo e cuidadoso com os entornos do objeto simbólico que nos levou a acreditar na relevância desse dispositivo de leitura no mundo jurídico.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente tese não teve a pretensão de esgotar o assunto sobre o objeto de estudo, pesquisando a intersecção entre duas áreas de saber: o Estudo da Linguagem (especificamente a Análise de Discurso) e o Direito. Dessa forma, conceitos jurídicos foram desenvolvidos de maneira a serem compreendidos por linguistas e os conceitos de linguagem foram expressados de modo a serem acessíveis aos estudiosos do Direito.

A linguagem deve ser considerada muito mais que um mecanismo de comunicação para o Direito, ela o constitui:

Entre os muitos traços que lhe são peculiares, o direito oferece o dado da linguagem como seu integrante constitutivo. A linguagem não só fala do objeto (Ciência do Direito) como participa de sua constituição (direito positivo). Se é verdade que não há fenômeno jurídico sem prescrições escritas ou não-escritas, também é certo que não podemos cogitar de manifestação do direito sem linguagem, idiomática ou não, que lhe sirva de veículo de expressão.

Dessa maneira, o procedimento de quem se põe diante do direito com pretensões cognoscitivas há de ser orientado pela compreensão desses textos prescritivos [...] (CARVALHO, 2010, p.739)

O objeto simbólico escolhido para a pesquisa foi constituído pelo Preâmbulo da Constituição de 1988 e seus entornos (nomeadamente os outros textos preambulares constitucionais brasileiros). Para tanto, no primeiro capítulo, foi necessário retrocedermos na história constitucional brasileira, observando as características das nossas Constituições, bem como o momento político de cada uma delas.

Revelamos, ainda, o que vem a ser a supremacia de uma Constituição, como lei mais importante do país. Relembramos que o longo período ditatorial vivido antes da Constituição de 1988 intensificou o desejo pela tão sonhada democracia, que começou a delinear-se na Constituição desde seu Preâmbulo. Assim, logo de início, foi considerado (o Preâmbulo) como uma “ponte do tempo”, tal qual apontado por Häberle (2003), alertando para o mecanismo de movimento entre o antes e o depois e a elaboração do texto constitucional como uma passagem para um caminho democrático.

No segundo capítulo, desenvolvemos conceitos essenciais da Análise de

Discurso de linha francesa, o que nos permitiu realizar, posteriormente, o percurso analítico do texto preambular, reconhecendo que a leitura proposta por esse arcabouço teórico-metodológico delineia rigoroso processo que cerca a materialização linguística do discurso. Compreendemos que a Análise de Discurso, assumida como dispositivo de leitura e interpretação, é uma importante ferramenta para o Direito.

No terceiro e último capítulo, no *corpus* da nossa pesquisa, constatamos a relevância do analista de discurso frente ao texto jurídico, respondendo, assim, a nossa pergunta inicial, que reflete sobre quais os caminhos mais propícios para uma leitura dos sentidos do Direito, que ultrapassem o proposto pela interpretação da Hermenêutica. Para tanto, criamos quadros comparativos com expressões preambulares repetidas nas nossas Constituições, mostrando que a linguagem é atravessada pelo Materialismo Histórico que determina os sentidos e traz para a cena enunciativa os efeitos de memória. O texto nunca é neutro e vem, sempre, carregado de ideologia e de outros dizeres.

Dessa forma, logramos nosso objetivo de mostrar que a análise do discurso jurídico deve levar em conta as entrelinhas, seus valores, sua história (memória discursiva), sua política e sua não obviedade.

Concluimos, ainda, que o Preâmbulo da Constituição do Brasil de 1988, mesmo não valorado como norma, encerra, em seu discurso, conceitos ideológicos que se inscrevem na história brasileira, trazendo, em seu bojo, repetições de outra épocas, no entanto, rompendo com o Regime Militar imposto por mais de vinte anos. Com isso, determinou-se uma posição de sujeito que abrigou uma memória de deslocamento e movimentação para zonas democráticas e que expressou o desejo de integração da comunidade e da política.

Nesse quadro, durante a enunciação, o lugar da significação, produzido pelo uso metafórico do Preâmbulo como a “*ponte do tempo*” (Häberle, 2003), expressa a marca interdiscursiva da democracia e dos sistemas igualitários de governo que visam a reduzir as exacerbadas imposições dos governos autoritários, tendo como resultado final a política democrática instituída pela Constituição de 1988. A *ponte* como transitoriedade ou passagem expressa ao movimento de melhoria dos regimes sociais e de suas políticas públicas. Assim, a Constituição deixa de ser um tempo retrógrado e, temporalmente, avança para melhorias.

Foi possível apreender a formação de uma memória acerca do sentido instaurado no texto preambular e seus pontos de visibilidade marcados no ideal democrático. Para além disso, o tangenciamento com o interdiscurso democrático e progressista demonstra a força subjetiva do texto constitucional como marca de melhoria para a realidade sócio-histórica do Brasil.

No item 3.6 de nossa pesquisa, comparamos a interpretação feita pela Hermenêutica Jurídica com a do analista de discurso. No quadro apresentado, constatamos a amplitude transfrástica da Análise de Discurso, seu olhar mais apurado, que ultrapassa evidências. Um enunciado, seja qual for, trará muito mais do que obviedade, sem se olvidar que a memória sócio-histórica, a ideologia e a política sempre o acompanharão:

Consequentemente, podemos dizer que o sentido não existe em si mas é determinado pelas posições ideológicas colocadas em jogo no processo sócio-histórico em que as palavras são produzidas. As palavras mudam de sentido segundo as posições daqueles que as empregam. Elas “tiram” seu sentido dessas posições, isto é, em relação às formações ideológicas nas quais essas posições se inscrevem ( ORLANDI, 2013, p.42-43).

Desse modo, deixamos nosso lugar, autorizado pela operação do Direito, para assumir a posição de analista de discurso jurídico. Uma vez que o olhar do analista ultrapassa o estatuto da linguagem como mera forma de comunicação, alcançando o que está sempre em transformação, pois o discurso nunca é um só, sempre carrega sentidos outros. O analista do Direito deve olhar para o texto jurídico, objeto de seu trabalho, com minuciosidade, mas não com prolixidade. Investigar os sentidos múltiplos que se encontram na subjetividade de um enunciado, seja um texto de lei, uma petição ou até um recurso de apelação, pois, ainda que tenham sido julgados precedentes semelhantes, nunca será o mesmo caso.

Esta tese comprova que o conhecimento em Análise de Discurso para a área jurídica contribui, significativamente, para uma eficaz aplicação do Direito, pois possibilita uma interpretação mais aprofundada e marcada na subjetividade.

## REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. **Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado**. Tradução de Joaquim José de Moura Ramos. Lisboa: Editorial Presença Ltda, 1985.

ALVES, Rubem. **Rubem Alves essencial: 300 pílulas de sabedoria**. São Paulo: Planeta, 2015.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

AUSTIN, John L. **How to do things with words**. Oxford. Clarendon Press. 1962.

BALLEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras: 1891**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999. Vol. II.

BALLEEIRO, Aliomar; LIMA SOBRINHO, Barbosa. **Constituições Brasileiras: 1946**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999. Vol. V.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas** - limites e possibilidades da Constituição brasileira. 7ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico: Lições de filosofia**. Compiladas por Nello Morra; tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006.

BOITO JÚNIOR, Armando. **Indicações para o estudo do marxismo de Althusser**. Novos Temas. V. 1, p. 153-182. São Paulo: 2014.

BRANDÃO, Helena Hathsue Nagamine. **Introdução à análise do discurso**. 2. ed. Campinas/SP: Editora da Unicamp, 2004.

BRASIL. **Atos institucionais. Legislação**. Disponível em <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-historica/atos-institucionais>. Acesso em 22 de jan. de 2018.

BRASIL. **Guia de Direito Constitucional**. 2018. Disponível em Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaGuiaDC&pagina=constituicaoanterior1988>. Acesso em 05 fev.2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. 2018. Disponível Em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=bibliotecaConsultaProdutoBibliotecaGuiaDC&pagina=constituicaoanterior1988>. Acesso em 05 de fev. 2018.

BRASIL. **Decreto-lei 1.077/1970**. Disponível em <http://cmv.sites.ufsc.br/ufsc-e-a-ditadura-1964-1988/as-leis-da-ditadura/>: Decreto-lei n 1.077/1970. Acesso em 05 de fev. de 2018.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 11 de maio de 2018.

BRASIL. **Revogado pelo decreto n. 11, de 1991**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm). Acesso em 09 e abr. de 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 11 de maio de 2018.

BULOS, Uadi Lâmmego. **Constituição Federal Anotada**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**, vol. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 180.

CAVALCANTI, João Barbalho Uchôa. **Constituição Federal Brasileira (1891)**. Brasília: Senado Federal, 2002.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão; BRITO, Luiz Navarro de; BALEEIRO, Aliomar. **Constituições Brasileiras**: 1967. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999. Vol. VI.

CARVALHO, Paulo de Barros. O Preâmbulo e a Prescritividade Constitutiva dos Textos Jurídicos. In: GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro; BETTINI Lucia Elena Polleti; MOREIRA, Eduardo Ribeiro (Org). **Hermenêutica Constitucional – Homenagem aos 22 anos do Grupo de Estudo Maria Garcia**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010, p.737-756.

CHARAUDEAU, Patrick; MAINGUENEAU, Dominique. **Dicionário de análise do discurso**. Tradução de Fabiana Komesu. São Paulo: Contexto, 2014.

COSTA PORTO, Walter. **Constituições Brasileiras**: 1937. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

CUNHA, Alexandre Sanches. **Todas as constituições brasileiras**. Campinas: Bookseller, 2001.

FACHIN, Zulmar. **Curso de Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

FARACO, Carlos Alberto. Estudo pré-saussurianos. In: MUSSALIM, Fernanda; BENTES, Anna Christina, (Org.). **Introdução à linguística: fundamentos epistemológicos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005. v. 03. p. 27-52.

FERREIRA, Nadiá Paulo. **Jacques Lacan: apropriação e subversão da linguística.** *Revista Ágora*, Vitória –ES, v. 5, n. 1, p. 113-132, jan/jun 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional.** 31 ed ver., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005.

FERREIRA-ROSA, Ismael; MESQUITA, Diana Pereira Coelho de; CARVALHO, Sônia de Fátima Elias Mariano. (Re)ler e (Re)significar Pêcheux em relação a Althusser. **Alfa Revista de Linguística**.UNESP -Araraquara. v. 55, n.1, p. 249-269, 2011.

FRANÇA, Thyago Madeira. Um olhar sobre o conceito de memória discursiva de Michel Pêcheux. **Interletras**, v.4, ed. 22, out/2015 a mar/2016, p. 1-10. Disponível em [http://www.interletras.com.br/ed\\_anteriores/n22/artigos/17.pdf](http://www.interletras.com.br/ed_anteriores/n22/artigos/17.pdf). Acesso em 06 nov. 2017.

FRAZÃO, Dilva. **Rui Barbosa.** Político Brasileiro. 2018 Disponível em <https://www.ebiografia.com/ruibarbosa/>. Acesso 22 de jan de 2018.

FRAZÃO, Dilva. **Biografia de Getúlio Vargas.** Disponível em: [https://www.ebiografia.com/getulio\\_vargas](https://www.ebiografia.com/getulio_vargas). Acesso em 22 jan. 2018.

GOMES, Sergio Alves. **Hermenêutica Constitucional: Um Contributo à Construção do Estado Democrático de Direito.** Curitiba: Juruá, 2008.

GUIMARÃES, Eduardo; ORLANDI, Eni P. O conhecimento sobre a linguagem. In: PFEIFFER, Claudia C.; NUNES, José Horta (Org.). **Introdução às ciências da linguagem – Linguagem, história e conhecimento.**Campinas, SP: Pontes Editores, 2006, p.141-157.

GREGOLIN, Maria do Rosário Valencise. Análise do discurso: lugar de enfrentamentos teóricos. In: FERNANDES, Cleudemar Alves; SANTOS, João. Bosco Cabral dos. (Org.). **Teorias linguísticas: problemáticas contemporâneas.** Uberlândia: EDUFU, 2003, p.21-34.

GRIGOLETTO, Evandra. A língua além do sistema e da norma. In: CASARIN, Ercília Ana; RASIA, Gesualda dos Santos (Org.). **Ensino e aprendizagem de línguas: língua portuguesa.** Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: Constituição para e Procedimental da Constituição.** Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris editor, 1997.

HÄBERLE, Peter. **El Estado constitucional.** Cidade do México: UNAM, 2003.

HEIDEGGER, M. **A caminho da linguagem.** Tradução de Marcia Sá Cavalcante Schuback. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2001.

HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

ILARI, Rodolfo. O estruturalismo linguístico: alguns caminhos. In: MUSSALIM, Fernanda; BENTES, Anna Christina (Org.) **Introdução à linguística: fundamentos epistemológicos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005. v. 03. p. 53-92.

JOANILHO, Mariangela Peccioli Galli (Coord.); BONACIO, Daiany (Colab.) e JOANILHO, André Luiz (Colab.). **PROJETO: 09590 - PRODUÇÃO DE SENTIDOS E SIGNIFICAÇÃO NA HISTÓRIA: Memória e Discurso nas Ciências da Linguagem-Projetos CEPE / UEL - Resolução 70/2012 - Área do CNPQ: Linguística**. Início Abril/2015. Término Abril/ 2018, mimeo.

JOANILHO, Mariangela Peccioli Galli. **As Metáforas da Língua Nacional**. 2005. 226 f. Tese (Doutorado em Linguística) – Universidade Estadual de Campinas. SP: Campinas, 2005.

LEANDRO FERREIRA, Maria Cristina. **O quadro atual da Análise do Discurso no Brasil**. In: INDURSKY, Freda.; LEANDRO FERREIRA, Maria Cristina (Org.). **Michel Pêcheux e a Análise do Discurso: uma relação de nunca acabar**. São Carlos: Claraluz, 2005.

LEANDRO FERREIRA, Maria Cristina. **Da ambiguidade ao equívoco: a resistência da língua nos limites da sintaxe e do discurso**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2000.

LEANDRO FERREIRA, Maria Cristina. **Saussure, Chomsky, Pêcheux: a metáfora geométrica do dentro/fora da língua**. Linguagem e Ensino. Universidade Católica de Pelotas, v. 2, n. 1, jan. 1999.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 15ª Ed. revista atualizada e ampliada, Editora Saraiva, 2011.

LENZA, Pedro. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e o seu desvirtuamento**. Em: <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/ato-das-disposicoes-constitucionais-transitorias-adct-e-o-seu-desvirtuamento/11952>. Acesso em 06 fev. de 2018.

LISBOA, Alan Ricardo Fogliarini. **Revisitando Montesquieu: uma análise contemporânea da teoria da separação dos poderes**. Em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=2670](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2670). Acesso em: 07 fev. 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MUSSALIM, Fernanda. Análise do Discurso. In: MUSSELIM, Fernanda e BENTES, Anna Christina (Org.). **Introdução à linguística: domínios e fronteiras**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012, v. 2, p. 113-165.

NEVES, Lucilia de Almeida. **O Partido Comunista Brasileiro: trajetória e**

estratégias. Rev. bras. Ci. Soc., Out 2001, vol.16, no.47, p.171-174. ISSN 0102-6909. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092001000300013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092001000300013). Acesso em 22 de jan. de 2018.

NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras: 1824**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999. Vol. I.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Exterioridade e ideologia. **Cadernos de Estudos Lingüísticos**. Campinas, v. 30, p. 27-34, 1996.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Do sujeito na história e no simbólico. **Escritos**. Campinas, n.4, p. 17-22, 1999a.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Maio de 1968: os silêncios da memória. ACHARD, Pierre, et al. **Papel da memória**. Campinas: Pontes, 1999b, p.58-71.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 5. Ed. Campinas: Pontes, 2013.

ORLANDI, Eni Puccinelli. Orelha do livro. **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi et al. 5 ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2014.

PALMER, Richard. **Hermenêutica**. Tradução de Maria Luísa Ribeiro Ferreira. Lisboa: 70, 1989.

PECHÊUX, Michel. (1975a). Análise automática do discurso. In: GADET, Hak (Org.). **Por uma análise automática do discurso**. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi et al. 3. ed. Campinas: Ed. Unicamp, 1997.

PECHÊUX, Michel. (1975b). **Semântica e discurso: uma crítica à afirmação do óbvio**. Tradução de Eni Puccinelli Orlandi et al. 5 ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2014.

PEREIRA, Valéria Fernandes. **Introdução ao estudo do direito e da hermenêutica jurídica**. Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7654&revista\\_caderno=%3E](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7654&revista_caderno=%3E). Acesso em 22 de julho de 2018.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos: desafios da ordem internacional contemporânea. PIOVESAN, Flávia (coord.). **Direitos Humanos**. Volume I. Curitiba: Juruá, 2006.

POLETTI, Ronaldo. **Constiuções brasileiras: 1934**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999. Vol. III.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito**. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 1987.

REDAÇÃO UOL. **Jornalista e político brasileiro - Carlos Lacerda**. Disponível em <https://educacao.uol.com.br/biografias/carlos-lacerda.jhtm..> Acesso em 22 de jan. de

2018.

REDAÇÃO UOL. **Humberto de Alencar Castello Branco**. Disponível em <https://educacao.uol.com.br/biografias/humberto-de-alencar-castello-branco.jhtm>. Acesso em 22 de jan. de 18.

REDÇÃO UOL. **Marechal Deodoro da Fonseca**. Disponível em <https://educacao.uol.com.br/biografias/marechal-deodoro-da-fonseca.jhtm>. Acesso 24 de Jan. de 2018.

RIBEIRO, Milton. **Liberdade religiosa: uma proposta para debate**. São Paulo: Editora Mackenzie, 2002.

RIVERO, Jean; MOUTOUH, Hugues. **Liberdades públicas**. Tradução: Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2006.

SANTANA, Marco Aurélio. **Homens partidos: comunistas e sindicatos no Brasil**. São Paulo: Boiempo editorial/UFRJ, 2001.

SANTOS JUNIOR, Aloísio Cristovam dos. **A liberdade de organização religiosa e o estado laico brasileiro**. São Paulo: Ed. Mackenzie, 2007.

SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de lingüística geral**. Organização de Charles Bally e Albert Secheyaye com a colaboração de Albert Riedlinger. Tradução de Antônio Chelini, José Paulo Paes e Izidoro Blikstein. 24ª ed. São Paulo: Pensamento-Cultrix, 2002.

SIDOU, José Maria Othon. **Dicionário jurídico: Academia Brasileira de Letras Jurídicas**. 4.ed. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

SILVA, José Afonso. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 2ª ed. - São Paulo: ED. Revista dos Tribunais, 1982.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2003.

SILVA, José Afonso. **Comentário contextual à constituição**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 1.ed, Belo Horizonte: Fórum, 2014.

TÁCITO, Caio. **Constituições Brasileiras: 1988**. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

## GLOSSÁRIO<sup>17</sup>

### A

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - (Dicio. Jur.)** Dir. Proc. Const. Remédio processual constitucional conferido ao presidente da República, Mesa do Senado, Mesa da Câmara e Mesa de Assembléia Legislativa, governador de Estado, procurador-geral da República, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou partido político com representação no Congresso Nacional, para arguir, perante o STF, de forma direta, a inconstitucionalidade resultante de preceito legal ou de omissão de medida para tornar efetiva regra constitucional - CF, arts 102 I, a e p, 103, 129 IV [...] (SIDOU (1997, p.14).

### B

**BICAMERALISMO - (Dicio. Jur.)** S.m. Dir. Polit. Sistema congressional ou parlamentar cujas funções legislativas são desempenhadas por dois corpos de representantes, geralmente Câmara e Senado. Cf. CF, art. 44. Opos.: unicameralismo (SIDOU, 1997, p.98).

### D

**DEMOCRACIA – (Dicio. Jur.)** [...] Governo do povo expressado na maioria política, assentado nos princípios de liberdade e igualdade, e em que a representação popular das maiorias é assegurada por plena fiscalização e crítica (SIDOU, 1997, p.238).

**DIREITO POSITIVO – (Dicio. Jur)** Conjunto de preceitos elaborados pelo homem, [...] que regula ou já regulou uma sociedade em determinado momento histórico; o *ius positum in societate*, ou aquele que é colocado pelo homem na sociedade. Contrapõe-se ao *direito natural* [...] (SIDOU, 1997, p.273).

**DISCURSO – (Dicio. A.D.)** O discurso não adquire sentido a não ser no interior de um universo de outros discursos, através do qual ele deve abrir caminho. Para interpretar o menor enunciado, é preciso colocá-lo em relação com todos os tipos de outros discursos, que se comentam, parodiam, citam (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014 p.172).

---

<sup>17</sup> Desenvolvido a partir de três dicionários. Os verbetes fundamentados no Dicionário Jurídico (SIDOU, 1997) estão indicados por **(Dicio. Jur.)**. Os verbetes a partir do Dicionário de Análise de Discurso (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014) estão sinalizados por **(Dicio. A.D.)**. Por fim, os verbetes com base no Dicionário Geral (HOUAIS; VILLAR, 2009) estão apontados somente por **(Dicio)**.

## E

**ENUNCIADO – (Dicio. A.D.)** *Em um nível transfrástico*, o enunciado é considerado uma sequência verbal que forma um todo constitutivo de um determinado gênero\*discursivo [...](CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.196).

## F

**FEDERAÇÃO – (Dicio. Jur.)** S.f. (Lat. Foederatio) Dir. Polit. União de Estados ou territórios administrativamente autônomos integrantes de um Estado-nação [...](SIDOU, 1997, p.356).

## H

**HABEAS CORPUS - (Dicio. Jur.)** S.m. (Lat.) Dir. Proc. Const. Garantia ativa dos direitos fundamentais, dada sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder [...] (SIDOU 1997, p.384).

**HETEROGENEIDADE [...]- (Dicio. A.D.)** Um discurso [...] mistura diversos tipos de sequências textuais, faz variar a modalização [...] .Entre os fatores de heterogeneidade, atribui-se um papel privilegiado à presença de discursos “outros” [...] (Charaudeau, Patrick, 2014, p.261).

## I

**IDEOLOGIA – (Dicio. A.D.)**[...] a ideologia representa uma relação imaginária dos indivíduos com sua existência, que se concretiza materialmente em aparelhos e práticas [...] ligada ao inconsciente pelo viés da interpelação dos indivíduos em Sujeitos [...]. Referindo-se ao mesmo tempo ao marxismo e à teoria lacaniana do inconsciente, a maior parte dos fundadores do que se chama correntemente a análise do discurso “à francesa” inscrevem-se no quadro dessa teoria (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.267-268).

**INTERDISCURSO – (Dicio. A.D.)** Todo discurso é atravessado pela **interdiscursividade**, tem a propriedade de estar em relação multiforme com outros discursos [...] (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.286, grifo do autor).

**INTRADISCURSO – (Dicio. A.D.)** Opõe-se intuitivamente o intradiscorso, relações entre os constituintes do mesmo discurso, o interdiscorso, relações desse discurso com outros discursos (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p. 290).

## L

**LAICO – (Dicio. Jur.)** Adj. (Lat. *Laicus = leigo*) Secular, que é próprio do mundo (SIDOU, 1997, p.452).

## M

**MANDADO DE SEGURANÇA - (Dicio. Jur.)** - Dir. Proc. Const. Garantia fundamental para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público [...] (SIDOU 1997, p. 498).

**MATERIALIDADE DISCURSIVA – (Dicio. A.D.)** [...] o sentido de uma palavra, de uma expressão, de uma proposição se constitui em cada formação\* discursiva, nas relações que tais palavras, expressões ou proposições mantêm com outras palavras [...] (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.321).

**MEMÓRIA DISCURSIVA – (Dicio. A.D.)** [...] saberes de conhecimento e de crenças sobre o mundo e que forma comunidades\*discursivas (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.326).

## O

**ORDENAMENTO JURÍDICO – (Dicio. Jur.)** Dir. Polit. Conjunto de preceitos (*normas e regras*) que formam uma unidade e cujo conteúdo, tendo como núcleo a Constituição, é integrado, em grau descendente de hierarquia, pelas leis, decretos, portarias, regulamentos, decisões administrativas e negócios jurídicos individuais, e, em quadro à parte, a doutrina jurídica, vinculante (decisões judiciais) e não vinculante (opinião dos juristas) (SIDOU, 1997, p.559).

**OUTORGAR – (Dicio.)** Verb. 1. Dar como favor; dar poderes a; facultar, conceder, conferir. 2. t.d. e t.i. pôr-se de acordo em relação a ou com (algo); aprovar, concordar. 5. Dar por direito; facultar, permitir (HOUAIS; VILLAR,2009, p.1436).

**OUTORGA - (Dicio. Jur.)** S.f. Dir Polít. Concessão de lei ou ordenamento dada por alguém que, pela força, detém o poder, e, para legitimá-lo, autolimita-se até onde lhe for convincente. Ex.: Constituições Brasileiras de 1824 e 1937; Ato Institucional revolucionário de 1964 (SIDOU, 1997, p.561).

## P

**PLEBISCITO - (Dicio. Jur.)** [...] Consulta ao eleitorado sobre determinada matéria de alta significação política, econômica ou social [...] (SIDOU, 1997, p.598).

**PODER CONSTITUINTE – (Dicio. Jur.)** (Lat. Potestasconstituta) Dir. Polit. Poder supraconstitucional encarregado de elaborar a Carta Política de um Estado, sem qualquer compromisso com o passado a não ser a vontade do povo manifestado na escolha de seus representantes. **Originário**, o que é exercido pelo legislador constituinte e que emana diretamente da soberania popular. **Derivado**, o que, exercido pelo legislador ordinário, provém do Poder originário, com as limitações por ele estabelecidas, assim sendo secundário e condicionado. [...] (SIDOU, 1997, p.600 grifos nossos).

**PODER EXECUTIVO – (Dicio. Jur.)** Dir. Polit. Um dos ramos da trilogia dos poderes do Estado, atinente ao que administra, ou executa a lei votada pelo *Poder Legislativo*, sob a eventual apreciação do *Poder Judiciário*. O governo de um Estado. CF, art.2; 76-83 (SIDOU, 1997, p.600).

**PODER JUDICIÁRIO – (Dicio. Jur.)** Dir. Polit. Um dos poderes do Estado, encarregado de restaurar a justiça quando provocada pelas partes interessadas. CF, art.2; 92-100; CPC, 86,93 (SIDOU, 1997, p.600-601).

**PODER LEGISLATIVO – (Dicio. Jur.)** Dir. Polit. Um dos poderes do Estado, encarregado de legislar. CF, arts2; 44-75 (SIDOU, 1997, p.601).

**POLIFONIA – (Dicio. A.D.)** [...] alude ao fato de que os textos veiculam, na maior parte dos casos, muitos pontos de vista diferentes: o autor pode falar várias vezes ao longo de seu texto (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.384).

**PRECEITO - (Dicio. Jur.)** [...] Norma ou regra emanada da ordem jurídica(SIDOU 1997, p.614).

**PRESIDENCIALISMO – (Dicio. Jur.)** S. m. (de presidencial) Dir. Polit. Sistema que pode ser encarado como adaptação da monarquia ao governo republicano, dado o indiscutível poder do presidente da República, que é eleito para determinado período, mas imprime orientação pessoal e política, nomeando e demitindo à vontade seus ministros. Cognato: presidencialista (adj.), que é partidário desse sistema (SIDOU1997, p.620).

**PROMULGAR – (Dicio)** Verb. 1. *t.d.* Ordenar a publicação de (lei ou similar) (p. um edito) 2. *t. d.* tornar público; publicar oficialmente [...] (HOUAIS; VILLAR, 2009, 1573).

**PROMULGAÇÃO – (Dicio. Jur.)** S.f. (Lat. *promulgation*) Dir. Leg. Assinatura, pelo president da República, de projeto de lei por ele vetado e cujo veto tenha sido rejeitado por dois terços dos deputados e senadores. Diz-se tb. da assinatura do

president do Senado, convertendo em lei os projetos sobre assuntos de competência exclusiva do Congresso Nacional [...] (SIDOU1997, p.639).

## R

**REMÉDIO JURÍDICO - (Dicio. Jur.)** (Lat. *Remedium iuris*) Diz-se de todo meio lícito adequado à consecução de um direito (SIDOU1997, p.683).

**REPÚBLICA –(Dicio. Jur.)** S.f. (Lat. *Res publica* = coisa pública) Dir. Polit. Regime oposto ao governo individual da monarquia, em que o poder, temporário, em esferas essenciais do Estado, pertence ao povo ou a um parlamento que o representa. Cognatos: republicano (adj), relativo a república; que é partidário ou membro de uma república; republicanizar (v.), tornar (-se) republicano; republicanismo (s.m.), qualidade de republicano (SIDOU, 1997, p.690).

## S

**SANÇÃO –(Dicio. Jur.)** [...] Coação estabelecida pela norma legal, a ser aplicada aos que a descumprirem [...] (SIDOU 1997, p.710).

**SUJEITO DO DISCURSO– (Dicio. A.D.)** [...] o sujeito do discurso é um sujeito composto de várias denominações. Ele é polifônico, uma vez que é portador de várias vozes enunciativas (polifonia\*). Ele é dividido, pois carrega consigo vários tipos de saberes, dos quais uns conscientes, outros são não conscientes, outros ainda, inconscientes (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.458).

**SUJEITO DE DIREITOS – (Dicio. Jur.)** Dir. Civ. A pessoa natural ou jurídica. CC, art.2 (SIDOU 1997, p.761).

## T

**TEÍSMO - (Dicio)** Doutrina comum a religiões monoteístas e sistemas filosóficos freq. Inclinação ao fideísmo, caracterizada por afirmar a existência de um único Deus, de caráter pessoal e transcendente, soberano do universo e em intercâmbio com a criatura humana (HOUAIS; VILLAR, 2009. p. 1964).

**TRANSFRÁSTICO – (Dicio. A.D.)** [...] Da macrossintaxe transfrástico ao texto [...] postula que existem outros níveis de organização (planos de texto, superestruturas\*, sequências\*) [...] sobre tudo a interação dos fatos *ascendentes* (do transfrástico ao texto) e *descendentes* (do global do texto e do gênero\* de discurso ao microtextual transfrástico) (CHARAUDEAU; MAINGUENEAU, 2014, p.483).

OUTORGAR. In: HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

PROMULGAR. In: HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

TEÍSMO. In: HOUAISS, Antonio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

**ANEXOS**

ANEXO A

Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.076-5. Acre. 2002

*Supremo Tribunal Federal*

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA  
D.J. 08.08.2003  
EMENTÁRIO Nº 2 1 1 8 - 1

218

15/08/2002

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.076-5 ACRE

RELATOR: MIN. CARLOS VELLOSO  
REQUERENTE: PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL  
ADVOGADO: WLADIMIR SÉRGIO REALE  
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE

**EMENTA:** CONSTITUCIONAL. CONSTITUIÇÃO: PREÂMBULO. NORMAS CENTRAIS. Constituição do Acre.

I. - Normas centrais da Constituição Federal: essas normas são de reprodução obrigatória na Constituição do Estado-membro, mesmo porque, reproduzidas, ou não, incidirão sobre a ordem local. Reclamações 370-MT e 383-SP (RTJ 147/404).

II. - Preâmbulo da Constituição: não constitui norma central. Invocação da proteção de Deus: não se trata de norma de reprodução obrigatória na Constituição estadual, não tendo força normativa.

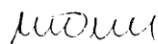
III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, a uma só voz, julgar improcedente o pedido formulado na inicial. Votou o Presidente. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Moreira Alves.

Brasília, 15 de agosto de 2002.

MARCO AURÉLIO - PRESIDENTE



CARLOS VELLOSO - RELATOR

14  
81

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.076-5 ACRE

RELATOR: MIN. CARLOS VELLOSO  
REQUERENTE: PARTIDO SOCIAL LIBERAL - PSL  
ADVOGADO: WLADIMIR SÉRGIO REALE  
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ACRE

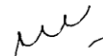
R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: - O PARTIDO SOCIAL LIBERAL - P.S.L., com fundamento nos arts. 102, I, a, e 103, VIII, da Constituição Federal, propõe ação direta de inconstitucionalidade por omissão da expressão "SOB A PROTEÇÃO DE DEUS" do Preâmbulo da Constituição do Estado do Acre.

Sustenta o autor, em síntese, o seguinte:

a) legitimidade ativa para propor ação direta de inconstitucionalidade por omissão, nos termos do art. 103, VIII, da C.F.;

b) ocorrência de ofensa ao Preâmbulo da Constituição Federal, c/c os arts. 25 da mesma Carta e 11 do A.D.C.T., consubstanciada no fato de a Lei Maior estadual omitir a súplica preambular "SOB A PROTEÇÃO DE DEUS", por tratar-se de "ATO NORMATIVO DE SUPREMO PRINCÍPIO BÁSICO COM CONTEÚDO PROGRAMÁTICO E DE ABSORÇÃO COMPULSÓRIA PELOS ESTADOS" (fl. 10), mormente porque o Preâmbulo



ADI 2.076-5 AC

Supremo Tribunal Federal

220

integra o texto constitucional e suas disposições têm verdadeiro valor jurídico.

c) "a liturgia da invocação da expressão 'PROMULGAMOS SOB A PROTEÇÃO DE DEUS', omitida, exclusivamente, no Preâmbulo da Constituição Acreana demonstra, sobretudo, a existência da abstração, pois a Carta Política Estadual não objetivou regular um fato concreto, e muito menos deixar de caracterizar o aspecto da generalidade, pois os destinatários da omissão são fundamentalmente os cidadãos acreanos, únicos no país privados de ficar 'SOB A PROTEÇÃO DE DEUS' pela sua Assembléia Estadual Constituinte" (fl. 7);

d) na Assembléia Nacional Constituinte, a emenda que visava a suprimir do texto constitucional a invocação a Deus foi derrotada na Comissão de Sistematização por **74 votos contrários** e somente um voto a favor.

Requisitaram-se informações ao Senhor Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Acre (fl. 64), as quais não foram prestadas, conforme certificado à fl. 69.

O eminente Advogado-Geral da União, Dr. Gilmar Ferreira Mendes, considerou dispensável sua intervenção, tendo em vista o



ADI 2.076-5 AC

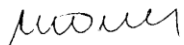
*Supremo Tribunal Federal*

221

decidido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal na ADIn(QO) 23-SP (fl. 72).

O ilustre Subprocurador-Geral da República, Dr. Flávio Giron, em parecer aprovado pelo eminente Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro, opinou pela improcedência do pedido (fls. 74/79).

Autos conclusos em 06.6.2001.

É o relatório, do qual serão expedidas cópias para os Srs. Ministros. 

*Supremo Tribunal Federal*

222

15/08/2002

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.076-5 ACREV O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): Quando do julgamento da Rcl 383-SP, discutimos a questão da reprodução, na Constituição do Estado-membro, de norma da Constituição Federal que, reproduzida, ou não, incidirá sobre a ordem local. Neste caso, o que conta é a norma federal reproduzida, tema que foi magnificamente exposto pelo Ministro Sepúlveda Pertence quando do julgamento da Rcl 370-MT.

Registrei, no voto proferido na citada Rcl 383-SP (RTJ 147/404) que, em certas matérias, em que o constituinte estadual poderia inovar, poderia adotar solução própria, prefere ele copiar disposição da Constituição Federal, disposição, entretanto, que, não fora ela copiada na Constituição estadual, não incidiria na ordem local. Neste caso, ressaltou o Ministro Pertence, no voto proferido na Rcl 370-MT, forte no magistério de Raul Machado Horta, "*as normas de imitação exprimem a cópia de técnicas ou de institutos, por influência da sugestão exercida pelo modelo superior.*" (Raul Machado Horta, "A Autonomia do Estado-Membro no Direito Constitucional Brasileiro", BHte., 1964, pág. 193). Noutra hipótese, todavia, o constituinte estadual reproduz norma da Constituição Federal que, reproduzida, ou não, incidirá sobre a ordem local. É que, nesta



*Supremo Tribunal Federal*ADI 2.076-5 AC

223

hipótese, tem-se reprodução obrigatória para as comunidades jurídicas parciais, norma central que constitui a Constituição total do Estado Federal, Constituição total "entendida como o setor da Constituição Federal formado pelo conjunto das normas centrais, selecionadas pelo constituinte, para ulterior projeção no Estado-membro, sem organizá-lo integralmente. A Constituição total é parte da Constituição Federal e não dispõe de existência formal autônoma fora desse documento." (Raul Machado Horta, ob. cit., pág. 67).

Segundo o magistério de Raul Machado Horta, são normas centrais, assim normas que constituem a Constituição total, as "normas dos direitos e garantias fundamentais, as normas de repartição de competências, as normas dos Direitos Políticos, as normas de pré-ordenação dos poderes do Estado-membro, as normas dos princípios constitucionais enumerados — forma republicana, sistema representativo, regime democrático, autonomia municipal, — as normas da administração pública, as normas de garantias do Poder Judiciário e do Ministério Público, as normas-princípios gerais do Sistema Tributário, as normas de limitação e de instituição do poder tributário, as normas-princípios gerais da atividade econômica, as normas da Ordem Social". (Raul Machado Horta, "Normas centrais da Constituição Federal", Rev. de Informação Legislativa, 135/175). *MU*

*Supremo Tribunal Federal*ADI 2.076-5 AC

224

E o preâmbulo da Constituição, constituiria ele norma central da Constituição, de reprodução obrigatória na Constituição do Estado-membro?

A resposta demanda certas indagações.

O preâmbulo, segundo Jorge Miranda, "*proclamação mais ou menos solene, mais ou menos significativa, anteposta ao articulado constitucional não é componente necessário de qualquer Constituição, mas tão somente um elemento natural de Constituições feitas em momentos de ruptura histórica ou de grande transformação político-social.*" (Jorge Miranda, "Estudos sobre a Constituição", pág. 17). Teria o preâmbulo relevância jurídica? Jorge Miranda registra três posições da doutrina a respeito do tema: "*a tese da irrelevância jurídica; a tese da plena eficácia, colocando o preâmbulo em pé de igualdade com quaisquer disposições constitucionais; entre as duas, a tese da relevância jurídica indireta, não confundindo preâmbulo e preceitos normativos. Para quem defende a primeira tese, o preâmbulo não se situa no domínio do Direito, situa-se no domínio da política; para quem defende a segunda, ele acaba por ser também um conjunto de normas jurídicas, conquanto sob forma não articulada; para quem defende a terceira, o preâmbulo participa das características jurídicas da Constituição, mas resta saber que papel lhe cabe no seu sistema global.*" E acrescenta o mestre da Universidade de Lisboa que essa terceira maneira de ver é a que tem o seu apoio, mas reconhece

3

*Supremo Tribunal Federal*ADI 2.076-5 AC

226

*argumento técnico-jurídico que apoie a sua existência inerável”, que “a ponência do preâmbulo em um texto constitucional encontra justificação na conveniência política do titular efetivo do poder”, que “a natureza do preâmbulo deve ser buscada à luz dos fatos concretos. Não existe um esquema conceitual a priori do preâmbulo”, que “a valência do preâmbulo como elemento auxiliar na interpretação constitucional é relativa”, que “o conteúdo do preâmbulo depende da posição político-ideológica do titular do poder” e que “o preâmbulo não é uma norma jurídica.”*

O preâmbulo, ressaí das lições transcritas, não se situa no âmbito do Direito, mas no domínio da política, refletindo posição ideológica do constituinte. É claro que uma constituição que consagra princípios democráticos, liberais, não poderia conter preâmbulo que proclamasse princípios diversos. Não contém o preâmbulo, portanto, relevância jurídica. O preâmbulo não constitui norma central da Constituição, de reprodução obrigatória na Constituição do Estado-membro. O que acontece é que o preâmbulo contém, de regra, proclamação ou exortação no sentido dos princípios inscritos na Carta: princípio do Estado Democrático de Direito, princípio republicano, princípio dos direitos e garantias, etc. Esses princípios, sim, inscritos na Constituição, constituem normas contrais de reprodução obrigatória, ou que não pode a Constituição do Estado-membro dispor de forma contrária, dado que, reproduzidos, ou não, na Constituição estadual, incidirão na ordem local. *mu*

*Supremo Tribunal Federal*ADI 2.076-5 AC

227

No caso, a Constituição do Acre contém preâmbulo, nos seguintes termos:

*"Preâmbulo*

*A Assembléia Estadual Constituinte, usando dos poderes que foram outorgados pela Constituição Federal, obedecendo o ideário democrático, com o pensamento voltado para o povo e inspirada nos heróis da Revolução Acreana, promulga a seguinte Constituição do Estado do Acre."*

Não se pode afirmar que esse preâmbulo está dispendo de forma contrária aos princípios consagrados na Constituição Federal. Ao contrário, enfatiza ele, por exemplo, os princípios democrático e da soberania popular. Só não invoca a proteção de Deus. Essa invocação, todavia, posta no preâmbulo da Constituição Federal, reflete, simplesmente, um sentimento deísta e religioso, que não se encontra inscrito na Constituição, mesmo porque o Estado brasileiro é laico, consagrando a Constituição a liberdade de consciência e de crença (C.F., art. 5º), certo que ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política (C.F., art. 5º, VIII). A Constituição é de todos, não distinguindo entre deístas, agnósticos ou ateístas.

A referência ou a invocação à proteção de Deus não tem maior significação, tanto que Constituições de Estados cuja população pratica, em sua maioria, o teísmo, não contêm essa



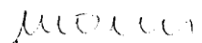
*Supremo Tribunal Federal*

228

ADI 2.076-5 AC

referência. Menciono, por exemplo, as Constituições dos Estados Unidos da América, da França, da Itália, de Portugal e da Espanha.

Do exposto, julgo improcedente a ação.



15/08/2002

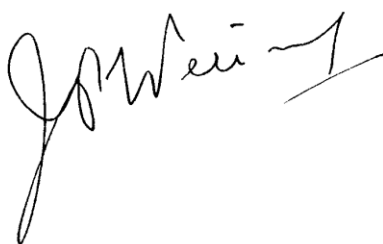
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.076-5 ACREV O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sr. Presidente, independentemente da douta análise que o eminente Ministro-Relator procedeu sobre a natureza do preâmbulo das constituições, tomado em seu conjunto, esta locução "sob a proteção de Deus" não é uma norma jurídica, até porque não se teria a pretensão de criar obrigação para a divindade invocada. Ela é uma afirmação de fato - como afirmou Clemente Mariani, em 1946, na observação recordada pelo eminente Ministro Celso de Mello - jactanciosa e pretensiosa, talvez - de que a divindade estivesse preocupada com a Constituição do Brasil. De tal modo, não sendo norma jurídica, nem princípio constitucional, independentemente de onde esteja, não é ela de reprodução compulsória pelos Estados-membros.

Julgo improcedente a ação direta.

CR/



*Supremo Tribunal Federal*

230

15/08/2002

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.076-5 ACREV O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) -

Acompanho, também, o eminente relator, assentando que o preâmbulo, o intróito não integra o corpo da própria Constituição. Portanto, não pode repercutir a ponto de se adentrar o campo da simetria, exigindo-se que haja adoção uniforme em todas as unidades da Federação.



ANEXO B

Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.649-6. D.Federal. 2008

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL**

RELATORA : MIN. CARMEN LÚCIA  
 REQUERENTE : ABRATI- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE  
 TRANSPORTE INTERESTADUAL, INTERMUNICIPAL E  
 INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS  
 ADVOGADO : FLÁVIO BOTELHO MALDONADO  
 REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
 REQUERIDO : CONGRESSO NACIONAL

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL, INTERESTADUAL E INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS - ABRATI. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 8.899, DE 29 DE JUNHO DE 1994, QUE CONCEDE PASSE LIVRE ÀS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA, DA ISONOMIA, DA LIVRE INICIATIVA E DO DIREITO DE PROPRIEDADE, ALÉM DE AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO (ARTS. 1º, INC. IV, 5º, INC. XXII, E 170 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA): IMPROCEDÊNCIA.

1. A Autora, associação de associação de classe, teve sua legitimidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade reconhecida a partir do julgamento do Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.153, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 9.9.2005.

2. Pertinência temática entre as finalidades da Autora e a matéria veiculada na lei questionada reconhecida.

3. Em 30.3.2007, o Brasil assinou, na sede das Organizações das Nações Unidas, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como seu Protocolo Facultativo, comprometendo-se a implementar medidas para dar efetividade ao que foi ajustado.

4. A Lei n. 8.899/94 é parte das políticas públicas para inserir os portadores de necessidades especiais na sociedade e objetiva a igualdade de oportunidades e a humanização das relações sociais, em cumprimento aos fundamentos da República de cidadania e dignidade da pessoa humana, o que se concretiza pela definição de meios para que eles sejam alcançados.

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.



*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Ministro Gilmar Mendes, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, **em conhecer da ação direta e, por maioria, em julgá-la improcedente**, vencido o Ministro Marco Aurélio. Falou pela Requerente o Dr. Flávio Botelho Maldonado e, pela Advocacia-Geral da União, o Ministro José Antônio Dias Toffoli.

Brasília, 8 de maio de 2008.

*Carmen Lucia*  
CARMEN LÚCIA - Relatora

*Supremo Tribunal Federal*

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA  
 REQUERENTE : ABRATI- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE  
 TRANSPORTE INTERESTADUAL, INTERMUNICIPAL E  
 INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS  
 ADVOGADO : FLÁVIO BOTELHO MALDONADO  
 REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
 REQUERIDO : CONGRESSO NACIONAL

R E L A T Ó R I O

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):

1. A Associação Brasileira das Empresas de Transporte Rodoviário Intermunicipal, Interestadual e Internacional de Passageiros - ABRATI ajuíza a presente ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra a Lei. nacional n. 8.899, de 29 de junho de 1994, que concede *passé livre* no sistema de transporte coletivo interestadual às pessoas portadoras de deficiência.

A norma questionada é de 1994. A presente arguição deu-se em 13.5.2002.

Reza a norma questionada:

"Art. 1º É concedido *passé livre* às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual.

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de noventa dias a contar de sua publicação.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário" *d*

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

2. A Associação Autcra afirma que o benefício conferido aos portadores de deficiência caracterizaria uma "ação de assistência social" (fl.4), conforme art. 203 da Constituição da República, o que, no seu entender, impõe a indicação da correspondente fonte de custeio, na forma do § 5º do art. 195.

Alega ela que, ao não indicar a fonte de recursos por conta da qual correria tal despesa, o Poder Público deixa-a a cargo da empresa de transporte, promovendo-se, assim, "investida confiscatória" no domínio privado, em flagrante violação aos princípios da ordem econômica, consubstanciados no art. 170; à livre iniciativa, fundamento da República, na forma do art. 1º, IV; e, ainda, ao direito à propriedade, inscrito no art. 5º, XXII, todos da Constituição do Brasil.

Salienta que, ao elaborar a lei ora impugnada, o Poder Público teria empreendido intervenção inconstitucional no domínio privado das empresas de transportes, pois teria restringido a utilização da plena capacidade de sua frota, sem, contudo, promover qualquer contra-prestação que descaracterizasse o caráter confiscatório da medida imposta.

A Autora assinala que, ao privar as empresas por ela representadas do aproveitamento parcial de seu patrimônio, o Poder Público teria se contraposto à livre iniciativa e ao direito de propriedade, estando, portanto, inquinada de inconstitucionalidade a lei em questão.

Sustenta, ainda, que a lei atacada violaria o princípio da isonomia, sobrecarregando apenas a categoria econômica das empresas de transporte com o ônus de custear um benefício assistencial que, pela sua natureza, "impõe a participação de toda a coletividade" (fl. 10).

Aludindo a dados referentes ao impacto que o benefício provocaria nas receitas das empresas transportadoras, lega, por fim, que a instituição da vantagem poderia inviabilizar o sistema de transporte.

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

interestadual de passageiros e, por consequência, pôr em risco a continuidade do serviço prestado.

Requeru medida cautelar para: a) suspender a eficácia da Lei n. 8.899/94; b) determinar a suspensão, por parte do Ministério dos Transportes, do credenciamento dos beneficiários desta ação assistencial, bem como recolher os credenciamentos já expedidos; e, c) dilatar o alcance do § 3º do art. 5º da Lei n. 9.882/99, que dispõe sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, para determinar aos juízos competentes que suspendam os andamentos dos processos e dos efeitos de decisões judiciais proferidas nos processos que relaciona.

3. O Congresso Nacional prestou informações, na forma solicitada pela então Relatora, Ministra Ellen Gracie, argüindo, inicialmente, a ilegitimidade ativa da Autora, ao fundamento de que esta não se caracterizaria como associação de classe de âmbito nacional, para o efeito específico do art. 103, inc. IX, da Constituição.

Ultrapassada que fosse a questão preliminar, relativa à legitimidade ativa da Autora, sustenta que "... o pedido seria juridicamente impossível porque a lei impugnada em si mesma não obriga ninguém....(e que a) lei ora taxada de inconstitucional para que tenha aplicação efetiva depende de regulamentação; de fato, ela é regulamentada pela Portaria n. 1, de 9.1.2001, do Ministério dos Transportes...", além de outros decretos, portarias e instruções normativas (fls. 244/245).

Observa, a obrigatoriedade do oferecimento do *passé-livre* pelas empresas exploradoras do serviço público de transportes efetiva-se por meio de atos normativos secundários, contra os quais, afirma, não caberia ação direta de inconstitucionalidade.

Disserta o Congresso Nacional que o art. 170, *caput*, da Constituição, dispõe ser a ordem econômica fundada na valorização do trabalho e na livre iniciativa para o fim de assegurar a todos existência

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

digna, "conforme os ditames da justiça social"... . Anota que "passe livre é um compromisso de todos, Governo e empresas com o respeito e a dignidade das pessoas portadoras de deficiência..."(fl. 247), pois seria um instrumento de realização da justiça social.

Afirma não se cuidar de criação de um benefício sem fonte de custeio, pois o art. 195, § 5º, da Constituição refere-se a benefícios com ônus direto a ser suportado pelos cofres públicos. A lei argüida como inconstitucional, bem como os regulamentos a ela referentes "... apenas concretizam políticas públicas dirigidas aos deficientes físicos... E não se diga que há abuso por parte do Executivo; abuso que inviabilizaria a exploração dos serviços de transporte coletivo interestadual. A própria Autora afirma que o Decreto (3.691/2000, art. 1º) fixou o limite de dois lugares por veículo..." (fl. 248).

Ponderaa, ainda, que o serviço de transportes é uma concessão pública, sujeita aos ônus decorrentes de políticas públicas, que podem, eventualmente, comprometer percentual dos lucros de seus concessionários.

Assevera, por fim, que o serviço de transporte é uma concessão sujeita aos ônus decorrentes de políticas públicas e que, somente de forma secundária, tal concessão estatal visa o lucro daqueles que exploram os serviços públicos.

4. A Presidência da República, também instada a prestar informações, anota a inocorrência de violação ao art. 195, § 5º da Constituição Federal, por não se ter, aqui, criação de ônus de seguridade social. Apresenta, também, informações do Ministério dos Transportes, Programa Passe Livre, nas quais são refutadas as estatísticas de impacto apresentadas pela Autora, reputando-as "claramente alarmistas e tendenciosas" (fl. 277).

5. O Advogado-Geral da União afirma a inviabilidade da medida cautelar pleiteada que, em razão do lapso temporal entre a publicação da

*Supremo Tribunal Federal***ADI 2.649 / DF**

Lei 8.889/94 e a propositura da presente ação, não revela o *periculum in mora*. Pede não seja conhecida a presente ação e, se tanto ocorrer, seja ela julgada improcedente.

6. O Procurador-Geral da República manifestou-se pela ilegitimidade ativa da Autora e, no mérito, pela improcedência da ação (fls. 296-301).

É o relatório, do qual deverão ser extraídas cópias para encaminhamento aos eminentes Senhores Ministros deste Tribunal (art. 9º, da Lei n. 9.868/99 c/c 87, inc. I, do RISTF).*h*

*Supremo Tribunal Federal*

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERALV O T O**A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - (Relatora):**Da Legitimidade da Autora

1. Preliminarmente, há de se apreciar a questão da legitimidade ativa da Associação Brasileira das Empresas de Transporte - Abrati.

Nos termos de seu Estatuto, a entidade reúne, em nível nacional, "empresas de transporte rodoviário regular de passageiros: Intermunicipal, Interestadual e Internacional..." (art. 3º do Estatuto, fls. 19 e 46-72).

Pode participar de seu quadro social "... toda pessoa jurídica, regularmente constituída sob as leis brasileiras que tenha como objeto social a atividade de transporte rodoviário regular intermunicipal, interestadual e internacional de passageiros e que tenha delegação para o efetivo exercício de tal atividade" (art. 6º do Estatuto, fl. 20).

2. O Presidente da República, pelo Advogado-Geral da União, bem como o Procurador-Geral da República manifestaram-se pela ilegitimidade ativa da Autora. Há de se enfatizar que o último parecer constante nos autos, emitido pela Procuradoria Geral da República, data de 17 de junho de 2002.

Até aquela data, a jurisprudência deste Supremo Tribunal não admitia entidades como a Autora, que representa pessoas jurídicas e não físicas, como legitimadas para propor ação direta de inconstitucionalidade.

Todavia, esse entendimento está superado na jurisprudência do Supremo.

Desde o julgamento do Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.153-AgR, Relator o eminente Ministro Celso de

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

Mello, este Supremo Tribunal reviu sua jurisprudência e passou a considerar como legítimas as 'associações de associações', como se tem na ementa daquele julgado:

"... legitimação ativa: 'entidade de classe de âmbito nacional': compreensão da 'associação de associações' de classe ... 1. O conceito de entidade de classe é dado pelo objetivo institucional classista, pouco importando que a eles diretamente se filiem os membros da respectiva categoria social ou agremiações que os congreguem, com a mesma finalidade, em âmbito territorial mais restrito. 2. É entidade de classe de âmbito nacional - como tal legitimada à propositura da ação direta de inconstitucionalidade [Constituição da República], art 103, IX - aquela na qual se congregam associações regionais correspondentes a cada unidade da Federação, a fim de perseguirem, em todo o País, o mesmo objetivo institucional de defesa dos interesses de uma determinada classe. 3. Nesse sentido, altera o Supremo Tribunal sua jurisprudência, de modo a admitir a legitimação das "associações de associações de classe", de âmbito nacional, para a ação direta de inconstitucionalidade..." (DJ 9.9.2005).

3. Não parece também prosperar o argumento de que a Confederação Nacional de Transportes Terrestres seria a única entidade competente para representar a categoria, como afirmam a Advocacia-Geral da União e o Procurador-Geral da República.

As empresas de transporte rodoviário interestadual, intermunicipal e internacional de passageiros conjugam características que podem ser qualificadas como categoria para os fins do inc. 103, inc. IX, da Constituição.

As diferentes formas de desempenho dos serviços de transportes caracterizam-se de modo a qualificar diversamente as entidades que os prestam. E a associação que reúne as entidades de cada qual destaç

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

categorias de empresas está, como penso, legitimada a ajuizar a ação direta de inconstitucionalidade.

Indaço, Senhor Presidente, se seria caso de se por em votação a primeira preliminar, por ser prejudicial ao prosseguimento do julgamento.

Ainda a legitimidade da Autora: a pertinência temática

4. Superada a questão da legitimidade ativa da Autora por causa de sua condição de representante de uma categoria a caracterizar uma entidade de classe de âmbito nacional, cumpre examinar, ainda, a pertinência temática entre a matéria cuidada na lei questionada e as finalidades da Autora, nos termos constantes de seu Estatuto, de forma a legitimá-la a propor a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Consta, no art. 4º, a, de seu Estatuto, dentre suas finalidades, a "... coleta de informações, dados estatísticos, estudos e pesquisas relacionadas com todos os fatores que afetam diretamente o transporte rodoviário regular de passageiros..." do que se conclui presente a pertinência temática da Autora para questionar lei que trata passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual.

Assim, quanto à preliminar, **reconheço a legitimidade da Abrati para propor a presente ação direta de inconstitucionalidade**, o que ponho à apreciação dos eminentes Pares.

Conhecida a ação pela superação da preliminar de ilegitimidade ativa da Autora, examino a questão nuclear posta na presente ação.

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

Do MéritoO contexto social

5. Há de se enfatizar, inicialmente, o destinatário das normas constantes da lei questionada, a saber, a pessoa portadora de deficiência.

A Lei n. 8.899/94 "concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência". Ela foi regulamentada pelo Decreto n. 3.691, de 19.12.2000.

Nos termos da Resolução aprovada pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas - ONU - em 9.12.1975, que proclamou a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes, considera-se assim toda pessoa "incapaz de assegurar por si mesma, total ou parcialmente, as necessidades de uma vida individual ou social normal, em decorrência de uma deficiência, congênita ou não, em suas capacidades físicas ou mentais".

As desvantagens física, mental, intelectual ou sensorial limitam as capacidades de seus portadores para a interação e execução das atividades cotidianas, donde a sua dificuldade de efetiva participação na vida da sociedade.

6. A busca da igualdade de oportunidades e possibilidade de humanização das relações sociais, uma das inegáveis tendências da sociedade contemporânea, acolhida pelo sistema constitucional vigente, determina a adoção de políticas públicas que propiciem condições para que se amenizem os efeitos das carências especiais de seus portadores e toda a sociedade atue para os incluir no que seja compatível com as suas condições.

7. Para a plena interação do portador de carências especiais com a família, a escola, a sua vida em seu ambiente de trabalho e em todas as atividades da comunidade, várias providências são adotadas pelo Estado e pela sociedade para o atingimento daquele objetivo, tais como, reserva de vagas para deficientes nos estacionamento públicos, isenção de tributos

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

por exemplo, Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI - para aquisição de veículos por eles; sua prioridade no atendimento em órgãos públicos e particulares; medidas que assegurem o acesso físico destas pessoas nos equipamentos públicos e nos espaços particulares.

Em 30.3.2007, o Brasil assinou, na sede da ONU, em Nova York, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como seu Protocolo Facultativo.

Os Países signatários dessa Convenção e que vieram a ratificar o Tratado antes mencionado teriam, necessariamente, de implementar medidas para dar efetividade ao que foi ajustado.

8. Segundo informações do sítio da Organização das Nações Unidas, aproximadamente dez por cento da população mundial porta algum tipo de deficiência, o que significa cerca de seiscentos e cinquenta milhões de portadores de necessidades especiais em todo o mundo. Desse total, oito em cada dez deficientes, ou seja, oitenta por cento desse total, mora em países em desenvolvimento. E o que há de ser realçado é que é na população economicamente carente que se concentram os maiores índices de marginalidade e de exclusão desses cidadãos.

9. Foi exatamente com vistas à tutela dessas pessoas que o legislador brasileiro elaborou a Lei n. 8.899/94, antecipando, de alguma forma, o quanto posto naquele Tratado ainda não ratificado pelo Brasil.

O exame da matéria revela não haver contrariedade entre o que constitucionalmente estabelecido e as normas legais questionadas.

O contexto constitucional: valores sociais da solidariedade e do bem-estar e o valor supremo da sociedade fraterna e sem preconceitos

10. Devem ser postos em relevo os valores que norteiam a Constituição e que devem servir de orientação para a correta interpretação e aplicação.

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

das normas constitucionais e apreciação da subsunção, ou não, da Lei n. 8899/94 a elas.

11. Vale, assim, uma palavra, ainda que brevíssima, ao Preâmbulo da Constituição, no qual se cortém a explicitação dos valores que dominam a obra constitucional de 1988. Ali se esclarece que os trabalhos constituintes se desenvolveram "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...".

Não apenas o Estado haverá de ser convocado para formular as políticas públicas que podem conduzir ao bem estar, à igualdade e à justiça, mas a sociedade haverá de se organizar segundo aqueles valores, a fim de que se afirme como uma comunidade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

12. É certo que parte da doutrina não considera o Preâmbulo como dotado de força normativa. Observava Kelsen que o Preâmbulo "*expressa as idéias políticas, morais e religiosas que a Constituição tende a promover. Geralmente, o Preâmbulo não estipula normas definidas em relação com a conduta humana e, por conseguinte, carece de um conteúdo juridicamente importante. Tem um caráter antes ideológico que jurídico*" (KELSEN, Hans - *Teoria General del Derecho y del Estado*. 2ª ed., p. 309). Diversamente, Karl Schmitt defendia ser no Preâmbulo da Constituição que se estampariam as decisões políticas que a caracterizariam, pelo que não cuidaria ele apenas de dar notícia histórica do texto ou de ser mera enunciação de decisões. Seria o Preâmbulo parte integrante da ordem jurídica constitucional, dando o verdadeiro significado das normas que a compõem.

No Brasil, cuidando com especificidade o tema, leciona José Afonso da Silva que os Preâmbulos, "*as mais das vezes ... fazem referência explícita ou implícita a uma situação passada indesejável, e postulam a construção de uma ordem constitucional com outra direção, ou uma situação de luta na*

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

perseguição de propósitos de justiça e liberdade; outras vezes, seguem um princípio básico, político, social e filosófico, do regime instaurado pela Constituição. ... em qualquer dessas hipóteses, os Preâmbulos valem como orientação para a interpretação e aplicação das normas constitucionais. Têm, pois, eficácia interpretativa e integrativa" (Comentário contextual à Constituição. Malheiros, 2006, p. 22).

E, referindo-se, expressamente, ao Preâmbulo da Constituição brasileira de 1988, escolia José Afonso da Silva que "O Estado Democrático de Direito destina-se a assegurar o exercício de determinados valores supremos. 'Assegurar' tem, no contexto, função de garantia dogmático-constitucional; não, porém, de garantia dos valores abstratamente considerados, mas do seu 'exercício'. Este signo desempenha, aí, função pragmática, porque, com o objetivo de 'assegurar', tem o efeito imediato de prescrever ao Estado uma ação em favor da efetiva realização dos ditos valores em direção (função diretiva) de destinatários das normas constitucionais que dão a esses valores conteúdo específico" (Idem, *ibidem* - grifos nossos).

13. Na esteira destes valores supremos explicitados no Preâmbulo da Constituição brasileira de 1988 é que se afirma, nas normas constitucionais vigentes, o princípio jurídico da solidariedade.

Esse princípio projeta-se e afirma-se já no tit. I, art. 3º, no qual se fixam os objetivos da República Federativa do Brasil, dentre os quais se tem o de "construir uma sociedade livre, justa e solidária" (inc. II), "erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais" (inc. III), e "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (inc. IV).

É, ainda uma vez, José Afonso da Silva que, ao comentar estes dispositivos constitucionais, e, em especial, o que se contém no inc. I do art. 3º, assinala que " 'construir' ai tem sentido contextual preciso. ... o que a Constituição quer, com esse objetivo fundamental, é que a

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

*República Federativa do Brasil construa uma ordem de homens livres, em que a justiça distributiva e retributiva seja um fator de dignificação da pessoa e em que o sentimento de responsabilidade e apoio recíprocos solidifique a idéia de comunidade fundada no bem comum" (op. cit., p. 46).*

O princípio constitucional da solidariedade tem, pois, no sistema brasileiro, expressão inegável e efeitos definidos, a obrigar não apenas o Estado, mas toda a sociedade. Já não se pensa ou age segundo o ditame de "a cada um o que é seu", mas "a cada um segundo a sua necessidade". E a responsabilidade pela produção destes efeitos sociais não é exclusiva do Estado, senão que de toda a sociedade.

Seria apropriado enfatizar, neste passo, o que exposto por François Rigaux: "... a aplicação do direito a uma relação de vida ou a uma situação de fato é o (problema) mais suscetível de levar a um conhecimento do que é o direito. Semelhante aplicação da norma pode ser tida como uma imersão do direito no fato ou por uma transmutação deste naquele. O direito opera: após sua passagem, os fatos já não são o que eram anteriormente. Sem dúvida a vida resiste com freqüência ... a ser capturada na massa do direito, mas, se a efetividade de uma ordem jurídica tem um sentido, é mesmo que os seres humanos se conduzem da maneira que ela manda, encoraja ou permite. ... contrariamente ao que se poderia pensar, a prática do direito não se reduz à ação administrativa e à jurisprudência dos tribunais a que se teria, às vezes, a tendência a restringi-la. Uma parte apreciável da prática jurídica é obra de particulares" (A lei dos juizes. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 45).

Todos estes dados jurídicos são apenas para se traçar o cenário constitucional no qual se plantou o princípio que entendeu o legislador de fazer frutificar em norma legal no diploma cuja validade jurídica é agora questionado.

14. Na linha dos princípios fundamentais da República, a Constituição acolheu como verdadeira situação - a ser modificada pela implantação de uma ordem jurídica possibilitadora da recriação da organização social - a

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

discriminação contra os deficientes, a par sua inegável dificuldade para superar, na vida em sociedade, os seus limites.

Tanto assim é que estabeleceu a obrigatoriedade de ser reservado percentual de cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência (art. 37, inc. VIII, da Constituição).

Serviços públicos, ordem econômica e o modelo definido para o atingimento dos fins afirmados no sistema

15. Preceitua o *caput* do art. 170, da Constituição, que a ordem econômica funda-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, e que é sua finalidade "assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social...", para o que são elencados os princípios expressos nos oito incisos em que se estende o dispositivo.

16. Na seqüência normativa, a Constituição fixa a titularidade dos serviços públicos: o Poder Público. O transporte coletivo é serviço público. A Constituição define que a sua prestação será feita "diretamente ou sob regime de concessão ou permissão"(art. 175).

O desempenho das atividades relativas a transportes coletivos obedece, portanto, rigorosamente às regras específicas que o bem estar da sociedade haverá de determinar.

Mais do que o interesse particular é o interesse público que marca o regime jurídico a nortear a forma de prestação dos serviços públicos, pois então se tem o Estado atuando, diretamente ou sob o regime de concessão ou de permissão.

E o Estado - como visto antes - tem o dever constitucional incontornável de modelar as estruturas políticas e administrativas por ele criadas e desenvolvidas para o atingimento dos fins estabelecidos e das ordens que nele atuam.

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

No caso brasileiro, aqueles como estas têm o seu fundamento na busca incessante da dignificação do ser humano, na igualação jurídica de todas as pessoas pela oferta igual de oportunidades na participação da vida social.

Os serviços públicos são concedidos ou permitidos a quem os deseja prestar, na hipótese de se dar o seu desempenho sob o regime de concessão ou permissão, sempre segundo o interesse público a ser buscado. Ensinam Gilles J Guglielmi e Geneviève Koubi que o serviço público "dispose d'un place central dans les représentations collectives du lien social et joue un role substantiel pour le maintien de la cohésion sociale et territoriale. ... le concept de service public a été enrichi par les politiques de solidarité sociale mises en oeuvre dès la Libération. Le développement de l'État-providence a permis de penser les droits sociaux comme des droits 'intégrateurs'. Durant toute la période 1945-1975, l'investissement de l'État dans le champ social apparaît comme l'un des moteurs de la croissance économique. L'application du principe d'égalité des citoyens par l'activité de service public permettait de faire coïncider les intérêts des plus défavorisés avec ceux de la société civile en son ensemble" (*Droit du service public*. Paris: Montchrestien, 2000, p. 74).

E é de Celso Antônio Bandeira de Mello a lição segundo a qual "entende-se por concessão de serviço público o ato complexo através do qual o Estado atribui a alguém o exercício de um serviço público e este aceita prestá-lo em nome do Poder Público sob condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Estado mas por sua conta, risco e perigos, remunerando-se pela cobrança de tarifas diretamente dos usuários do serviço e tendo a garantia de um equilíbrio econômico-financeiro" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de - *Prestação de serviços públicos e administração indireta*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1979, p. 35).

O que define, portanto, o regime de prestação dos serviços públicos é a necessidade da sociedade, a demanda que com eles busca o Estado responder, a fim de aperfeiçoar os fins afirmados no sistema. *l*

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

17. Entender, com clareza, que o objeto da lei questionada, na presente ação, diz com a prestação dos serviços públicos e com obrigações que aos seus prestadores, concessionários ou permissionários da atividade de transporte coletivo rodoviário interestadual, se impõem é essencial para a conclusão sobre o desate da questão posta a exame.

Isto porque a Autora aponta como um dos argumentos da alegada inconstitucionalidade da Lei n. 8.899/94 exatamente a afronta ao art. 170, no qual se contém a garantia da livre iniciativa.

18. A livre iniciativa, prevista no caput do art. 170, da Constituição significa a liberdade de comércio e de indústria, a liberdade empresarial e a liberdade contratual que são constitucionalmente asseguradas.

Não se há negar que as empresas associadas da Autora dispõem de liberdade constitucionalmente garantida para se constituírem e desempenharem as atividades para as quais foram criadas, nos termos da legislação vigente.

Todavia, a titularidade de serviços públicos, como são os transportes coletivos, mantém-se com o concedente - ente público - e o seu exercício afeiçoa-se à demanda social e, ainda, ao cumprimento das exigências constitucionais e legais.

Assim, não é porque a Constituição garante a livre iniciativa que se pode cogitar de liberdade de uma empresa para desempenhar aquelas atividades sem se submeter às normas legais sobre licitação, sobre a forma de prestação, sobre os cuidados e limites para o desenvolvimento da tarefa, se vier a ser cometida à empresa e, principalmente, ao contrato no qual se estabelecem, de acordo com os ditames das leis, os direitos, mas também os limites, as obrigações e a responsabilidade do concessionário ou do permissionário do serviço.

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

19. Tanto está estampado no art. 175 da Constituição da República, no qual se enfatiza que *"a lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições ...os direitos dos usuários... a política tarifária..."*(parágrafo único do art. 175).

O empresário que constitui uma empresa voltada à prestação de serviço público de transporte coletivo ampara-se no princípio constitucional da livre iniciativa para constituir a sua empresa, não dispõe de ampla liberdade para a prestação daquele serviço. Porque ele é concessionário ou permissionário de um serviço público. E quanto a esse nem ao menos o Poder Público tem liberdade. Presta-o porque tem de, não porque assim quer ou como decide. A decisão sobre esse serviço, a sua qualidade de serviço público está na Constituição (art. 21, inc. XII, al. e).

De resto, a concessão ou a permissão, como realçado antes, dá-se segundo o previsto na lei a que se remete a Constituição (art. 175, parágrafo único - *"a lei disporá sobre..."*).

A livre iniciativa presta-se, em sua extensa mais plena, à garantia de *liberdade empresarial* para atividades desta natureza. Para os concessionários e permissionários de serviço público o regime não é de livre iniciativa, mas de iniciativa de liberdade regulada nos termos da lei, segundo as necessidades da sociedade. Menos ainda se tem, no caso, o livre desempenho das atividades-fins da empresa.

20. De se relevar que o art. 175, parágrafo único, da Constituição estabelece, em seu inc. II, que *"a lei disporá sobre ... os direitos dos usuários..."*.

A pessoa portadora de carências especiais há de ser considerada como um potencial usuário do serviço público de transporte coletivo interestadual. E como se cuida de titular de condição diferenciada, nesta condição haverá de ser cuidado pela Lei, tal como se deu com o diploma ora questionado.

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

O que se contém na Lei n. 8899/94 não é senão o cuidado com uma espécie diferenciada de usuários do serviço concedido ou permitido de transporte coletivo, a saber, a de portadores de necessidades especiais. O serviço público haverá de considerar esta especial condição para, então, distinguindo-a possibilitar a sua igualação aos demais membros da comunidade que também fazem uso deste serviço.

Os serviços públicos de transportes coletivos e o  
princípio da igualdade

21. A Autora aponta eiva de inconstitucionalidade na Lei n. 8.899/94 porque, dentre outras máculas, nela se teria a desobediência ao princípio da igualdade. Segundo a argumentação esgrimida por ela, o ônus do benefício teria sido atribuído a uma parcela da sociedade, a saber, os empresários do ramo de transporte coletivo interestadual em desobediência àquele princípio.

Dá-se o inverso do quarto alegado pela Autora. É desigualando os desiguais que se iguala juridicamente. O critério de discrimen é que haverá de guardar perfeita consonância com os fins buscados com a norma. E esses não de ser legítimos segundo os valores estabelecidos no sistema.

Conforme realcei, em outra ocasião, "o princípio jurídico da igualdade é o que a sociedade quer que ele seja. Não é obra de Deuses, nem de formas heterônomas, nem de forças exógenas que se impõem a uma sociedade com explicações místicas. ... A igualdade no Direito é arte do homem. Por isso o princípio jurídico da igualdade é tanto mais legítimo quanto mais próximo estiver o seu conteúdo da idéia de justiça em que a sociedade acredita na pauta da história e do tempo. ...No sistema constitucional fundamentado pelo princípio de igualdade materialmente cogitado, o serviço público é prestado de forma a assegurar que a prestação daquela atividade considere a condição subjetiva e mesmo a sócio-econômica do usuário, a fim de que não se chegue a uma situação de injustiça em que os mais favorecidos, materialmente, recebam os melhores."

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

serviços públicos, enquanto exatamente os menos aquinhoados sejam despojados de seus direitos fundamentais por não poderem contar com o mínimo de estrutura de serviços para o seu bem estar"(O princípio constitucional da igualdade. Belo Horizonte: Ed. Lê, 1990, ps. 28 e 94).

22. A Lei n. 8.899/94 cuidou de dar forma justa ao direito do usuário que, pela sua diferença, haverá de ser tratado nesta condição desigual para se igualar nas oportunidades de ter acesso ao serviço público de transporte coletivo rodoviário interestadual.

Os valores fundamentais relevados no sistema, os princípios constitucionais nele insculpidos, os direitos dos usuários portadores de carências especiais que a Constituição trata de relevar e a lei em pauta cuida de especificar, tudo isso conjuga-se sem que haja inobservância de norma jurídica a eivar da nódoa de inconstitucionalidade o diploma agora examinado.

Na seqüência destas normas é que se estabeleceu a concessão de *passé* livre às pessoas portadoras de deficiência, do que não se há de argumentar em ofensa ao princípio da igualdade, porque se busca, exatamente, com essa lei, a igualdade de direitos e oportunidades, além de contribuir para reduzir as desigualdades sociais, especialmente porque grande parte das deficiências atingem em maior escala a população mais pobre.

Reitere-se: o concessionário ou o permissionário do serviço público de transporte coletivo rodoviário interestadual não haverá de se considerar livre para estabelecer o que quiser, porque o próprio sistema constitucional erigiu a desigualação em fonte de norma possibilitadora da igualação mais que jurídica, aquela que é materialmente justa.

José Afonso da Silva leciona:

*"Porque existem desigualdades, é que se aspira à igualdade real ou material que busque realizar a igualização das condições desiguais, do que se extrai que a lei geral, abstrata e*

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

*impessoal que incide em todos igualmente, levando em conta apenas a igualdade dos indivíduos e não a igualdade dos grupos, acaba por gerar mais desigualdades e propiciar a injustiça, daí porque o legislador, sob 'o impulso das forças criadoras do direito ... teve progressivamente de publicar leis setoriais para poder levar em conta diferenças nas formações e nos grupos sociais" (Curso de Direito Constitucional Positivo, 24ª. ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p. 214).*

Por isso é que a leitura do texto constitucional põe em realce a preocupação do constituinte com a busca de cuidados específicos com a pessoa portadora de deficiência: arts. 7º, inc. XXI, 23, inc. II, 24, inc. XIV, 37, inc. VIII, 203, incs. IV e V, 208, 227, § 1º, inc. II e § 2º, 244, todos da Constituição.

No julgamento do Recurso em Mandado de Segurança n. 13.084, o Ministro José Delgado, do Superior Tribunal de Justiça, explicou a razão pela qual se deve, em nome do princípio da igualdade, isentar "... os deficientes físicos do pagamento de tarifas para o uso de ônibus de empresa permissionária de serviço regular comum intermunicipal" :

*"Com efeito, o princípio da igualdade deve ser entendido consoante as exigências da fórmula política do Estado Democrático de Direito, consagrada constitucionalmente. Não há mais lugar, atualmente, para a ideologia jurídica liberal, que compreendia a isonomia em termos puramente formais e abstratos, desconsiderando as diferenças efetivamente existentes entre os homens, colocando no mesmo nível os desiguais.*

*A participação ativa do Estado no sentido de oferecer aos deficientes físicos melhores condições de vida compatibiliza-se perfeitamente com os princípios do Estado Democrático de Direito, que se caracteriza por intervir socioeconomicamente para assegurar a dignidade da pessoa humana. Procura-se justamente compensar as reconhecidas*

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

dificuldades que tais pessoas enfrentam, tais como o preconceito, a discriminação, a comisseração exagerada, as objeções ouvidas da busca de um emprego, os obstáculos físicos, as barreiras para o acesso à cultura, à saúde e à educação.

Observa-se que a diferenciação do portador de deficiência física conforma-se com o sistema constitucional. Trata-se de um meio para atingir um fim juridicamente colimado, qual seja, a integração social dos deficientes. O tratamento normativo diferenciado configura-se legítimo, se estiver preordenado à consecução de um fim perseguido pelo Direito. Deve-se partir de uma consideração teleológica.

Verifica-se que o próprio texto constitucional federal consagra a proteção aos deficientes físicos, outorgando-lhes garantias distintas, que objetivam efetivamente promover a inserção dessas pessoas na sociedade. Senão, vejamos os seguintes preceitos da Carta Magna: artigo 7º, inc. XXXI; artigo 23, inc. II; artigo 24, inc. XIV; artigo 37, inc. VIII; artigo 203, incs. IV e V; artigo 208; artigo 227, §1º, inc. II; artigo 227, § 2º; e artigo 244. Depreende-se, portanto, que a legislação ordinária não só pode, mas deve obrigatoriamente propiciar meios que atenuem a natural falta de oportunidades dos deficientes físicos, concretizando assim os preceitos constitucionais." (DJ 1.7.2002).

Não se vislumbra, pois, desobediência ao princípio da igualdade na lei posta em questão.

Alegação de instituição de uma 'ação de assistência social'  
sem a correspondente fonte de custeio

23. Assevera a Autora que teria sido instituído uma "ação de assistência social" com inobservância do quanto posto no art. 195, § 5º, da Constituição, na qual se dispõe:

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

...

§ 5º - Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total."

Sem fonte de custeio para o que denomina "uma ação de assistência social", a norma que garantiu o passe livre aos portadores de necessidades especiais estaria tsnada pela eiva de inconstitucionalidade.

Conforme acentuado pelo Advogado-Geral da União e também pelo Procurador-Geral da República, o dispositivo em questão "refere-se a benefícios ou serviços que oneram os cofres públicos, com impacto no orçamento, o que não ocorre na espécie" (fl. 300).

A norma do art. 195, § 5º, da Constituição, refere-se à criação de benefício do sistema estatal de seguridade social ou a serviço de seguridade social. Como o orçamento do Estado é formal e não admite improvisos, a instituição de benefício ou serviço atribuído ao sistema de seguridade social sem a correspondente fonte de custeio geraria a frustração do beneficiário e corresponderia a uma situação de insustentabilidade do sistema.

Daí a norma que se conjuga com a responsabilidade fiscal que impede que se definam legalmente benefícios ou serviços sem a fonte de onde venha o custeio para a sua implementação.

24. O benefício ou serviço de que cuida o § 5º do art. 195, da Constituição, é o da seguridade social, vale dizer, aquele que compõe o conjunto integrado de ações de iniciativa e prática dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à d

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

previdência e à assistência social. Nesses casos, não há carência do prazo de inscrição do beneficiário no Sistema de Previdência (e portanto, de tempo de contribuição prévio definido por lei). Tem ele cobertura universal e é financiado de forma direta por recursos provenientes do orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O "passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual", previsto na Lei n. 8.899/94, não constitui, pois, benefício ou serviço da seguridade social, como pretende fazer crer a Autora.

Tem-se, pois, que também quanto a esse fundamento não subsiste o argumento apresentado pela Autora.

Alegação de confisco no domínio privado das empresas transportadoras de passageiros, no âmbito interestadual

25. Afirma, finalmente, a Autora que a lei questionada estaria a contrariar a Constituição por consubstanciar forma de confisco. Segundo ela, o ônus das passagens utilizadas pelos portadores de deficiência teriam de ser assumidas pelas empresas e, nesse caso, tanto retiraria parte da capacidade econômica do seu patrimônio.

Apresenta a Autora o seguinte relato: "a experiência das associadas da requerente indica que cada beneficiário empreenderá ao menos uma viagem (ida e volta) por mês, no sistema de transporte coletivo interestadual, uma tímida estimativa à vista do provisionamento de 2 (dois) lugares por veículo, por trecho de viagem... é verossímil a possibilidade de que a cada ano, cerca de 21.000.000 (vinte e um milhões) de lugares sejam ocupados pelos beneficiários do 'passe livre' nos veículos que compõem a frota das transportadoras e essa expectativa corresponde a 16% do total de passageiros regulares transportados anualmente - cerca de 132.000.000 conforme dados do anuário estatístico elaborado pelo Ministério do Transporte. A supressão de receita correspondente aos lugares ocupados pelos beneficiários do serviço assistencial instituído pela Lei 8.899/94,

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

*inviabiliza o empreendimento que deu corpo ao sistema de transporte interestadual e põe em risco a continuidade da prestação devida aos usuários regulares, prejudicando, conseqüentemente, o exercício da função social cumprida pelos bens de produção em evidência”(fl. 12).*

Os cálculos aterrorizadores apresentados falham na matemática, quando não fosse bastante falhar no direito. Em efeito. Em primeiro lugar, porque as contas se baseiam, como expressamente se contém na exposição da Autora, na 'possibilidade' de vir a ocorrer o que é por ela projetado.

Ademais, há de se salientar que os ônus decorrentes de quaisquer condições de prestação do serviço público são repassados aos usuários pagantes, e não suportados pelas empresas, como pretendem fazer crer.

26. O que parece querer demonstrar a Autora é que o direito que foi reconhecido aos portadores de carências especiais conduziria ao desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato firmado pelas prestadoras do serviço com o poder concedente.

Mas este não é um dado que conduz à inconstitucionalidade da Lei posta em questão. Tanto se resolve na comprovação dos dados econômicos a serem apresentados quando da definição das tarifas nas negociações contratuais com o poder concedente. Se sobrevier desequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato a matéria será objeto de ilegalidade, a se provar em caso específico, nada tendo a prevalecer em relação à validade ou invalidade constitucional da Lei em pauta.

De se mencionar que, no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.163, à época, de relatoria do Ministro Nelson Jobim, na qual se discutia a concessão, aos jovens com até 21 anos, de desconto de 50% dos valores dos ingressos em casas de diversões, praças desportivas e similares, este Supremo Tribunal concluiu que "... a situação compreende uma bilateralidade: o alegado prejuízo financeiro das empresas e a proteção a um bem jurídico subjetivo - a cultura". E concluiu,

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

o Supremo Tribunal por indeferir a liminar, permitindo-se o acesso aos jovens aos espetáculos e eventos culturais.

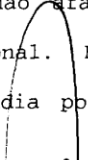
No caso em foco, a situação não se distancia, nos fundamentos constitucionais, do quanto debatido naquela ação direta.

A Constituição, ao assegurar a livre concorrência, também determinou que o Estado deve empreender todos os seus esforços para garantir a acessibilidade, para que se promova a igualdade de todos, em cumprimento aos fundamentos da República de cidadania e dignidade da pessoa humana, o que se concretiza pela definição de meios para que eles sejam alcançados. Um desses meios é o que se põe na lei ora em exame, que não apenas, penso, não afronta, antes dota de concretude os valores constitucionais percebidos e acolhidos pelos constituintes e adotados como princípios e regras da Constituição do Brasil de 1988.

Por tudo quanto exposto, **voto no sentido de julgar improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.**

**08/05/2008****TRIBUNAL PLENO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, apenas desejo registrar que a circunstância de um segmento econômico ou profissional estar organizado em sindicato, havendo, portanto, uma confederação, que é a entidade de nível superior, não afasta a legitimidade das associações com abrangência nacional. Há de viabilizar-se, ao máximo, o processo objetivo, em sã política judiciária.



*Supremo Tribunal Federal***57**

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL**VOTO S/ PRELIMINAR

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhor Presidente, monocraticamente já decidi contrariamente, mas pende de agravo regimental minha decisão. Nesta ação, vou acompanhar o voto da eminente Relatora.

# # # #



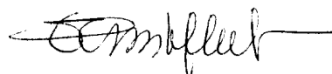
*Supremo Tribunal Federal***58**

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL****V O T O S / P R E L I M I N A R**

A Sra. Ministra Ellen Gracie – Também eu, Presidente, já tive oportunidade de entender não ocorrente a legitimidade ativa da própria requerente. Mas vamos ao mérito.



08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL**

## VOTO

**O EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO MENEZES****DIREITO:**

Trata-se de uma ação direta de inconstitucionalidade e o ataque foi feito mediante dois pontos objetivos com dispositivos da Constituição e um terceiro ponto relativo ao princípio da isonomia. O primeiro ponto diz com o § 3º do artigo 195, que é matéria de todo impertinente no caso, como bem demonstrou a eminente Ministra Relatora em seu belíssimo voto.

O segundo ponto, que na petição se apresenta como desvio, diz respeito à propriedade privada. O que me parece também completamente impertinente, porque, como ficou bem esclarecido, trata-se de concessão de serviço público e a Constituição Federal estabelece os requisitos necessários e os poderes que são atribuídos ao poder concedente.

E o terceiro, quanto ao princípio da isonomia, evidentemente não existe, porque seria até mesmo uma **contradictio in adjecto** se decretássemos a inconstitucionalidade pelo princípio da isonomia quando se está agasalhando exatamente a desigualdade para proceder à igualdade.

Portanto, os três pontos que foram elencados colidem com a razoabilidade já em sentido contrário àquela que sempre é alegada em matéria constitucional.

Portanto, acompanho o belíssimo voto da eminente Ministra Relatora e julgo improcedente a ação.

*miz*

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERALV O T O

O Sr. Ministro RICARDO LEWANDOWSKI - Senhor Presidente, também louvo o belo voto da eminente Relatora e a acompanho integralmente. Conheço da ação direta de inconstitucionalidade e julgo-a improcedente. Farei apenas algumas considerações.

A nossa Constituição, como sabemos, em homenagem ao princípio ou, na verdade, da verdadeira metanorma da dignidade humana, foi extremamente pródiga no que diz respeito à proteção do deficiente físico, seja no artigo 23, inciso II, em que assegura aos entes federados a competência para garantir a proteção das pessoas portadoras de deficiência física; seja no artigo 227, §§ 1 e 2º, que insta o Estado a desenvolver programas que garantam a integração dos portadores de deficiência física no seio da sociedade; seja ainda no artigo 244, que exige adaptação dos logradouros públicos e dos veículos de transporte coletivo exatamente às necessidades dos portadores de deficiência física.

De outra parte, também, foi muito bem enfatizado tanto pela eminente Relatora como também pelo ilustre Advogado-Geral da

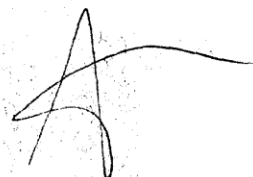


ADI 2.649 / DF

União, na verdade, estamos diante de uma questão puramente contratual, ou fundamentalmente contratual.

O Direito Administrativo, como sabemos, assegura aos contratos administrativos, sobretudo aos contratos de concessão, o equilíbrio econômico-financeiro, como foi dito aqui, para protegê-los da *allia* econômica ou da *allia* extracontratual, estabelecendo uma cláusula que é não apenas própria dos contratos administrativos, mas também dos contratos comuns do Direito Privado, a cláusula *rebus sic stantibus*. Portanto, se essa lei trouxer algum desequilíbrio para os contratos de concessão de transporte coletivo, ele será evidentemente resolvido em sede própria, que é a sede do Direito Administrativo.

Portanto, com os meus encômios, acompanho a eminente Relatora.



08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERALVOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhor Presidente, tentarei ser breve. O caso não é de propriedade privada. Não se trata disso, mas de prestação de serviço público. Serviço público que é da competência da União; o Poder concedente é a União, pelo artigo 21, inciso XII, "d" e "e".

Não se trata aqui de instituir benefício, não estamos falando sobre isso, instituir gratuidade. Uma coisa é a concessão da assistência social, digamos assim, em si; outra é o financiamento dessa assistência.

O financiamento, disse bem a Relatora, o Ministro Ricardo Lewandowski também, se resolve com base na cláusula do **rebus sic stantibus** que decola do artigo 37, inciso XXI, da Constituição. Quando a Constituição diz mantidas as condições do contrato. Se não fosse isso, o artigo 175, inciso III, que fala de política tarifária. Se a política tarifária foi alterada em desfavor da empresa, ela que postule o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Portanto, não confundir a concessão do benefício em si com o financiamento desse benefício. Aliás, a Constituição tem um



*Supremo Tribunal Federal*

63

ADI 2.649 / DF

dispositivo que parece até facilitar o ingresso da empresa nas vias adequadas para recompor o seu patrimônio. É que, quando ela fala de transporte coletivo para os idosos, diz "gratuito" e, para os portadores de deficiência, não fala de gratuidade. Mas isso é algo a se resolver em vias concretas, em vias processuais adequadas.

No mais é - como disse a Relatora - até elogiar a lei, que protege não só os portadores singelamente de deficiência física, mas os portadores de deficiência - vamos chamar portadores de deficiência como diz a Constituição, porque, na verdade, são três as deficiências: a física, a sensorial e a mental. A Constituição diz "portador de deficiência", pura e simplesmente. E aqui a lei acrescenta a essa condição de portador de deficiência a condição de carência econômica. Essa lei é um ponto de confluência muito interessante entre ação distributivista e ação afirmativa. Vale dizer, a lei promove ao mesmo tempo inclusão social, quando fala do carente econômico, e integração social ou comunitária, quando fala do portador de deficiência, sabido que são, hoje, objetivos constitucionais diferentes. A inclusão social é uma coisa, a integração comunitária é outra coisa. Aliás, a Constituição fala de integração social comunitária três vezes, exatamente a propósito do idoso e dos portadores de deficiência.

Portanto, Senhor Presidente, com essa breve intervenção, acompanho o voto da eminente Relatora. Voto brilhante,

2



*Supremo Tribunal Federal***64****ADI 2.649 / DF**

consistente, que marcará época, nesse campo da inclusão social e da integração social, na nossa Corte.

\*\*\*

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'G' followed by a horizontal line and a short vertical stroke.

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL**

## VOTO

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** – Senhor Presidente, também quero, em primeiro lugar, louvar e depois acompanhar o brilhante voto da eminente Relatora, cujas considerações me dispensam de insistir sobre a necessidade de tutela dos portadores de deficiência como um valor constitucional, primordial.

A partir disso, Senhor Presidente, dou enfoque muito simples à solução da causa. Em primeiro lugar, reconhecendo à União, nos termos do artigo 21, XII, "e", da Constituição da República, a competência para outorga dos serviços de transporte interestadual, mediante autorização, permissão ou concessão. Em segundo lugar, nos termos do artigo 175, parágrafo único, II, a competência que tem a União, nas concessões e nas permissões, para dispor, por lei, sobre os direitos dos usuários. E o que faz essa lei federal é, pura e simplesmente, no exercício dessas duas precisas competências, dispor sobre direitos de usuários especiais, que são os portadores de necessidades especiais, tutelados por essa providência legislativa.

Do ponto de vista prático, é óbvio que o Estado não pode impor aos particulares a prestação de serviço, mediante concessão, autorização ou




*Supremo Tribunal Federal*

66

ADI 2.649 / DF

permissão, com prejuízo. Mas isso é coisa que entra no juízo de conveniência dos concessionários, permissionários e autorizatários.

De modo que, como **factum principis**, se eventualmente, nos termos da regulamentação, a imposição – porque de certo modo o é – desse ônus aos concessionários, permissionários ou autorizatários, implicar-lhes desequilíbrio contratual, têm eles duas saídas: ou acordam com o Poder Executivo a correspondente reestruturação do contrato, ou pedem-lhe a rescisão. É a solução que cabe no caso.

Razão por que acompanho e mais uma vez louvo o voto da eminente Relatora. 

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL****VOTO**

A Sra. Ministra Ellen Gracie – Presidente, não há nada a acrescentar a tudo que já foi dito pelos Colegas que me antecederam, em especial no brilhante voto da eminente Relatora, motivo por que a acompanho.



08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Presidente, ouvi desde cedo, quando ainda estava no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região, que, para acompanhar a relatora ou o relator, necessariamente não se tem de lançar fundamentação, mas para divergir, sim. Agora, prometo não prolatar voto na extensão do voto de Sua Excelência a relatora.

Presidente, o que ocorre? Uma lei, um ato normativo abstrato, que, editada, apanhou situações devidamente formalizadas, situações em curso. Esse ato encerra - e ninguém coloca em dúvida a valia do objetivo buscado - a gratuidade no transporte público. Diz-se que é concedido automaticamente, independentemente dos parâmetros das concessões, o passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual.

Surge situação concreta em que, se o serviço fosse prestado diretamente pela União, não haveria problemas maiores. Mas o serviço é prestado, via concessão, pela iniciativa privada. Penso que não se poderia, considerado até mesmo o que se contém na seção própria, Assistência Social - e a norma encerra espécie de assistência social -, chegar à tal normatização. Tenho me defrontado com situações idênticas e sempre digo que não cabe ao Estado cumprimentar com chapéu alheio.

*Supremo Tribunal Federal*

69

**ADI 2.649 / DF**

Dir-se-á que, ocorrendo desequilíbrio, considerada a relação jurídica mantida, é possível o ajuizamento de ação. Esse argumento não afasta a premissa de meu voto, segundo a qual, no campo da assistência social, há de dar-se a atuação direta do Estado que, para tanto, dispõe, como versado no artigo 204 da Constituição Federal, do Orçamento da Seguridade Social. Não está prevista, porque seria mesmo inviável, como é inviável até a comprovação da deficiência e da carência que respaldam o passe livre, a utilização desse mesmo orçamento.

Penso que lei como a presente não se coaduna, com a devida vênias daqueles que entendem de forma diversa - e não deixaria de potencializar o objetivo da norma que, como afirmi, é dos mais louváveis -, com a Constituição Federal, motivando até mesmo o surgimento de inúmeros conflitos de interesses.

Peço vênias à Relatora - disse que seria breve em meu voto - para votar julgando procedente o pedido formulado na inicial desta ação direta de inconstitucionalidade.

08/05/2008

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6 DISTRITO FEDERAL**

À revisão de apartes do Sr. Ministro Cezar Peluso e da Sra. Ministra Ellen Gracie.

**V O T O**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE)** - Senhores Ministros, também eu acompanho a eminente relatora com as vênias devidas ao Ministro Marco Aurélio.

Já tive oportunidade de apreciar uma questão assemelhada na Suspensão de Segurança nº 3.052, sobre a Agência Nacional de Transportes. Era uma questão que envolvia a entidade agora requerente, a ABRATI, mas se tratava do tema que também foi tocado pela eminente Relatora, o caso do benefício concedido aos idosos.

Na ocasião - tratava-se apenas de um juízo de delibação prévio -, anotei que:

*"É certo também que o modelo legal adotado tem reflexos no sistema de prestação de serviços públicos de transporte mediante concessão ou permissão.*

*Não há dúvida, ademais, de que negar em sede cautelar aos idosos o benefício conferido pela lei questionada afigurar-se-ia sumamente injusto e, porque não dizê-lo, flagrantemente desproporcional."*

Aqui o juízo, na verdade, se inverte.



*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

Ademais, dizia eu:

"Suposto prejuízo ou desequilíbrio de custos na equação da prestação dos serviços concedidos pode ser eventualmente superado, a partir da atuação da própria Administração, ou desta em conjunto com as prestadoras do serviço. Talvez esse assunto possua maior relevo que a própria controvérsia desenvolvida em torno do art. 195, § 5º," - a questão do benefício previdenciário que se alegava então - "da Constituição."

Em conclusão, eu dizia:

"Assim, dada a natureza do interesse que se pretende proteger, verifico que se encontra devidamente demonstrada a grave lesão (...)" - para os fins da suspensão.

Creio que a eminente Relatora deu respostas cabais a este tema. Todos nós, em nossas manifestações, também destacamos a importância de que se encontre a equação devida, que a Constituição recomenda, para a prestação do serviço público, com os mecanismos e meios adequados à eventual revisão do contrato, tendo em vista até o impacto que essa lei possa ter provocado já nos contratos em curso, que são passíveis de revisão com a própria revisão tarifária.

**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Apoiando Vossa Excelência, essa lei é de 1994.

72

*Supremo Tribunal Federal*

ADI 2.649 / DF

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) -

Exatamente.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Não consta que nenhuma  
tenho ido à falência por estar obedecendo à lei.

A SRA. MINISTRA ELLEN GRACIE - E a ação só foi proposta  
em 2002, quando apreciei o pedido de liminar.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Nenhuma foi à falência e  
nem irá por esse motivo.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (PRESIDENTE) - Por outro  
lado, registro que há inúmeras ações liminares sobre este tema, em  
um e em outro sentido. Esta ação direta, porque dotada de efeito  
vinculante, também produz o efeito de uma súmula vinculante, dando  
ensejo, eventualmente, a reclamações para que de fato as cortes  
judiciais se orientem no sentido estabelecido por esta Corte.

**PLENÁRIO****EXTRATO DE ATA****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.649-6**

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

**RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA**REQTE.: ABRATI- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE  
INTERESTADUAL, INTERMUNICIPAL E INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS

ADV.: FLÁVIO BOTELHO MALDONADO


REQDO.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

REQDO.: CONGRESSO NACIONAL

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da relatora, conheceu da ação direta e, por maioria, julgou-a improcedente, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio. Votou o Presidente, Ministro Gilmar Mendes. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello, Joaquim Barbosa e Eros Grau. Falaram: pela requerente, o Dr. Flávio Botelho Maldonado e, pela Advocacia-Geral da União, o Ministro José Antônio Dias Toffoli. Plenário, 08.05.2008.

Presidência do Senhor Ministro Gilmar Mendes.  
Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Ellen Gracie, Cezar Peluso, Carlos Britto, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Menezes Direito.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.

  
Luiz Tomimatsu  
Secretário