

## O preâmbulo da Constituição brasileira de 1988

*Luiz Carlos Martins Alves Jr.*

### **1. O enunciado preambular e a promulgação da Constituição**

O Preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05.10.1988, tem o seguinte enunciado:

"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".

A Constituição foi promulgada pela Assembléia Nacional Constituinte e publicada no Diário Oficial da União n. 191-A, de 05.10.1988. A promulgação é o procedimento da autoridade competente que atesta o surgimento de um novo provimento normativo com força vinculante e obrigatória. A publicação é o procedimento que dá ciência aos destinatários do conteúdo de um provimento normativo. A publicação pode ser posterior à promulgação. Nessa linha é o magistério de Manoel Gonçalves Ferreira Filho (*Processo Legislativo, São Paulo: Saraiva, 1995, p. 243*):

"Promulgação e publicação são atos juridicamente distintos. Aquela atesta, autentica a existência de um ato normativo válido, executável e obrigatório. Esta comunica essa existência aos sujeitos a que esse ato normativo se dirige. Esta é a notícia de um fato, que não se confunde com o fato".

Com efeito, a existência da Constituição se deu com a sua promulgação e o conhecimento dessa existência mediante a sua publicação no Diário Oficial da União. No Preâmbulo estão as palavras que inauguram o texto constitucional.

---

### **2. O âmbito normativo da Constituição e do Direito brasileiro**

A Constituição da República normatiza (atribui conseqüências) as condutas e comportamentos de todas as pessoas e corporações em todo o território brasileiro. É obrigatória e vinculante para todos. Os termos "Constituição da República", "Constituição Federal" e "Constituição Nacional" têm, no presente texto, os mesmos significados: norma jurídica suprema reguladora das condutas e comportamentos de todas as pessoas, órgãos ou corporações sujeitas ao poder estatal brasileiro.

Nada obstante, cada Estado-membro tem a sua Constituição estadual que vale dentro de seu território respectivo. Assim como os Estados, cada Município tem uma "Constituição" local, denominada de Lei Orgânica municipal, que vale dentro de seu território respectivo. O mesmo sucede com o Distrito Federal, que tem sua "Constituição" local, denominada de Lei Orgânica do Distrito Federal. Todas essas outras "Constituições" só valem na medida em que não contrariarem as normas da Constituição Federal.

Por conseguinte, é de se afirmar que no Brasil há "cinco direitos estatais ou públicos ou da República": o direito nacional, o direito federal, o direito estadual, o direito municipal e o direito distrital.

Entende-se por direito nacional o conjunto de normas jurídicas que regula as condutas e comportamentos das pessoas, dos órgãos e das corporações em todo o território nacional. É o direito que brota dos órgãos nacionais e repercute para todos: União, Estados, Municípios, Distrito Federal e para todas as pessoas físicas ou jurídicas. Exemplos: a Constituição da República, o Código Civil, o Código Penal.

O direito federal é o conjunto de normas jurídicas que regula as condutas e comportamentos das pessoas, dos órgãos e das corporações em relação à União ou às instituições e organismos federais. É o direito que brota dos órgãos federais. Exemplo: a legislação administrativa do servidor público federal; essa legislação só diz respeito a esse servidor, não se aplica aos servidores públicos estaduais ou aos municipais.

A despeito da distinção entre o direito nacional e o direito federal, convém esclarecer que os órgãos de produção desses dois direitos (o nacional e o federal) são os mesmos. A diferença reside no alcance dos destinatários. O direito nacional alcança a todos. O direito federal apenas os relacionados com a União Federal. Por isso se diz que o Código Civil (Lei n. 10.406, de 10.01.2002) é uma lei nacional, enquanto que o Regime Jurídico dos Servidores Públicos da União (Lei n. 8.112, de 11.12.1990) é uma lei federal. Essa é a diferença. Na maioria das vezes, no mesmo provimento normativo há normas de direito nacional e normas de direito federal.

O direito estadual é o que brota dos órgãos e instituições estaduais. Exemplo: a legislação do servidor público do Estado do Piauí, só diz respeito ao servidor desse Estado. O direito municipal é o que brota dos órgãos e instituições municipais. Exemplo: a legislação do servidor público do Município de Campo Maior, só diz respeito ao servidor desse Município. O direito distrital é o direito que brota dos órgãos e instituições distritais e repercute dentro do Distrito Federal e serve para essa unidade da Federação. O DF tem uma particularidade: agasalha as atribuições político-administrativas tanto de um Estado quanto de um Município.

Além desses "direitos estatais", há as normas jurídicas de direito privado. As normas jurídicas de direito privado são aquelas que não brotam das pessoas jurídicas de direito público interno (União Federal, Estados, Municípios, Distrito Federal, autarquias e fundações públicas), mas que nascem das relações entre os particulares, sejam pessoas físicas ou corporações. Exemplos: contratos de trabalho, contratos de compra-e-venda, regulamentos das empresas, etc. Assim como o "direito estatal", as normas jurídicas de direito privado somente valem se não contrariarem as normas constitucionais.

Além desses "direitos da República brasileira" (o direito público interno e o direito privado interno), há o direito internacional e o direito estrangeiro. Este – o estrangeiro – é o produzido pelos outros Estados soberanos. Aquele – o internacional – é o produzido pelas instituições internacionais ou mediante acordos internacionais. O direito internacional válido em território brasileiro passa por um processo de nacionalização. Esse direito se torna "direito da República".

O direito estrangeiro válido em território nacional não se torna "direito da República". A depender das circunstâncias, a República brasileira reconhece a validade dessas normas jurídicas, mas sem assimilá-las ao sistema normativo nacional. Um exemplo é o Direito Canônico. Esse é o direito que regula a economia interna da Igreja. As normas canônicas são produzidas pela Santa Sé, na Cidade do Vaticano. Outro exemplo se dá com a disposição constitucional contida no art. 5º, XXXI, que prescreve a possibilidade da lei estrangeira de pessoa falecida (*de cujus*) regular o processo de sucessão de seus bens se essa lei for mais favorável ao cônjuge e filhos brasileiros.

Todos esses direitos, o nacional (incluído o internacional), o estrangeiro, o federal, o estadual, o municipal, o distrital e o privado, somente valem se estiverem em conformidade com o direito da Constituição da República. Isso porque a Constituição é o parâmetro de validade de todas as normas jurídicas vigentes no território brasileiro. Ou seja, só é válida a norma jurídica que não contrariar a norma constitucional.

O sistema jurídico brasileiro somente reconhece a norma jurídica que seja criada (direito estatal) ou autorizada (direito privado) ou reconhecida (direito estrangeiro) pelo Poder Estatal. Essa norma jurídica protegida pelo Poder Estatal recebe o certificado de validade e obrigatoriedade, com força vinculante aos seus destinatários, podendo, inclusive, o seu eventual descumprimento ensejar uma sanção (atribuição de consequência) infligida ou autorizada pelo Poder Estatal.

A convivência desses múltiplos ordenamentos jurídicos ou "direitos parciais" ou "Constituições parciais" induz a denominada "ordem jurídica total ou Constituição total", expressão utilizada por Hans Kelsen (*Teoria Geral do Direito e do Estado, São Paulo: Martins Fontes, 2005, pp. 451 e seguintes*) para explicar a unidade jurídica em um Estado federal, onde há ordens jurídicas parciais, como a ordem jurídica dos Estados federados e a ordem jurídica da União federal, que, em conjunto, formam a ordem jurídica nacional ou total. Ressalva Hans Kelsen que a Constituição federal é simultaneamente a Constituição da União federal e do Estado federal inteiro.

Isso significa que a Constituição da República Federativa do Brasil é simultaneamente Constituição da União, da Federação e da Nação. No Brasil, além da tradicional existência da União e dos Estados federados, têm-se também os Municípios e o Distrito Federal como unidades componentes do Estado federal.

---

### 3. Noção conceitual de Preâmbulo

O Preâmbulo é o conjunto de enunciados formulado pelo legislador constituinte originário, situado na parte preliminar do texto constitucional, que veicula a promulgação, a origem, as justificativas, os objetivos, os valores e os ideais de uma Constituição, servindo de vetor interpretativo para a compreensão do significado das suas prescrições normativas e solução dos problemas de natureza constitucional.

O Preâmbulo, segundo Peter Häberle (*El Estado constitucional, Cidade do México: UNAM, pp. 274-285*), é uma "profissão de fé" de uma verdadeira "religião civil" da comunidade política, cujo conteúdo revela as posturas valorativas, os altos ideais, convicções, motivos, em suma, a imagem refletida do próprio legislador constituinte.

Peter Häberle 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 integrem a comunidade política, ao estabelecer vínculos de comprometimento entre as pessoas com a coletividade da qual faz parte.

Nessa função de "ponte do tempo", continua Peter Häberle, 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).

Os textos constitucionais são repletos de promessas. Algumas facilmente exequíveis. Outras que somente se tornarão realidade se houver uma mudança radical no caráter das pessoas e nos costumes da sociedade, assim como no crescimento econômico, que resultará (ou será consequência?) de um "sentimento constitucional" (*Karl Loewenstein, Teoría de la Constitución, Barcelona: Ariel, p.199*) que implicará no respeito às normas constitucionais (e jurídicas de um modo geral) por parte dos cidadãos (governantes e governados).

No Preâmbulo, 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 "catálogos de expectativas" que podem causar enormes frustrações ou imensa felicidade. Isso porque, além das condutas humanas, há fatores externos que independem da vontade (ou do agir) humana, ou que exigem mais do que simples boa vontade. Além de bondade, é preciso viabilidade material para concretizar todas as promessas exaladas no texto constitucional.

---

#### 4. Natureza do Preâmbulo

Luiz Pinto Ferreira (*Curso de Direito Constitucional, São Paulo: Saraiva, 1999, p. 71*) informa a raiz latina da expressão preâmbulo moldada da conexão de dois elementos, o prefixo "*pre*" (antes, sobre) e o verbo "*ambulare*" (passear, andar, caminhar, marchar). Esse referido autor acolhe a tese de que o Preâmbulo é parte integrante do texto constitucional e tem o mesmo valor que a Constituição, estando acima das normas infraconstitucionais, pois revela a intenção do legislador constituinte originário.

Nada obstante a tese esposada por Luiz Pinto Ferreira, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.076/AC, decidiu que o Preâmbulo não tem valor jurídico-normativo, pois não se situa no âmbito do Direito, mas no domínio da Política, refletindo posição ideológica do constituinte, sem relevância jurídica. Daí que, segundo o STF, o Preâmbulo tem natureza política, mas não jurídica.

Ou seja, para o STF, o Preâmbulo não é norma jurídica, não é norma constitucional, mas um enunciado de princípios políticos, sem força jurídica para obrigar, proibir ou permitir com uma eventual sanção por seu descumprimento. Segundo o STF, conclui-se, o descumprimento ao contido no Preâmbulo não enseja a aplicação de uma sanção jurídica, porquanto o Preâmbulo não seja norma jurídica.

---

#### 5. Finalidade e significado do Preâmbulo

Alexandre de Moraes (*Direito Constitucional, São Paulo: Atlas, 2005, p. 15*) define o Preâmbulo 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 de um novo Estado constitucional. Informa o referido autor que o preâmbulo é de tradição em nosso direito constitucional e nele devem constar os antecedentes e enquadramento histórico da Constituição, bem como suas justificativas e seus grandes objetivos e finalidades.

Segundo esse aludido autor, apesar de não fazer parte do texto constitucional propriamente dito e, conseqüentemente, não conter normas constitucionais de valor jurídico autônomo, o Preâmbulo não é juridicamente irrelevante, uma vez que deve ser observado como "elemento de interpretação e integração dos diversos artigos que lhe seguem".

Nessa senda, continua Alexandre de Moraes, o Preâmbulo, portanto, por não ser norma constitucional, não poderá prevalecer contra texto expresso da Constituição, e tampouco poderá ser paradigma comparativo para declaração de inconstitucionalidade. Porém, por traçar as diretrizes políticas, filosóficas e ideológicas da Constituição, será uma de suas linhas mestras interpretativas.

O mencionado magistério de Alexandre de Moraes colide com o de Luiz Pinto Ferreira no tocante ao valor normativo do preâmbulo, mas se encaixa na jurisprudência constitucional

do STF. Luiz Pinto Ferreira ensina que o Preâmbulo é parte integrante da Constituição e tem valor normativo superior às normas infraconstitucionais. Todavia, a jurisprudência do STF é no sentido da ausência de valor jurídico-normativo do Preâmbulo.

---

## **6. Os Preâmbulos das Constituições decaídas**

A história brasileira é pródiga em Constituições. Ao todo, o País já teve 5 (cinco) Constituições (1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967), 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 e 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: (...).

### **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.

### **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.

### **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.**

#### **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.**

#### **Constituição de 1967:**

O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte **CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.**

#### **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.

Em todas as Constituições do passado institucional brasileiro havia Preâmbulos que enunciavam as suas origens, os seus objetivos e os valores plasmados nos textos constitucionais que refletiam a ideologia dominante na sociedade coeva.

---

## **7. Os Preâmbulos das Constituições dos Estados brasileiros**

Os Estados federados e o Distrito Federal organizam-se e regem-se pelas Constituições estaduais e Lei Orgânica distrital, respectivas, que adotarem, observados os princípios da Constituição da República. Eis os seus preâmbulos constitucionais:

### **ACRE:**

A Assembléia Estadual Constituinte, usando poderes que lhe foram outorgados pela Constituição Federal, obedecendo ao ideário democrático, com o pensamento voltado para o Povo e inspirado nos Heróis da Revolução Acreana, promulga a seguinte Constituição do Estado do Acre.

### **ALAGOAS:**

Os representantes do povo alagoano, reunidos em Assembléia Estadual Constituinte, invocando a proteção de Deus e inspirados pelos ideais democráticos

e de justiça social proclamados pela Constituição da República Federativa do Brasil, promulgam esta CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE ALAGOAS.

### **AMAPÁ:**

Nós, os primeiros Deputados Estaduais, representantes do povo amapaense, reunidos em Assembléia Estadual Constituinte para instituir o ordenamento básico e reafirmar os valores



que fundamentam os objetivos e princípios da Constituição da República Federativa do Brasil, invocando a proteção de Deus, inspirados no ideal de a todos garantir justiça, liberdade e bem estar, promulgamos a CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ.

#### **AMAZONAS:**

Nós, representantes do povo amazonense, eleitos por sua vontade soberana e investidos de poderes constituintes, com o propósito de assegurar a transparência dos Poderes, a ordem jurídica e social justa, a liberdade, o direito de todos à plena cidadania e à participação popular na defesa intransigente desses princípios e objetivos, consubstanciando as aspirações de um Estado fiel a sua vocação histórica de grandeza, interação humana e valores morais, promulgamos, sob a égide da Justiça e a proteção de Deus, a CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS.

#### **BAHIA:**

Nós, Deputados Estaduais Constituintes, investidos no pleno exercício dos poderes conferidos pela Constituição da República Federativa do Brasil, sob a proteção de Deus e com o apoio do povo baiano, unidos indissolavelmente pelos mais elevados propósitos de preservar o Estado de Direito, o culto perene à liberdade e a igualdade de todos perante a lei, intransigentes no combate a toda forma de opressão, preconceito, exploração do homem pelo homem e velando pela Paz e Justiça sociais, promulgamos a Constituição do Estado da Bahia.

#### **CEARÁ:**

Em nome do povo cearense, no exercício da atividade constituinte, derivada da expressa reserva de poder da representação soberana da Nação brasileira, a Assembléia Estadual Constituinte, invocando a proteção de Deus, adota e promulga a presente Constituição, ajustada ao Estado Democrático de Direito, implantado na República Federativa do Brasil.

#### **DISTRITO FEDERAL (LEI ORGÂNICA):**

Sob a proteção de Deus, nós, Deputados Distritais, legítimos representantes do povo do Distrito Federal, investidos de Poder Constituinte, respeitando os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgamos a presente Lei Orgânica, que constitui a Lei Fundamental do Distrito Federal, com o objetivo de organizar o exercício do poder, fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana.

#### **ESPÍRITO SANTO:**

Nós, os representantes do povo espírito-santense, reunidos sob a proteção de DEUS, em Assembléia Estadual Constituinte, por força do art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal, baseados nos princípios nela contidos, promulgamos a CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, assegurando o bem-estar de

todo cidadão mediante a participação do povo no processo político, econômico e social do Estado, repudiando, assim, toda a forma autoritária de governo.

### **GOIÁS:**

Sob a proteção de Deus e em nome do povo goiano, nós, Deputados Estaduais, investidos de Poder Constituinte, fiéis às tradições históricas e aos anseios de nosso povo, comprometidos com os ideais democráticos, respeitando os direitos fundamentais da pessoa humana, buscando definir e limitar a ação do Estado em seu papel de construir uma sociedade livre, justa e pluralista, aprovamos e promulgamos a presente Constituição do Estado de Goiás.

### **MARANHÃO:**

A Assembléia Constituinte do Estado do Maranhão usando dos poderes que lhe foram conferidos pela Constituição Federal, invocando a proteção de Deus, visando a defesa do regime democrático e a garantia dos direitos do homem e da sociedade, promulga a seguinte CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO.

### **MATO GROSSO:**

Nós, representantes do povo mato-grossense, verdadeiro sujeito da vida política e da história do Estado de Mato Grosso, investidos dos poderes constituintes atribuídos pelo Art. 11 das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, no firme propósito de afirmar no território do Estado os valores que fundamentam a existência e organização da República Federativa do Brasil, objetivando assegurar o pleno exercício dos direitos sociais, individuais e os

valores do ser humano, na busca da concretização de uma sociedade fraterna, solidária, justa e digna, invocando a proteção de Deus e o aval de nossas consciências, promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO.

### **MATO GROSSO DO SUL:**

Nós, representantes do povo sulmatogrossense, reunidos em Assembléia Estadual Constituinte para garantir a dignidade do ser humano e o pleno exercício de seus direitos; para reafirmar os valores da liberdade, da igualdade e da fraternidade; para consolidar o sistema representativo, republicano e democrático; para ratificar os direitos do Estado no concerto da Federação; para assegurar a autonomia municipal e o acesso de todos à justiça, à educação, à saúde e à cultura; e para promover um desenvolvimento econômico subordinado aos interesses humanos, visando à justiça social para o estabelecimento definitivo da democracia, invocando a proteção de Deus, promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL.

### **MINAS GERAIS:**

Nós, representantes do povo do Estado de Minas Gerais, fiéis aos ideais de liberdade de sua tradição, reunidos em Assembléia Constituinte, com o propósito de instituir ordem jurídica autônoma, que, com base nas aspirações dos mineiros, consolide os princípios estabelecidos na Constituição da República, promova a descentralização do Poder e assegure o seu controle pelos cidadãos, garanta o direito de todos à cidadania plena, ao desenvolvimento e à vida, numa sociedade fraterna, pluralista e sem preconceito, fundada na justiça social, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição do Estado de Minas Gerais.

### **PARÁ:**

O POVO DO PARÁ, por seus representantes, reunidos em Assembléia Estadual Constituinte, inspirado nos princípios constitucionais da REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, rejeitando todas as formas de colonialismo e opressão; almejando edificar uma sociedade justa e pluralista; buscando a igualdade econômica, política, cultural, jurídica e social entre todos; reafirmando os direitos e garantias fundamentais e as liberdades inalienáveis de homens e mulheres, sem distinção de qualquer espécie; pugnando por um regime democrático avançado, social e abominando, portanto, os radicalismos de toda origem; consciente de que não pode haver convivência fraternal e solidária dentro de uma ordem econômica injusta e egoísta; confiante em que o valor supremo é a liberdade do ser humano e que devem ser reconhecidos e respeitados os seus direitos elementares e naturais, especialmente, o direito ao trabalho, à livre iniciativa, à saúde, à educação, à alimentação, à segurança, à dignidade; invoca a proteção de DEUS e promulga a seguinte CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ, esperando que ela seja o instrumento eficiente da paz e do progresso, perpetuando as tradições, a cultura, a história, os recursos naturais, os valores materiais e morais dos paraenses.

### **PARAÍBA:**

Nós, representantes do povo paraibano, reunidos em Assembléia Estadual Constituinte, conforme os princípios da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, objetivando instituir uma ordem jurídica autônoma para uma democracia social participativa, legitimada pela vontade popular, que assegure o respeito à liberdade e à justiça, o progresso social, econômico e cultural, e o bem-estar de todos os cidadãos, numa sociedade pluralista e sem preconceitos, decretamos e promulgamos, invocando a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA.

### **PARANÁ:**

Nós, representantes do povo paranaense, reunidos em Assembléia Constituinte para instituir o ordenamento básico do Estado, em consonância com os fundamentos, objetivos e princípios expressos na Constituição Federativa do Brasil, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição do Estado do Paraná.

### **PERNAMBUCO:**

Nós, representantes do povo pernambucano, reunidos sob a proteção de Deus, em Assembléia Estadual Constituinte, tendo presentes as lições de civismo e solidariedade

humana do seu patrono Joaquim Nabuco, reconfirmamos a Decisão de preservar os exemplos de pioneirismo e as tradições libertárias desta terra, ao reafirmarmos guardar fidelidade a Constituição da República Federativa do Brasil, em igual Consonância ao permanente serviço a que Pernambuco se dedicou, de respeito e valorização da nacionalidade e reiteramos o compromisso de contribuição na busca da igualdade entre os cidadãos, da acessibilidade aos bens espirituais e materiais, da intocabilidade da democracia, tudo por promover uma sociedade justa, livre e solidaria, ao decretarmos e promulgarmos a seguinte Constituição do Estado de Pernambuco.

### **PIAUÍ:**

Nós, representantes do povo, em Assembléia Constituinte, sob a proteção de Deus, continuadores das tradições de combatividade, firmeza, heroísmo e abnegação dos nossos antepassados, decididos a organizar uma sociedade aberta às formas superiores de convivência, fundada nos valores da liberdade, da igualdade e do trabalho, apta a preservar a sua identidade no contexto geral da nação brasileira, promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ.

### **RIO DE JANEIRO:**

Nós, Deputados Estaduais Constituintes, no pleno exercício dos poderes outorgados pelo artigo 11 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988, reunidos em Assembléia e exercendo nossos mandatos, em perfeito acordo com a vontade política dos cidadãos deste Estado quanto à necessidade de ser construída uma ordem jurídica democrática, voltada à mais ampla defesa da liberdade e da igualdade de todos os brasileiros, e ainda no intransigente combate à opressão, à discriminação e à exploração do homem pelo homem, dentro dos limites autorizados pelos princípios constitucionais que disciplinam a Federação Brasileira, promulgamos, sob a proteção de Deus, a presente CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

### **RIO GRANDE DO NORTE:**

Nós, em nome do Povo, reunidos em Assembléia Estadual Constituinte para organizar o Estado indissoluvelmente unido aos demais Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, na República Federativa do Brasil, invocando a proteção de Deus, decretamos e promulgamos a seguinte Constituição do Rio Grande do Norte.

### **RIO GRANDE DO SUL:**

Nós, representantes do povo Rio-Grandense, com os poderes constituintes outorgados pela Constituição da República Federativa do Brasil, voltados para a construção de uma sociedade fundada nos princípios da soberania popular, da liberdade, da igualdade, da ética e do pleno exercício da cidadania, em que o trabalho seja fonte de definição das relações sociais e econômicas, e a prática da democracia seja real e constante, em formas representativas e participativas, afirmando nosso compromisso com a unidade nacional, a autonomia política e administrativa, a integração dos povos latino-americanos e os elevados

valores da tradição gaúcha, promulgamos, sob a proteção de Deus, esta Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

### **RONDÔNIA:**

Os Deputados Constituintes do Estado de Rondônia, afirmando o propósito de assegurar os princípios de liberdade e justiça, de favorecer o progresso socioeconômico e cultural, estabelecer o exercício dos direitos sociais e individuais, o império da lei, com fundamento nas tradições nacionais, estimulando os ideais de liberdade, de segurança, bem-estar, igualdade e fraternidade, como valores supremos de uma sociedade pluralista e sem preconceitos, promulgam, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA.

### **RORAIMA:**

Nós, representantes do povo roraimense, livre e democraticamente eleitos, reunidos em Assembléia Estadual Constituinte, inspirados nos princípios constitucionais da República e no ideal de a todos servir e a todos assegurar Justiça e Bem-Estar, invocando a Proteção de Deus, promulgamos a CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RORAIMA

### **SANTA CATARINA:**

O povo catarinense, integrado à nação brasileira, sob a proteção de Deus e no exercício do poder constituinte, por seus representantes, livre e democraticamente, eleitos, promulga esta Constituição do Estado de Santa Catarina.

### **SÃO PAULO:**

O Povo Paulista, invocando a proteção de Deus, e inspirado nos princípios constitucionais da República e no ideal de a todos assegurar justiça e bem-estar, decreta e promulga, por seus representantes, a Constituição do Estado de São Paulo.

### **SERGIPE:**

Nós, representantes do povo sergipano, reunidos em Assembléia Estadual Constituinte, afirmando o propósito de assegurar a autonomia do Estado de Sergipe nos termos federativos, ratificando os imutáveis princípios republicanos da democracia representativa, plena e avançada, crendo na primazia da dignidade humana e no ideal de liberdade, igualdade e fraternidade, invocamos a proteção de Deus, fonte de toda razão e justiça, e promulgamos a seguinte CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SERGIPE.

### **TOCANTINS:**

A Assembléia Estadual Constituinte, representando a Comunidade Tocantinense, refletindo as mudanças operadas com o advento de sua emancipação político-administrativa e

fazendo-se instrumento de orientação de seu progresso, com Liberdade, Igualdade e Fraternidade, sob a proteção de Deus, promulga sua primeira Constituição.

Os Preâmbulos das Constituições estaduais não escaparam da influência do Preâmbulo da Constituição Federal. Por seu turno, em cada Preâmbulo, os representantes do povo, do respectivo Estado da federação, demonstram os ânimos que empolgavam a Assembléias Constituintes estaduais, recordam o passado histórico e sinalizam as pretensões futuras.

---

## **8. Os Preâmbulos das Leis Orgânicas das Capitais dos Estados brasileiros <sup>[01]</sup>**

Considerando a existência de 5.563 (cinco mil quinhentos e sessenta e três) Municípios no Brasil, segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, em 31.12.2007, seria um despatúrio, para os objetivos imediatos, a transcrição dos Preâmbulos de todas as suas respectivas Leis Orgânicas. Por essa razão, apresentam-se, apenas, os enunciados preambulares das Leis Orgânicas das Capitais dos Estados brasileiros. Contudo, várias delas não têm Preâmbulos. Isso revela a sua natureza facultativa.

### **BELO HORIZONTE:**

Nós, representantes do povo de Belo Horizonte, investidos pela Constituição da República na atribuição de elaborar a lei basilar da ordem municipal autônoma e democrática, que, fundada no império de justiça social e na participação direta da sociedade civil, instrumentalize a descentralização e a desconcentração do poder político, como forma de assegurar ao cidadão o controle do seu exercício, o acesso de todos à cidadania plena e a convivência em uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Lei Orgânica.

### **CAMPO GRANDE:**

Nós, representantes do povo campo-grandense, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Lei Orgânica do Município de Campo Grande – MS.

### **CUIABÁ:**

Nós, representantes do povo cuiabano, auxiliados pela sociedade civil organizada, por determinação constitucional reunidos em Assembléia Municipal Constituinte, para organizar legalmente a Cédula Federativa Democrática, buscando nesse mister assegurar o exercício pleno os preceitos vislumbrados nos textos superiores, assim como dentro do princípio autônomo acelerar reformas e avanços na estrutura municipal, para o desenvolvimento global do homem que aqui vive, e de sua terra, integrando-os as demais unidades do território mato-grossense e do Brasil, promulgamos, sob a proteção de Deus, esta Lei Orgânica do Município de Cuiabá, Capital do Estado de Mato Grosso.

## **CURITIBA:**

Nós, representantes do povo eleitos para a Câmara Municipal, reunidos em Assembléia Municipal Constituinte, com fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil (art. 29 e art. 11, parágrafo único, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), invocando a proteção de Deus, decretamos e promulgamos a seguinte LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CURITIBA.

## **FLORIANÓPOLIS:**

O Povo de Florianópolis, por seus representantes reunidos em forma de Câmara Municipal Constituinte, sob a proteção de Deus, pelo ideal de a todos assegurar o progresso, bem-estar e o desenvolvimento, promulga, com o respaldo nas Constituições da República Federativa do Brasil e do Estado de Santa Catarina, a Lei Orgânica do Município de Florianópolis.

## **FORTALEZA:**

Os representantes do povo do Município de Fortaleza, reunidos em Assembléia Municipal Constituinte, buscando a realização do bem-estar comum e as aspirações sociais, econômicas, culturais e históricas, invocando a proteção de Deus, adotam e promulgam a presente Lei Orgânica.

## **GOIÂNIA:**

Nós, representantes do povo, invocando a proteção de Deus e reunidos em Assembléia Constituinte para nos termos da Constituição Federal e Estadual, organizar e fortalecer uma sociedade livre, pluralista, solidária e fraterna, igualitária e justa, aprovamos e promulgamos a Lei Orgânica do Município de Goiânia.

## **MANAUS:**

Nós, representantes do povo do município de Manaus, sob a proteção de Deus, reunidos no Paço da Câmara Municipal de Manaus, respeitando os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil e do Estado do Amazonas, promulgamos a presente Lei Orgânica, que constituía Lei Fundamental do Município de Manaus, com o objetivo de organizar o exercício do poder e fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana.

## **NATAL:**

Nós, representantes do povo do Município do Natal, constituídos em Assembléia Constituinte, reunidos no Palácio Padre Miguelinho, invocando a proteção de Deus, promulgamos a presente Lei Orgânica do Município, inspirada nos princípios da liberdade política, de justiça social e de dignidade da pessoa humana.

## **PORTO ALEGRE:**

O povo do Município de Porto Alegre, por seus representantes, reunidos em Câmara Constituinte, com os poderes outorgados pelas Constituições da República Federativa do Brasil e do Estado do Rio Grande do Sul, e o pensamento voltado para a construção de uma sociedade soberana, livre, igualitária e democrática, fundada nos princípios da justiça, do pleno exercício da cidadania, da ética, da moral e do trabalho, promulga, sob a invocação de Deus, esta LEI ORGÂNICA

#### **PORTO VELHO:**

O povo do Município de Porto Velho, por seus representante, reunidos em Câmara Constituinte, dentro do espírito da Constituição Federal vigente, de instituir um estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade e a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, sob a proteção de Deus, promulga a seguinte LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO.

#### **RECIFE:**

Nós, representantes do povo recifense, investidos em poderes outorgados pela Constituição da República Federativa do Brasil e legitimados pela vontade popular, afirmando o propósito de favorecer o progresso econômico e cultural, estabelecer as bases de uma democracia participativa, proteger e estimular a prática da cidadania, sob o fundamento dos ideais de liberdade e justiça social, em consonância com a construção do estado de direito e de uma Cidade solidária e humana, decretamos e promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Lei Orgânica Municipal.

#### **RIO BRANCO:**

Os representantes do Povo e do Município de Rio Branco reunidos na forma da Lei, com os poderes outorgados pela Constituição da República Federativa do Brasil e Constituição do Estado do Acre, com o pensamento voltado para a construção de uma sociedade livre, digna, igualitária e democrática, fundada nos princípios de justiça, do pleno exercício da cidadania, moral e trabalho, Promulgam, sob a proteção de "Deus", a seguinte LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO.

#### **RIO DE JANEIRO:**

Nós, representantes do povo carioca, constituídos em Poder Legislativo Orgânico, reunidos no Palácio Pedro Ernesto, sede da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, dispostos a assegurar à população do Município a fruição dos direitos fundamentais da pessoa humana e o acesso à igualdade, à justiça social, ao desenvolvimento e ao bem-estar, numa sociedade solidária, democrática, policultural, pluriétnica, sem preconceitos nem discriminação, no exercício das atribuições que nos confere o art. 29 da Constituição da República Federativa do Brasil e o art. 342 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, sob a proteção de Deus, promulgamos a seguinte LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.



## **SÃO LUIS:**

Nós, os Vereadores à Câmara Municipal de São Luís, reunidos em Câmara Municipal Constitucional, para organizar o poder político no Município, fortalecer as instituições democráticas, promover os valores de uma sociedade fraterna e pluralista, defender a dignidade da pessoa humana, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Lei Orgânica do Município de São Luís.

## **SÃO PAULO:**

Nós, representantes do povo do Município de São Paulo, reunidos em Assembléia Constituinte, respeitando os preceitos da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgamos, sob a proteção de Deus, a presente Lei Orgânica, que constitui a Lei Fundamental do Município de São Paulo, com o objetivo de organizar o exercício do poder e fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana.

## **TERESINA:**

Nós, legítimos representantes do povo teresinense, determinados a organizar uma sociedade progressista, democrática e pluralista, invocando os valores supremos do trabalho, da liberdade, do bem-estar, do desenvolvimento e da liberdade, sob a proteção de Deus, promulgamos a seguinte LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE TERESINA.

## **VITÓRIA:**

Nós, os representantes do povo de Vitória, reunidos sob a proteção de DEUS, em Câmara Constituinte, por força do art. 11, Parágrafo único do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal, baseados nos princípios nela contidos, promulgamos a LEI ORGÂNICA MUNICIPAL, assegurando o bem-estar de todo cidadão mediante a participação do povo no processo político, econômico e social do Município, repudiando, assim, toda a forma autoritária de governo.

À luz do exposto, percebe-se que o "constituente" municipal ou "legislador orgânico municipal originário", seguiu a trilha aberta pelos constituintes federais e estaduais ao timbrar nos respectivos Preâmbulos municipais as origens e as aspirações de sua obra legislativa.

---

## **9. Os Preâmbulos de Constituições estrangeiras**

As Constituições e o constitucionalismo brasileiros receberam – e ainda recebem – as influências das experiências constitucionais de outros países. Assim como não comportava a transcrição dos Preâmbulos das Leis Orgânicas municipais, também se apresenta inviável transcrever os enunciados preambulares de todas as Constituições do Mundo, visto que giram em torno de 200 (duzentos) os textos constitucionais.

Por essa razão, serão colacionados os Preâmbulos das Constituições dos Países (Estados soberanos) que, ao nosso sentir, mais influenciaram o constitucionalismo brasileiro: Alemanha, Argentina, Espanha, Estados Unidos, França e Portugal. Nesse rol, faltam a Áustria, a Itália e o México porquanto em suas Constituições não há Preâmbulos. Nada obstante, colacionamos o Preâmbulo do Tratado de uma Constituição Européia.

#### **ALEMANHA (1949, Emendada em 1990, após a reunificação):**

Consciente da sua responsabilidade perante Deus e os homens, animado pela vontade de servir à promoção da paz no mundo, em igualdade de condições com os demais países-membros de uma Europa unida, o Povo Alemão, no exercício de seu poder constituinte, adotou esta Lei Fundamental.

Os Alemães dos Estados de Baden-Württemberg, Baviera, Berlim, Brandemburgo, Bremen, Hamburgo, Hesse, Mecklemburgo-Pomerânia Ocidental, Baixa Saxônia, Renânia do Norte-Vestfália, Renânia-Palatinado, Sarre, Saxônia, Saxônia-Anhalt, Schleswig-Holstein e Turíngia concretizaram, por livre autodeterminação, a unidade e a liberdade na Alemanha. Assim, esta Lei Fundamental aplica-se a todo o Povo Alemão.<sup>[02]</sup>

#### **ARGENTINA (1853):**

Nós, os representantes do povo da Nação Argentina, reunidos em Congresso Geral Constituinte por vontade e eleição das Províncias que a compõem, em cumprimento dos pactos preexistentes, com o objetivo de constituir a união nacional, afiançar a justiça, consolidar a paz interna, prover a defesa comum, promover o bem-estar geral, e assegurar os benefícios da liberdade, para todos nós, para nossa posteridade, e para todos os homens do mundo que queiram habitar em solo argentino, invocando a proteção de Deus, fonte de toda razão e justiça: ordenamos, decretamos e estabelecemos esta Constituição para a Nação Argentina.<sup>[03]</sup>

#### **ESPANHA (1978):**

A Nação espanhola, desejando estabelecer a justiça, a liberdade e a segurança e promover o bem de todos que a integram, em uso de sua soberania, proclama sua vontade de: Garantir a convivência democrática dentro da Constituição e das leis conforme uma ordem econômica e social justa. Consolidar um Estado de Direito que assegure o império da lei como expressão da vontade popular. Proteger todos os espanhóis e povos da Espanha no exercício dos direitos humanos, suas culturas e tradições, línguas e instituições. Promover o progresso da cultura e da economia para assegurar a todos uma digna qualidade de vida. Estabelecer uma sociedade democrática avançada, e Colaborar no fortalecimento das relações pacíficas e de eficaz cooperação entre todos os povos da Terra. Por consequência, as Cortes aprovam e o povo espanhol ratifica a seguinte CONSTITUIÇÃO.<sup>[04]</sup>

#### **ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA DO NORTE (1787):**

Nós, o povo dos Estados Unidos, visando formar uma União mais perfeita, estabelecer a justiça, assegurar a paz interna, prover a defesa comum, promover o bem-estar geral e garantir os benefícios da liberdade para nós mesmos e para nossa descendência, organizamos e estabelecemos esta Constituição para os Estados Unidos da América. <sup>[05]</sup>

#### **FRANÇA (1958):**

O povo francês proclama solenemente sua adesão aos Direitos Humanos e aos princípios da soberania nacional tal e como foram definidos pela Declaração de 1789, confirmada e complementada pelo Preâmbulo da Constituição de 1946.

Em virtude desses princípios e da livre determinação dos povos, a República oferece aos territórios ultramarinos, que manifestem sua vontade de aderir às novas instituições fundadas no ideal comum de liberdade, igualdade e fraternidade, e concebidas tendo em consideração sua evolução democrática. <sup>[06]</sup>

#### **PORTUGAL (1976):**

25 de Abril de 1974, o Movimento das Forças Armadas, coroando a longa resistência do povo português e interpretando os seus sentimentos profundos, derrubou o regime fascista. Libertar Portugal da ditadura, da opressão e do colonialismo representou uma transformação revolucionária e o início de uma viragem histórica da sociedade portuguesa. A Revolução restituiu aos Portugueses os direitos e liberdades fundamentais. No exercício destes direitos e liberdades, os legítimos representantes do povo reúnem-se para elaborar uma Constituição que corresponde às aspirações do país. A Assembléia Constituinte afirma a decisão do povo português de defender a independência nacional, de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, de estabelecer os princípios basilares da democracia, de assegurar o primado do Estado de Direito democrático e de abrir caminho para uma sociedade socialista, no respeito da vontade do povo português, tendo em vista a construção de um país mais livre, mais justo e mais fraterno. A Assembléia Constituinte, reunida na sessão plenária de 2 de Abril de 1976, aprova e decreta a seguinte Constituição da República Portuguesa.

#### **TRATADO DA CONSTITUIÇÃO EUROPÉIA (2004):**

INSPIRANDO-SE no património cultural, religioso e humanista da Europa, de que emanaram os valores universais que são os direitos invioláveis e inalienáveis da pessoa humana, bem como a liberdade, a democracia, a igualdade e o Estado de Direito, CONVENCIDOS de que a Europa, agora reunida após dolorosas experiências, tenciona progredir na via da civilização, do progresso e da prosperidade a bem de todos os seus habitantes, incluindo os mais frágeis e os mais desprotegidos, quer continuar a ser um continente aberto à cultura, ao saber e ao progresso social, e deseja aprofundar o carácter democrático e transparente da sua vida pública e atuar em prol da paz, da justiça e da solidariedade no mundo, PERSUADIDOS de que os povos da Europa, continuando embora orgulhosos da respectiva identidade e história nacional, estão decididos a ultrapassar as antigas discórdias e, unidos por laços cada vez mais estreitos, a forjar o seu destino comum, CERTOS de que, «Unida na diversidade», a Europa lhes oferece as melhores possibilidades

de, respeitando os direitos de cada um e estando cientes das suas responsabilidades para com as gerações futuras e para com a Terra, prosseguir a grande aventura que faz dela um espaço privilegiado de esperança humana, DETERMINADOS a prosseguir a obra realizada no âmbito dos Tratados que instituem as Comunidades Europeias e do Tratado da União Europeia, assegurando a continuidade do acervo comunitário, GRATOS aos membros da Convenção Europeia por terem elaborado o projeto da presente Constituição, em nome dos cidadãos e dos Estados da Europa...

Os Preâmbulos dessas outras Constituições refletem que o objetivo principal do preâmbulo é a demonstração das origens e finalidades da Constituição como norma jurídica suprema viabilizadora da convivência humana, dentro de cada respectivo território.

---

## 10. O Preâmbulo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

O Supremo Tribunal Federal é o guardião da supremacia normativa da Constituição em face de todas as demais normas jurídicas, sejam as internas sejam as internacionais ou as estrangeiras. A palavra definitiva sobre o sentido das normas constitucionais é proferida pelo STF, de sorte que a Constituição da República é, em definitivo, aquilo que o STF diz o que ela é. Os enunciados constitucionais sofrem a última interpretação desse mencionado Tribunal.

Com efeito, em território brasileiro – e na maioria dos países democráticos, onde as pessoas são livres e há respeito pelos direitos fundamentais -, o Direito é aquilo que o Poder Judiciário diz o que é, segundo os graus de competência de cada órgão judicial. Isso porque as "leis" - e a Constituição é uma Lei, a Fundamental – quase sempre dão margem a interpretações diversas, segundo as circunstâncias e os interesses das partes envolvidas. O Direito é circunstancial. O objeto do Direito (as normas jurídicas) pode ser analisado cientificamente, mas a aplicação do Direito (das normas jurídicas) depende das circunstâncias que envolvem "os fatos", "os valores" e "as partes ou pessoas envolvidas".

O STF analisou a significação jurídica do Preâmbulo no mencionado julgamento da ADI n. 2.076/AC, sob a relatoria do Ministro Carlos Velloso. A referida Ação foi proposta pelo PSL – Partido Social Liberal em face da Assembléia Legislativa do Estado do Acre por omissão da expressão "SOB A PROTEÇÃO DE DEUS" no Preâmbulo da Constituição do Estado do Acre.

A ementa do acórdão do aludido julgado está vazada nos seguintes termos:

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.

Do relatório do Ministro Carlos Velloso passagens que interessam:

Sustenta o autor, em síntese, o seguinte:

(...)

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’, mormente porque o Preâmbulo 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 Assembléia Estadual Constituinte;

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 a favor;

(...)"

Em seu voto, o Ministro Carlos Velloso analisa a jurisprudência do STF sobre a questão da reprodução na Constituição estadual de norma da Constituição Federal que, reproduzida, ou não, incidirá sobre a ordem local. Após visitar os votos do Ministro Sepúlveda Pertence, nas Reclamações 370 e 383, e surpreender o magistério de Raul Machado Horta sobre a autonomia do Estado-membro no direito constitucional brasileiro, o Ministro Carlos Velloso indaga: o Preâmbulo constituiria norma central da Constituição, de reprodução obrigatória na Constituição do Estado-membro?

Após percorrer o magistério doutrinário de Jorge Miranda, Paulino Jacques, Manoel Gonçalves Ferreira Filho e de José Wilson Ferreira Sobrinho, o Ministro Carlos Velloso enuncia:

"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".

No tocante à expressão omissa "SOB A PROTEÇÃO DE DEUS", o Ministro Carlos Velloso analisa todo o enunciado preambular acreeano e afirma que ele não está disposto de forma contrária aos princípios consagrados na Constituição. E diz:

"Só não invoca a proteção 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 (CF, art. 5º), certo que ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política (CF, 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 referência. Menciono, por exemplo, as Constituições dos Estados Unidos da América, da França, da Itália, de Portugal e da Espanha."

Vota o Ministro Velloso pela improcedência da ação, porquanto o Preâmbulo não seja norma jurídica e, por consequência, não se sujeita ao binômio da validade ou invalidade, próprio das normas jurídicas.

Os demais Ministros do Supremo Tribunal Federal acompanharam o voto do Relator. Vale recordar as manifestações dos Ministros Sepúlveda Pertence e Marco Aurélio. Disse Sepúlveda Pertence:

"Senhor 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 pretenciosa, 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".

O Ministro Marco Aurélio assinalou:

"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".

A decisão do STF que julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade n. 2.076 foi acertada. Nada obstante, discordo dos fundamentos da decisão. A meu sentir, o Preâmbulo é parte integrante da Constituição e, conseqüentemente, é norma jurídica, com *status* constitucional. Isso porque todo enunciado do legislador constituinte tem natureza constitucional, sobretudo se proclamado solenemente. Conquanto o Preâmbulo não integre o corpo da Constituição, nem esteja em seus artigos, não o vejo como parte alheia ao texto, mas como integrante do todo constitucional.

Sucedo, todavia, que o Preâmbulo, na minha visão, é norma de natureza facultativa, não sendo, portanto, nem obrigatória nem proibitiva. Ou seja, dentro das três categorias de modais deônticos<sup>[07]</sup> (proibir, obrigar ou facultar), a norma preambular encarta-se na categoria de norma que é facultativa. Não é, repita-se, obrigatória nem proibitiva. Por isso que a decisão do STF foi correta, mas não porque o Preâmbulo não seja norma constitucional, como entendeu a Suprema Corte, mas porque é norma constitucional facultativa, não sendo de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais ou nas Leis Orgânicas municipais ou do Distrito Federal.

A despeito desse entendimento pessoal, que tem a honrosa companhia de eminentes doutrinadores, para o direito constitucional positivo brasileiro o Preâmbulo não tem relevância jurídica, não é norma jurídica nem tem força normativa constitucional. É tão somente uma proclamação de valores políticos e ideológicos que antecedem a Constituição e que estão plasmados no texto constitucional. Isso significa, em termos pragmáticos, que nenhuma norma jurídica pode ser declarada inconstitucional por violação ao Preâmbulo.

<sup>01</sup> Foram pesquisadas Leis Orgânicas em páginas virtuais e em Bibliotecas públicas situadas no Distrito Federal. As Cidades que não tiveram os seus preâmbulos divulgados ou não os têm ou não tivemos acesso à respectiva Lei Orgânica. Nada obstante, o leitor pode nos enviar o enunciado preambular da Lei Orgânica de seu Município. Essa colaboração será muito bem vinda.

<sup>02</sup> Preâmbulo da Constituição alemã no original:

Im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von dem Willen beseelt, als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, hat sich das Deutsche Volk kraft seiner verfassung(s)gebenden Gewalt dieses Grundgesetz gegeben.

Die Deutschen in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen haben in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands vollendet. Damit gilt dieses Grundgesetz für das gesamte Deutsche Volk.

<sup>03</sup> Preâmbulo da Constituição argentina no original:

Nos los representantes del pueblo de la Nación Argentina, reunidos en Congreso General Constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad, y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución, para la Nación Argentina.

<sup>04</sup> Preâmbulo da Constituição espanhola no original:

La Nación española, deseando establecer La justicia, La libertad y La seguridad y promover El bien de cuantos La integran, en uso de SUS soberanía, proclama su voluntad de: Garantizar La convivencia democrática dentro de La Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo. Consolidar un Estado de Derecho que asegure El imperio de La ley como expresión de La voluntad popular. Proteger a todos los españoles y pueblos de España en El ejercicio de los derechos humanos, SUS culturas y tradiciones, lenguas e instituciones. Promover El progreso de La cultura y de La economía para asegurar a todos una digna calidad de vida. Establecer una sociedad democrática avanzada, y Colaborar en El fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de La Tierra. En consecuencia, las Cortes aprueban y El pueblo español ratifica La siguiente CONSTITUCIÓN.

<sup>05</sup> Preâmbulo da Constituição americana no original:



We the people of the United States, in order to form a more perfect union, establish justice, insure domestic tranquility, provide for the common defense, promote the general welfare, and secure the blessings of liberty to ourselves and our posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America.

<sup>06</sup> Preâmbulo da Constituição francesa no original:

Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946. En vertu de ces principes et de celui de la libre détermination des peuples, la République offre aux territoires d'Outre-Mer qui manifestent la volonté d'y adhérer des institutions nouvelles fondées sur l'idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité et conçues en vue de leur évolution démocratique.

<sup>07</sup> Os modais deônticos, na linha do magistério de Lourival Vilanova (Escritos Jurídicos e Filosóficos, v. 2, 2003, pp. 20 e ss.) dizem respeito ao dever-ser jurídico-normativo. O axiológico está na categoria dos valores. O ontológico diz respeito ao ser. O deôntico do dever-ser. Toda norma jurídica, na perspectiva deontológica, ou proíbe ou obriga ou faculta uma determinada conduta ou comportamento.

---

Se houver interesse em aprofundar o estudo sobre o tema, sugere-se: Alexandre Walmott Borges (*Preâmbulo da Constituição & A Ordem Econômica, Curitiba: Juruá, 2003*); Patrícia Fontes Marçal (*Estudo comparado do preâmbulo da Constituição Federal do Brasil, Rio de Janeiro: Forense, 2001*); e Sérgio Luiz Souza Araújo (*Dos Preâmbulos nas Constituições, Dissertação de Mestrado, Belo Horizonte: UFMG, 1989*).

Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10823&p=1>

Acesso em: 10 de ago. 2009.