LUMEN ET VIRTUS
ISSN: 2177-2789

A FUNÇÃO LINGUÍSTICA DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS À SUBMISSÃO DE PROJETO DE LEI A ENTE LEGIFERANTE

https://doi.org/10.56238/levv16n45-065

Data de submissão: 28/01/2025 **Data de publicação:** 28/02/2025

Bianca Johanna Martinez Cerqueira Guimarães
Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários - IBET. Mestranda em Direito pelo IBET-SP.
E-mail: biancajohannaadv@gmail.com
Orcid: 0009-0007-2550-0852
Lattes: 7994152574446469

Adriano Luiz Batista Messias
Advogado. Doutor, Mestre e Especialista em Direito Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Extensão em Processo Tributário Analítico pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários - IBET. Professor assistente de mestrado, palestrante, seminarista e orientador de monografias na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e no Instituto Brasileiro de Estudos Tributários. Professor de graduação nas áreas de Direito do Trabalho, Direito Administrativo, Direito Tributário, Direito Processual Civil e Direito Processual do Trabalho. Membro da Comissão de Direito Tributário da OAB/SP - Subseção Tatuapé. Membro do Grupo de Estudos do IBET São Paulo e Florianópolis. Coordenador do Grupo de Estudos do IBET Natal.
E-mail: adriano.messias1@hotmail.com
Orcid: 0000-0002-1845-6298
Lattes: 4073892418990622

RESUMO

A pesquisa investiga a função linguística da exposição de motivos da lei, coordenando-a com àquela que o direito reconhece como o de sua linguagem prescritiva. Através da pesquisa bibliográfica, o estudo adota o método do Constructivismo Lógico-Semântico, servindo-se das categorias de norma jurídica, fonte, sistema e fato jurídico, bem como das categorias da linguagem: enunciação, enunciação-enunciada, enunciado e enunciado-enunciado. A resposta contribuirá a dirimir se a lei editada a partir do projeto apresenta ou não vício de validade nas hipóteses em que a sua construção semântica se mostre dissonante à exposição de motivos, precisando, ainda, a relevância dessas motivações ao sistema jurídico positivo.

Palavras-chave: Atos de Fala. Exposição de Motivos da Lei. Interpretação Normativa. Prescritividade.

1 INTRODUÇÃO

Entre as regras jurídicas para a redação de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo está a exposição de motivos da autoridade proponente de projeto de lei à tramitação legal que o leve à edição do enunciado prescritivo válido no sistema, ou seja, os motivos para introduzir uma norma no ordenamento jurídico.

A exposição de motivos de projeto de lei ou exposição de motivos da lei é objeto de incursões jurídico-científicas, tomada como objeto para identificação de sua função linguística no cotejo com a linguagem do direito positivo. Tal perspectiva é oportuna, inclusive, para a confirmação de vícios de validade na norma jurídica, hipótese em que a sua construção de sentido se mostre dissonante à exposição de motivos, adjudicando a relevância desse texto ao direito positivo.

Algumas indagações mostram um caminho à pesquisa: o texto da exposição de motivos é texto normativo? Os enunciados do projeto de lei são vinculados aos enunciados da exposição de motivos? E os enunciados jurídicos que derivam do projeto como fundamento de validade – porque resultam do rito legislativo que os atrelam –, são vinculados à exposição de motivos? Se não, que vale uma exposição de motivos à apresentação de um projeto de lei ao ordenamento jurídico?

A expressiva dedicação feita pelo Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 68/2024 à exposição de motivos para a submissão de projeto de ato normativo a ente legiferante para a sua conversão em lei, renova o interesse da pesquisa científica no tema da natureza da exposição de motivos, para elucidar o alcance desse texto junto à ordenação jurídica da sociedade.

A pesquisa científica jurídica acerca da exposição de motivos da lei, como texto que percorre as estradas do processo legislativo brasileiro, além de sedimentar se há ou não ali uma comunicação jurídica no processo legislativo brasileiro, desvendará se essa parte textual apresenta um valor jurídico junto ao produto legislado.

Assim, contribuirá a dirimir se a lei editada a partir do projeto apresenta ou não vício de validade nas hipóteses em que a sua construção semântica se mostre dissonante à exposição de motivos, precisando, ainda, a relevância dessas motivações ao sistema jurídico positivo.

Através de pesquisa bibliográfica, o estudo adota o método do Constructivismo Lógico-Semântico, servindo-se das categorias de norma jurídica, fonte, sistema e fato jurídico, bem como das categorias da linguagem: enunciação, enunciação-enunciada, enunciado e enunciado-enunciado, com o objetivo de coordenar o campo linguístico do texto da exposição de motivos àquele que o direito reconhece como de sua linguagem prescritiva, à luz desse método de estudo do direito.

2 OS ATOS DE FALA E A EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA LEI

A teoria dos atos de fala tem suas bases nos trabalhos de JOHN LANGSHAW AUSTIN[1]. Qualquer ato de fala, mesmo que simples, trata-se de uma realidade complexa, com muitas dimensões, que se apresenta como expressão comunicativa produtora de enunciados, ou seja, enunciação. Atos de fala, portanto, são atos da enunciação, e, no direito, são os atos da enunciação voltados à produção de enunciados jurídicos. Logo, consistem nas decisões jurídicas enquanto conduta-processo de tomada de decisão, de escolha/raciocínio daquilo que ingressará no ordenamento jurídico como enunciado prescritivo.

Nessa mesma linha, FABIANA DEL PADRE TOME (2016, p. 310) diz do ato decisório: "*O ato decisório, sendo criador da norma jurídica, apresenta-se como um ato de fala, expressão comunicativa produtora de enunciados, ou seja, enunciação*".[2] Também PAULO DE BARROS CARVALHO (2015) refere por ato de fala no direito a atividade enunciativa do legislador (em sentido amplo)[3].

Da perspectiva de um produto, a decisão jurídica consiste no próprio direito positivo, escapando, portanto, do campo da enunciação. Conclui-se que a conduta-processo de tomada de decisão jurídica consubstancia a enunciação voltada a produção de enunciados jurídicos. É fonte do direito, e, como tal, resultará na decisão jurídica-produto, que consubstancia os enunciados jurídicos, o direito em si.

Decerto, as possibilidades semânticas diversas ao termo decisão jurídica, seja como processo seja como produto, deve ser destacada, porque somente na primeira tem correlação com os atos de fala no direito. Esclarece-se que, ainda que sem força prescritiva, a decisão-processo aí é dita jurídica porque refere uma conduta nos moldes tal como autorizada pelo ordenamento jurídico: é feita por agente competente, à forma, procedimento e conteúdo previstos em lei. [4]

Tomada em aspecto performativo, a decisão jurídica consiste em norma de ampliação sistêmica, pois aplica normas de conduta. Os atos normativos estabelecidos pelas autoridades judiciais ou legislativos (em acepção ampla) consubstanciam-se em instrumentos introdutores de normas, produzidos no curso do processo de enunciação. O conteúdo decisório, portanto, consiste em

---

[1] *Apud* OLIVEIRA, Manfredo Araújo. Reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea. São Paulo: Loyola, 1996.

[2] TOMÉ, Fabiana Del Padre. A prova no direito tributário. 4. ed., São Paulo: Noeses, 2016 – capítulo 7, item 7.3- Teoria dos atos de fala e a decisão do julgador (p. 310).

[3] CARVALHO, Paulo de Barros. Derivação e positivação no direito tributário, de Paulo de Barros Carvalho, vol. I, São Paulo: Noeses, 2011 - Tema I. O preâmbulo e a prescritividade constitutiva dos textos jurídicos. (p.6)

[4] *O direito surge por meio de decisões jurídicas." [...] "São os atos de fala, entendidos como enunciação, as condutas caracterizadoras de tomadas de decisão, cujo resultado são os enunciados normativos postos no ordenamento."* TOMÉ, Fabiana Del Padre. A prova no direito tributário. 4. ed., São Paulo: Noeses, 2016 – capítulo 7, item 7.3 - Teoria dos atos de fala e a decisão do julgador. (p. 309)

enunciado-enunciado, portadores de enunciação-enunciada próprio da atividade jurisdicional ou legislativa[5].

A enunciação (decisão-processo) é registrada linguisticamente em enunciados (decisão-produto). À distinção necessária para imprimir força prescritiva do direito a um enunciado, reserva-se o termo enunciado ao registro linguístico do ato de enunciação que ainda não tenha sido inserido no ordenamento jurídico, e o termo enunciado-enunciado ao registro linguístico do ato de enunciação que demarque o conteúdo do produto decisório. E termo enunciação-enunciada expressará o legado linguístico da conduta de tomada de decisão: as marcas tangíveis da enunciação.

Em relação aos conceitos, podemos definir por *enunciação* toda atividade humana (física) de produção de enunciados, num processo de criação da linguagem. A *enunciação-enunciada* são as marcas de pessoa, de espaço e de tempo da enunciação projetadas no enunciado. O *enunciado-enunciado* é a parte do texto desprovida das marcas da enunciação, sendo o enunciado veiculado pela enunciação-enunciada[6].

Portanto, ao aduzir às categorias linguísticas da enunciação, enunciado, enunciado-enunciado e enunciação-enunciada, o direito observa, em síntese, que: (i) enunciação é atividade relacionada aos atos de fala voltados à produção normativa; (ii) enunciado é o registro linguístico dessa atividade; (iii) enunciação-enunciada é enunciado de um documento normativo cuja função linguística é a de registrar a enunciação, podendo ser referidas por marcas da enunciação; (iv) enunciado-enunciado são os enunciados prescritivos produtos da enunciação que constam no bojo de um documento normativo como seu conteúdo substantivo: os enunciados jurídicos.

São as decisões jurídicas-processo que absorvem, a cabo, a escolha de autoridade num emaranhado de enunciados do direito, respeitados a forma e o procedimento prescritos em lei para criação de normas, para, num percurso gerador de sentido, resultar a positivação de normas jurídicas.

O ordenamento jurídico estabelece regras para a redação de atos normativos, dentre os quais a das proposições de natureza legislativa iniciadas no âmbito do Poder Executivo e sujeitas à assinatura do Presidente da República, tais como dos projetos de lei e das medidas provisórias.

O artigo 59 da Constituição Federal enuncia algumas das formas à introdução legislativa, reservando, no seu parágrafo único, a matéria da elaboração das leis à lei complementar. À determinação, vige a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No exemplo, um projeto de lei é aprovado ou não à vista dos enunciados pretendidos à conversão em lei. Mas o ordenamento obriga ali no texto da proposta também a redação de uma parte pre-textual.

[5] MESSIAS, Adriano Luiz Batista. Teoria da norma jurídica: interpretação concretizadora e as relações tributárias. São Paulo: Noeses, 2020. (p. 284)
[6] *Ibidem.*

A lei complementar suso dispõe no seu artigo 3º[7] que uma lei conterá três partes básicas, no que inclui o que chama de parte preliminar à parte normativa. Ou seja, uma parte pre-textual aos dispositivos normativos, mas que forçosamente também são normativos, enquanto enunciados que estruturam uma lei, então aí normas em sentido amplo.

Por isso, o texto integral de um projeto de lei comporta uma parte dita pre-textual, onde se posiciona o texto da exposição de motivos da autoridade proponente do projeto de lei. Neste, é dado conhecimento aos votantes à sua aprovação, dos pressupostos fáticos da vida real que justificam a vontade do legislador de introduzir normas prescritivas na sociedade, sendo por isso imprescindível à tomada de decisão jurídica.

As enunciações no direito são feitas por quem o direito atribua competência legiferante, que as apresentam porque assim expressam sua competência, porque assim emitem uma intenção a alguém, e porque assim alguém recebe uma mensagem.

A razão de ser do direito positivo é a existência de prescrições que regule condutas intersubjetivas do homem com vistas à sua estabilização e, logo, à paz social pela estabilização de conflitos. Portanto, as razões de ser da proposta de lei deverão confirmar as pretendidas razões de ser do direito, pela provocação ao agente votante de inserir proteção a determinados objetivos por quais se concretizem valores no seio da sociedade, por meio da jurisdicização[8] de enunciados, tudo em vista àquele dado momento, e levando-se em conta a história da sociedade.

Nesse contexto, sobreleva esclarecer que os atos de fala podem assumir três funções da linguagem, que se distinguem pela intenção comunicativa e pelo efeito desejado no interlocutor: locucionário, ilocucionário ou perlocucionário. O ato ser locucional é a sua dimensão linguística, no que expressa algo por meio de um conjunto linguístico, um código de comunicação, a exemplo de um certo idioma, um ruído ou gesto; ser ilocucional refere à intenção específica do emissor ao pronunciá-lo; e, perlocucionário ao efeito que o emissor deseja junto ao receptor do ato de fala. [9]

O ato de fala no direito é multidimensional em sua função linguística. Veja-se que, ao enunciar a exposição de motivos do projeto de lei, o ente legiferante intende não um discurso meramente retórico, senão que voltado à sua aprovação para disciplina de condutas intersubjetivas numa sociedade conforme certo objetivo, e por isso se pode afirmar que é dotado de forte dimensão perlocucionária,

[7] Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas: I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

[8] Refere-se juridicidade ao que carregue um valor jurídico, porquanto já considerado texto prescritivo do sistema jurídico positivo.

[9] TOMÉ, Fabiana Del Padre. A prova no direito tributário. 4ª ed., São Paulo: Noeses, 2016 – capítulo 7, item 7.3- Teoria dos atos de fala e a decisão do julgador. (p. 310)

embora sem a força prescritiva da linguagem jurídica, senão veja-se que intende a introdução normativa justamente porque ainda não é norma.

Por isso mesmo, a enunciação do direito positivo, por operar no campo dos fatos não jurisdicizados, de modo geral não é objeto de controle jurisdicional antes da positivação de seus enunciados. As escolhas decisórias durante um processo de enunciação somente serão tangíveis a um controle de juridicidade após enunciadas juridicamente (nos termos da lei), a partir do que tal enunciação poderá ser tomada como um fato jurisdicizado.

Acresça-se aí a consagração da separação dos poderes fixada no artigo 2 da Constituição Federal[10] e da garantia da liberdade ao debate fixada no artigo 53 da Carta[11], remanescendo aos enunciados não jurisdicizados o caráter meramente político[12].

A exposição de motivos à submissão de projeto de lei para sua conversão em ato normativo é feita por texto escrito, que acompanha os enunciados que são levados à discussão e votação para ingresso no ordenamento jurídico, notadamente em palco de uma assembleia legislativa. Ao ser publicada a lei, a parte textual da exposição de motivos do projeto passa a ser referida por exposição de motivos da lei. Mas remascenerá como enunciação enunciada da autoridade proponente do projeto, que registra a enunciação?

3 A ENUNCIAÇÃO-ENUNCIADA E AS NORMAS JURIDICAS INTRODUTÓRIAS

No campo do direito positivo, o emprego de expedientes da Semiótica e análise do discurso normativo tem grande valor ao permitir novas perspectivas quanto à construção de sentido da norma jurídica. Como o direito se comporta como linguagem, o emprego da Semiótica é possível para o deslinde de problemas jurídicos, abrindo horizontes para investigação. Fixam-se assim, duas premissas: a) o direito é texto, e se insere em um específico contexto comunicacional, qual seja, o de prescrição de condutas; e b) o texto é vertido em uma linguagem própria, diferente da realidade social e, por isso, a linguagem tem atributo de jurídica.

É possível afirmar, assim, que a linguagem consiste no emprego de símbolos que têm referência a um ou vários objetos, e quando inseridos no discurso, integram o conjunto de enunciados existentes em determinado corpo de linguagem, constituindo realidade própria. Tais enunciados instauram a realidade inaugurada pela língua. Especificamente no campo jurídico, TÁREK MOYSÉS MOUSSALLEM (2006)[13] define que fonte do direito é a atividade de enunciação, ou seja, a atividade

[10] Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
[11] Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)
[12] MS 32033 - DISTRITO FEDERAL. Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013, Processo eletrônico DJe-033 DIVULG 17-02-2014 PUBLIC 18-02-2014.
[13] MOUSSALLEM, Tárek Moysés. Fontes do direito tributário. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2006. (p. 137).

produtora dos enunciados não constantes do documento normativo, que se esvai no tempo e no espaço (enunciação). A atividade exercida por órgão credenciado pelo sistema do direito positivo, que tem por efeito a produção de normas, atividade essa inacessível imediatamente ao conhecimento humano, por carecer de linguagem.

A noção de fontes do direito como os atos de enunciação voltados à produção normativa, à luz do Constructivismo Lógico-Semântico, induz à compreensão de que as *normas vêm sempre aos pares,* autorizando a referência a norma introdutória e normas introduzida, numa acepção de composição dúplice da norma jurídica.[14]

Esclarece-se que a enunciação-enunciada consubstancia o veículo introdutor das normas jurídicas, tanto para permitir que o receptor da linguagem produzida acesse o conteúdo produzido (a norma introduzida), como para permitir a conferência de que a produção da linguagem normativa tenha ocorrido conforme as prescrições legais (ou seja, conforme as fontes do direito autorizadas pelo próprio sistema jurídico em atenção à sua autopoiese: agente, forma, procedimento e conteúdo à introdução de normas no ordenamento).

A atividade produtora do documento normativo por autoridade determinada é realizado num dado tempo e espaço, lhe deixa marcas. As marcas da enunciação efetivamente prescrevem que todos considerem como válidos os enunciados produzidos (as proposições voltadas a regular uma conduta intersubjetiva). Por isso, a enunciação-enunciada, ao integrar a descrição do exercício da competência normativa na construção da norma jurídica completa, expõe a norma jurídica introdutora, sendo no que se veicula ao sistema jurídico.

Como a exposição de motivos se encontra presente na enunciação, a conclusão da enunciação-enunciada integrar a norma jurídica em sentido amplo é um primeiro ponto revelador de sua função linguística coordenada ao direito positivo: a construção da norma jurídica.

4 O DIREITO POSITIVO E SUA FONTE

Direito é termo ambiguo, que tanto pode expressar a Ciencia Jurídica como o direito positivado, diferençando-se conforme a linguagem seja expressada por veículo introdutor normativo ou não. A linguagem da Ciência do Direito possui função descritiva, submetendo-se ao valor de verdade ou falsidade, regida pela Lógica Alética ou Apofântica. Já a linguagem do direito positivo é prescritiva, submetida à Lógica Deôntica, passível, então, de verificação de validade ou invalidade, conforme pertenciamento ao sistema jurídico.

[14] "O significado da expressão fontes do direito implica refletirmos sobre a circunstância de que regra jurídica alguma ingressa no sistema do direito positivo sem que seja introduzida por outra norma, que chamaremos, daqui avante, de "veículo introdutor de normas". Isso já nos autoriza a falar em "normas introduzidas" e "normas introdutoras", ou, em outras palavras, afirmar que "as normas vêm sempre aos pares". CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário, linguagem e método. 6. ed., São Paulo: Noeses, 2015 - Item 2.3 ("Fontes do direito") da segunda parte. (p. 436)

A Ciência do Direito será produzida pela emissão de proposições descritivas por dogmáticos – observadores do sistema, em nível de sobrelinguagem, pois falará da linguagem-direito do direito positivo, descrevendo-a, porém, sem força para alterá-la.

Já o direito é produzido a partir de tomada de decisões jurídicas, até a composição normativa positivada no ordenamento jurídico. Como dito anteriormente, é o próprio direito, por suas prescrições legais, que autoriza a tomada de decisão produtora de enunciados. A elaboração de leis é fruto de um conjunto de procedimentos previamente estabelecidos de que se serve o Poder Legislativo em sua função de legislar e fiscalizar. Trata-se, portanto, da fonte formal da norma relacionada à enunciação-enunciada, resultante do processo legislativo determinado cujo instrumento introdutório é determinado pelo Regimento Interno. A propositura de projeto de lei, através da fala (linguagem), pode ser definida como sendo enunciação, que consiste na atividade produtora dos enunciados não constantes do documento normativo. Não se confunde com o documento normativo que se trata do suporte físico dos enunciados. A norma conterá, portanto, a enunciação-enunciada, que consiste no seu veículo introdutor e o enunciado-enunciado, que conterá as prescrições introduzidas no comando normativo.

A exposição de motivos é produzida no campo da enunciação. Tal como as proposições voltadas à conversão normativa, é igualmente enunciada pelo ente legiferante. A exposição de motivos é veiculada como enunciação-enunciada com que se alcança investigação da tomada de decisão jurídica, mas seu acesso é realizado a partir do contato do suporte físico pelo intérprete. A construção normativa consubstancia-se num processo dialeticamente complexo, condicionada por (e condicionante de) vários fatores, dentre estes, a experiência do indivíduo, formada pelas situações vivenciadas em sua existência, conformadas em sua essência. Assim, mais importante que a mensagem normativa do texto de lei elaborado pelo legislador, encontra-se a construção de sentido feita pelo intérprete da norma jurídica. O enunciador tem controle sobre a inferência semântica, mas não pode ter certeza do ato perlocucionário que irá produzir, pois a retórica decorre de raciocínio cuja conclusão é provável (MESSIAS, 2020)[15].

O estudo do direito como sistema comunicacional, que regula sua própria criação em dependência à interpretação de seus enunciados, viabiliza ao intérprete e ao aplicador do direito a análise mais uniforme dos enunciados prescritivos que consubstanciam a construção de uma norma jurídica, porque a comunicação se faz mais compreendida também quanto às normas introdutoras, e não somente quanto às introduzidas nas soluções de litígio.

O direito observa um sistema autopoiético de produção, de modo que o direito criará o direito. Então, como identificar o que lhe dá origem? A resposta é encontrada obviamente em plano outro que não o do direito positivado, que não o campo dos enunciados do direito que são o próprio direito, mas

[15] MESSIAS, Adriano Luiz Batista. Teoria da norma jurídica: interpretação concretizadora e as relações tributárias. São Paulo: Noeses, 2020. (p. 156-157).

sim no campo da enunciação, em que se afere condutas de tomada de decisão jurídica, enquanto enunciação emitida por quem em função legislativa.

É o sistema do direito que dirá sobre o processo de tomada de decisão (decisão jurídica, porque processo regido pelo direito). Neste passo, a lição de PAULO DE BARROS CARVALHO ensina que fontes do direito remete ao agente competente e à atividade por ele desenvolvida para dar conformidade às enunciações fonte do direito:

> Por fontes do direito havemos de compreender os focos ejetores de regras jurídicas, isto é, os órgãos habilitados pelo sistema para produzirem normas, numa organização escalonada, bem como a própria atividade desenvolvida por essas entidades, tendo em vista a criação de normas. (CARVALHO, 2015, P.436)[16]

Logo, as fontes do direito serão as enunciações proferidas por quem o ordenamento prescreva competente a tanto, em respeito a uma forma normativa e ao procedimento que deve ser observado, tudo conforme prescrições do próprio sistema de direito. O estudo das fontes possibilita a análise se qualquer enunciado, tomado como norma jurídica, teve origem no processo legislativo, ou seja, adveio de uma atividade exercida por órgãos habilitados no sistema, credenciada para produção de enunciados prescritivos, instaurada por um ato de vontade, que se denomina *enunciação*.

Mas não é o bastante ter autoridade para a produção normativa. O procedimento a ser seguido está previsto em normas de estrutura (dentre estas, as de competência).

No âmbito do Direito Tributário, o direito positivo estabelece competências tributárias, como desenhadas na Constituição Federal, notadamente em atenção ao Princípio Federativo, de modo a garantir um mínimo de orçamento à manutenção dos entes federados, aí incluídos os Municípios. Logo, o legislador ou produtor de normas não poderá se movimentar fora dessa estrutura federativa competencial, devendo-se ater-se a tomadas de decisão acerca de matérias que lhe estejam legalmente delimitadas, e respeitando-se os moldes previstos ao veículo introdutor de normas determinado à cada prescrição material.

Verifica-se, então, que a atividade de enunciação é exercida na seara de fontes do direito, mas por poderes autorizados no ordenamento jurídico para produção de enunciados prescritivos, sendo estes últimos nos quais se apoiará o intérprete autentico para construção de sentido das normas jurídicas, sendo como o direito alcança a fase externa à sua internalização: pela regulação. O direito, como conjunto de normas válidas, tem na sua origem, na sua fonte, a identificação da origem das normas jurídicas.

E firme de que o direito é linguagem jurídica positivada porque produzida conforme determina o próprio sistema jurídico (ou seja, emitida por agente competente, conforme procedimento e forma

[16] CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário, linguagem e método. 8. ed., São Paulo: Noeses, 2021 - Item 2.3 (“Fontes do direito”) da segunda parte. (p.436)

prescrita em lei, devidamente publicizada ao fim precípuo de regular condutas intersubjetivas), por fontes do direito se entenderão os fatos produtores dos enunciados jurídicos, logo, as enunciações consistentes nas decisões jurídicas enquanto processo.

Fontes do direito não está em outro senão em campo de origem do direito, e por isso está externo a ele, embora também seja seu objeto de regulamentação. Mas não todo fato que ainda não internalizado ao direito por linguagem competente é fonte do direito, senão os fatos que se voltam à produzi-lo, que se voltam a dar-lhe existência, porque assim prescrito por ele.

O estudo de fontes do direito confirma que lá no campo do processo legislativo há uma comunicação jurídica a que se subordina o processo legislativo - na designação de agentes competentes a legislar, e de campo material delimitado que lhes retira lívre arbítrio ao exercício do poder legislativo, seja na redação de projetos (forma), seja, na escolha das materialidades relacionadas na edição de um ato normativo (conteúdo), por exemplo, mas, enquanto fontes, e não direito, as fontes não são substancialmente prescritivas.

Por isso, a exposição de motivos mais vai revelar o contexto do texto dos enunciados que vieram a ser juridicizados, apresentando relevancia jurídica apenas quando da interpretação normativa.

5 O SISTEMA COMUNICACIONAL DO DIREITO

O estudo do direito como sistema comunicacional desde o processo legislativo melhora também a compreensão do que o legislador eleja como fatos jurídicos, o que é de suma importância, porque as ocorrências no campo social atrairão a incidência normativa.

O sistema comunicacional do direito é integrado pelas categorias linguísticas da enunciação, enunciado, enunciação-enunciada, e enunciado-enunciado. E as marcas do processo de enunciação (*enunciação-enunciada*) permitem formular as normas jurídicas, porquanto integradas pela dualidade de norma introdutória e norma introduzida.

Enunciada a enunciação por agente competente (aí também aquele autrizado a apresentar projetos de lei), tem-se por positivado o seu conteúdo, alimentando o ordenamento pátrio de enunciados (registros linguísticos), sejam os enunciados-enunciados (conteúdo substancial das prescrições de comportamento intersubjetivo), sejam também as enunciações-enunciadas, como forma de rastreamento da incidência legítima das normas de estrutura que regem o processo legislativo – e os enunciados positivados serão válidos até que norma jurídica outra seja produzida revogando-lhe existência, expressa ou tacitamente.

O processo de positivação da norma requer produção de norma concreta e individual, pois desta depende a norma abstrata e geral para efetivamente disciplinar condutas, tendo por conteúdo um dever

jurídico ou seu descumprimento[17]. Esse processo exige interpretação. Somente pela atividade interpretativa se dá a aproximação da região material das condutas intersubjetivas via operação lógica de subsunção e implicação de relação jurídica[18]. A construção da mensagem jurídica, assim, tem como início o contato do intérprete do léxico de enunciados postos no ordenamento por meio de procedimento adequado, resultantes das atividades de enunciação inerentes ao labor legislativo.

Ressalta-se, de tudo, que a comunicação jurídica, tal como qualquer outra comunicação, depende de sua recepção.

5.1 INTERPRETAÇÃO NORMATIVA

Para produzir uma norma, o agente competente deve buscar fundamento de validade, operando aí incidência normativa, o que revela a importância da posição firme de PAULO DE BARROS CARVALHO quanto a relação do tema fontes do direito com a hierarquia das normas jurídicas:

> O estudo da hierarquia das normas, tomada a palavra "hierarquia" como axioma é relevantíssimo. .... já que todas as normas jurídicas tem idêntica estrutura sintática (homogeneidade lógica), embora dotadas de conteúdos semânticos diferentes (heterogeneidade semântica). (CARVALHO, 2015, (p. 456)[19]

O tema de fontes do direito se relaciona com a questão da hierarquia das normas jurídicas na medida que, para cada processo típico de produção normativa, há normas de estrutura que impõem, de modo específico, quem são os agentes competentes ou autoridades à tomada de decisão jurídica, o tipo de atividade (proferir decisão, sentença, acórdão, Emenda Constitucional, lei, decreto, portaria, instrução normativa etc) e o procedimento (decisão monocrática ou colegiada, observância a quórum etc). A matéria de elaboração das leis em sentido estrito, como visto, obedece hierarquia normativa, estando reservada à lei complementar.

Ademais, a construção da norma completa na forma de juízo hipotético-condicional "Se... então deve ser", não permite dissernir qual norma deve prevalecer no emaranhado de enunciados do ordenamento jurídico. Afinal, as normas jurídicas possuem homogeneidade sintática, mas permitem heterogeneidade semântica.[20]

---

[17] A colocação requer a atenção de se conferir que, mesmo na norma individual e concreta, o direito não toca o mundo do ser, remanescendo no dever-ser. "A hipótese guarda com a realidade uma relação semântica de cunho descritivo, mas não cognoscente, e esta é sua dimensão denotativa ou referencial." CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário, linguagem e método. 6. ed., São Paulo: Noeses, 2015. (p.140)

[18] Compreensão confirmada por doutrina de PAULO DE BARROS CARVALHO: *"Esse caminho, em que o direito parte de concepções abrangentes, mas distantes, para chegar às proximidades da região material das condutas intersubjetivas, ou, em terminologia própria, iniciando-se por normas jurídicas gerais e abstratas, para chegar a normas individuais e concretas, e que é conhecido por "processo de positivação", ..."*. Op.cit. (p.278).

[19] CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário, linguagem e método. 6. ed., São Paulo: Noeses, 2015 - Item 2.3 ("Fontes do direito") da segunda parte. (p. 456)

[20] "... princípio da "homogeneidade sintática" das normas do sistema, em face da heterogeneidade linguística dos enunciados do direito positivo. De fato, como nos adverte Celso Lafer, "(...) o que caracteriza o Direito Positivo, no mundo

É numa trajetória de interpretação duma norma pelo interprete legal, em observância a uma organização escalonada, que se faz possível coordenar as normas do sistema jurídico positivo ao fenômeno da incidência normativa, inclusive porque o direito positivo, diversamente da ciência do direito, permite antinomias.

Não se nega que Ciência do Direito e direito positivo são duas regiões do conhecimento jurídico; ambos são corpos de linguagem atrelados ao exercício da interpretação humana, pela formulação de proposições. Afinal, texto é tudo que permite interpretação. Nesse sentido também a norma jurídica é construção de sentido pelo intérprete do direito, que parte dos enunciados prescritivos, e, no caminho, perspassa prescritivamente pela busca de fundamento de validade da norma que aplica.

PAULO DE BARROS CARVALHO propõe divisão analítica do percurso gerador de sentido da norma em quatro planos: S1 - plano da literalidade, S2 - plano da significação, S3 - plano das normas jurídicas, S4 - plano da sistematização: busca de fundamento de validade (CARVALHO, 2015).[21] Explica-se.

No plano S1 está o plano da expressão. Os enunciados se apresentam como frases soltas, sem encerrar unidade completa de significação deôntica. São os enunciados o objeto do primeiro passo do trabalho de interpretação: contato com conteúdo literal do texto, único dado material a que tem acesso o sujeito cognoscente. Tem-se o texto em sentido estrito.

No plano S2 encontram-se os conteúdos de significação dos enunciados prescritivos. Após a análise das estruturas morfológicas e gramaticais encontradas nos enunciados no plano da expressão, de literalidade do texto, passa-se a desvendar-lhes conteúdo de significação. Mesmo como proposições ainda não estruturadas na forma hipotética normativa, os enunciados são prescritivos, visto como norma em sentido amplo e, porque prescritivos à quem autorizado à construção normativa, são plenos de sentido; possuem um sentido completo, embora de significação incompleta.[22]

No plano S3 é que se passa às significações normativas, sendo esse o plano da estruturação deôntica apta à incidência normativa. Nesta fase do trabalho do intérprete de um texto jurídico, buscam-se as significações normativas, ou seja, a significação estruturada na fórmula "D (H → C)", que expressa que dada uma hipótese, deve ser a consequência, por imputação normativa. É a estrutura de significação completa inserida no ordenamento jurídico com o intuito de transmitir uma regulação do relacionamento entre dois ou mais sujeitos, nos modais de obrigação, permissão ou proibição. Não é simplesmente uma regra positivada em si vista pela literalidade do enunciado prescritivo, mas

contemporâneo, é a sua contínua mudança. Daí a necessidade de conhecer, identificar e qualificar as normas como jurídicas pela sua forma." Op. Cit. Primeira parte. Capítulo 2. Item 2.8.1- Ambiguidade do termo norma jurídica. (p. 134)

[21] CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário, linguagem e método. 6. ed., São Paulo: Noeses, 2015. (p.192/197)

[22] "A despeito disso, porém, interessa manter o secular modo de distinguir, empregando "normas jurídicas em sentido amplo" para aludir aos conteúdos significativos das frases do direito posto, vale dizer, aos enunciados prescritivos, não enquanto manifestações empíricas do ordenamento, mas como significações que seriam construídas pelo intérprete. Ao mesmo tempo, a composição articulada dessas significações, de tal sorte que produza mensagens com sentido deontico-jurídico completo, receberia o nome de "normas jurídicas em sentido estrito". Op. Cit. (p. 135)

também a interpretação que se constrói a partir da leitura do dispositivo em consonância com os demais elementos do sistema normativo, na formulação de juízo hipotético-condicional. Norma jurídica é a estrutura lógico-sintática mínima, mas de sentido completo, de atuação do direito.

Na compreensão das relações entre normas alcança-se a compreensão do sistema jurídico como um todo, que consiste no plano S4. As normas do direito positivo relacionam-se necessariamente com outras normas, aperfeiçoando a composição do sistema jurídico-normativo. Por isso, no percurso de construção de uma norma jurídica em sentido estrito, estruturada proposicionalmente em juízo hipotético-condicional, através da interpretação do texto jurídico, o intérprete deverá estar atento aos vínculos de coordenação e de subordinação que se estabelecem entre as outras regras jurídicas que compõem o sistema do direito positivo. E assim, uma norma jurídica somente pode ser compreendida com base no conhecimento integral do ordenamento jurídico.

Esses quatro planos de interpretação estarão na trajetória da interpretação de um texto jurídico. Acresce-se aí o trabalho da intertextualidade e do dialogismo, na troca entre enunciados, e entre enunciações. E, ainda, o movimento empírico-dialético promovido pelo intérprete para produção de sentido voltado à regulação das condutas intersubjetivas.

As autoridades constituídas servem-se da função linguística própria da prescritiva de condutas para construção da realidade jurídica. Contudo, é a partir da regra posta que se busca, por elementos da linguagem, a sua fonte produtora, quais seja, o procedimento e o agente. Isso se dá porque o documento normativo, único dado objetivo (linguístico), é o objeto de estudos da dogmática jurídica, e o procedimento, como atividade de enunciação, é imediatamente inatingível, uma vez que não projetado no documento normativo, mas apenas seus indícios. O mesmo não ocorre com o agente competente para editar o ato, pois este está projetado no enunciado, sendo imediatamente tangível.

Como o procedimento-enunciação está fora do enunciado, só se torna acessível pelas projeções linguísticas desprendidas por ele no enunciado, consubstanciadas na enunciação-enunciada (MOUSSALEM, 2006)[23].

Assim, o procedimento produtor de normas pode ou não ensejar a produção normativa (especificamente, a produção legislativa), ou seja, pode ou não criar regras jurídicas. Obviamente que o documento normativo, como conjunto de enunciados, pressupõe por imposição lógica a sua atividade produtora. Todo enunciado pressupõe a atividade de enunciação, mas nem toda enunciação é criadora de enunciados.

Por isso, na construção de sentido da norma jurídica não há como o intérprete escapar da exposição de motivos que esteve atrelada à tomada de decisão no campo da enunciação, e que é passível de rastreamento porque tal enunciação está ali enunciada.

[23] MOUSSALLEM, Tárek Moysés. Fontes do direito tributário. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2006. (p. 122)

Ao ignorar a exposição de motivos da lei, o intérprete não logra a introdução de enunciados jurídicos no sistema positivo, porque dela depende a sua construção normativa. LUIS ANTONIO MARCUCHI coloca os textos como entidades dinâmicas da materialização de ações comunicativas, justificando aí a possibilidade que se hibridem ao fim de atingir objetivos comunicativos (MARCUCHI, 2008)[24]. A posição viabiliza uma análise sociointerativa de gêneros textuais no contínuo fala-escrita, permitindo que os enunciados da enunciação se consubstanciem enunciação-enunciada, aproximando-se da norma jurídica por servir à interpretação normativa.

A enunciação-enunciada é fato jurídico normativo, que permite a criação da norma jurídica introdutora de enunciados-enunciados. Ainda que se diga que marcas da enunciação assumam função de linguagem descritivas do processo de enunciação, não se ignore que *os enunciados do direito positivo não são expressões de atos de objetivação cognoscente*[25]. O destaque é feito para que a forma apofântica que por vezes o legislador adota em enunciados do direito positivo não sirva a afastar a prescritividade ínsita à linguagem do direito.

Nesse sentido, a função linguística da exposição de motivos é à interpretação jurídica, no que ora permite ao receptor de normas jurídicas identificar um veículo introdutor de normas jurídicas para que então dirija-se ao seu conteúdo modelador de condutas, para permitir a conferência de conformidade do processo de produção normativa, para que então todos observem os elementos de comunicação para galgar a prescritividade dos comandos ou possam submeter a controle de legalidade a extirpar-lhe os efeitos jurídicos.

O direito nao é estanque. Reconhecer carga prescritiva à parte pre-textual de um ato normativo não implica no engessamento da regulação das condutas ao contexto histórico vigente ao tempo da edição dos motivos. Do estudo histórico do tempo da enunciação que levou à edição do texto normativo, não há como suscitar de incompatibilidade dos enunciados da exposição de motivos com os enunciados prescritivos, pois que em planos sistemáticos distintos: àqueles, no plano dos eventos sociais, estes no plano dos fatos jurídicos.

Porém, uma vez que a exposição de motivos encontra-se enunciada pelo legislador em atividade de produção normativa, ainda que em documento apartado dos que veiculam às proposições dos enunciados-enunciados, seus enunciados permitem, por meio de interpretação normativa, que o produtor da norma jurídica proceda à construção normativa da norma introdutora com respeito aos valores perseguidos conforme avaliação dos avanços da sociedade.

Assim porque é de se considerar a exposição de motivos como marcas da enunciação inafastáveis à construção de sentido pelo intérprete aplicador e produtor de normas jurídicas diversas.

[24] MARCUSCHI, Luis Antonio. Produção textual, análise de gênero e compreensão. São Paulo: Parábola Editorial 2008.
[25] CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário, linguagem e método. 6. ed., São Paulo: Noeses, 2015 - Item 2.3 (“Fontes do direito”) da segunda parte. (p.439)

O sentido de um texto jurídico é correto no que toque a sua aplicação a cada incidência da norma que veicula, conforme o percurso de geração de sentido ali realizado. Em linhas gerais, deve cada texto jurídico transmitir uma significação dotada de certa estabilidade para conferir segurança jurídica nas relações jurídicas a todos seus destinatários, de forma a trazer a paz à sociedade.

Os métodos hermenêuticos literal e lógico estão no plano sintático da linguagem, enquanto os métodos histórico e teleológico estão tanto no plano semântico quanto no pragmático daquela. A perspectiva de sentido normativo é alcançada através da postura hermêutico-analítica.

No plano sintático, a posição de cada palavra numa frase, num enunciado, é condição para oferta de um determinado sentido. Na atribuição de sentido a um texto jurídico, se passará sim pela correta aplicação da gramática jurídica. No plano semântico, serão avaliadas as denotações e conotações dos termos jurídicos. No plano pragmático, a manifestação da linguagem estará posta para indicar qual comportamento deve ser observado pela sociedade.

Destarte, o emprego de um método ou outro, isoladamente, na interpretação de um texto jurídico não é suficiente para absorver o conteúdo pleno do texto legal, o que impõe uma análise sistêmica, que envolva os três planos da linguagem jurídica – sintático, semântico e pragmático – na trajetória da sua interpretação.

Além do mais, sobreleva dizer de uma norma que se diga interpretativa, que a mesma não será puramente interpretativa, porque o direito não descreve, senão que prescreve: o direito tem linguagem prescritiva.

Com acerto, PAULO DE BARROS CARVALHO assevera:

> implicam alterações no ordenamento até mesmo as leis novas que veiculem regras idênticas às antes existentes, na medida em que, sendo a lei nova informada por outros princípios e tendo diverso enquadramento sistemático, haverá sentido necessariamente inovador. (CARVALHO, 2015, p.320)[26]

Debates acerca da prescritividade de uma exposição de motivos à submissão de projeto de ato normativo a ente legiferante para conversão em lei não é assunto novo. Parte da doutrina reconhece à exposição de motivas sua força prescritiva, justamente no que serve de parâmetro de interpretação necessário às construções normativas.[27] É a posição de PAULO DE BARROS CARVALHO (2015, p. 445/446), no que reúne a exposição de motivos, o preâmbulo e a ementa na categoria de textos de *enunciação enunciada* internos ao ato normativo, ao afirmar que "*O tom prescritivo, todavia, está*

[26] CARVALHO, Paulo de Barros, Direito tributário, linguagem e método, 6ª Ed. Noeses: São Paulo, 2015. (p. 320)
[27] https://www.conjur.com.br/2024-mai-30/a-natureza-juridica-do-preambulo-da-constituicao/ . Acesso em 28/06/2024, às 20:10h.

igualmente presente nas três figuras, porquanto quem legisla não está credenciado a manifestar-se de outra maneira que não seja a ordenadora de condutas"[28].

Além do mais, o autor bem refere à Lei Complementar nº 95/98, fundamentada no parágrafo único do art. 59 da Constituição da República, para apontar, no enunciado do artigo 3º, suporte físico à semântica prescritiva do preâmbulo de um ato normativo, no que consta como partes necessárias à uma edição normativa: parte preliminar, parte normativa e parte conclusiva, ali listando o preâmbulo. Se o preâmbulo tem existência por obediência do produtor de norma à sua prescritividade necessária, seu teor revela função prescritiva da linguagem. Eis prova de legal da possibilidade da enunciação enunciada, que também é a função do preambulo duma lei, ter força prescritiva.

Por outro lado, a ausência de força normativa do preâmbulo da Constituição Federal reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF)[29] em sede de controle concentrado de constitucionalidade, arrasta a similar entendimento todos os textos que precedam os enunciados-enunciados de ato normativo, tal qual o texto de uma exposição de motivos, selando posição contrária à doutrina suso exposta, galgada na posição linguística dessa parte pre-textual de enunciação enunciada.

6 CONCLUSÃO

O direito é sistema comunicacional. O início da comunicação que se pretenda jurídica deve ser com os atos de fala, que, no direito, referem-se às decisões jurídicas enquanto processo: o processo de enunciação voltado à produção de enunciados prescritivos. E as enunciações de autoridade só se perfazem jurídicas quanto efetivamente enunciadas pela conversão em lei, antes do que não se opera comunicação jurídica.

Dizer que um texto é normativo é dize-lo prescritivo, porque é essa a linguagem própria do direito na sua pragmática função de regular condutas intersubjetivas do homem em sociedade. As ordens que não estejam no sistema jurídico positivado não alcança essa força. Por isso, não se pode dizer uma natureza jurídica aos textos que não componham o ordenamento jurídico.

São normas jurídicas os enunciados aduzidos em linguagem competente: aquela linguagem produzida conforme as prescrições do direito acerca do agente emissor, procedimento, forma e conteúdo próprios a atos normativos. Nessa esteira, os primados da ordem jurídica não alcançarão a

[28] CARVALHO, Paulo de Barros, Direito tributário, linguagem e método, 6ª Ed. Noeses: São Paulo, 2015. Segunda parte. Item 2.3.4.2 Preâmbulo, ementa e exposição de motivos. (p. 445/446)

[29] 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. (STF - ADI: 2076 AC, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 15/08/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 08/08/2003)

implementação dos objetivos e valores que, expostos na exposição de motivos, participaram da jurisdicização dos enunciados da lei.

A atividade produtora dos enunciados não constantes do documento normativo, que se esvai no tempo e no espaço, se trata da enunciação. Esta é a fonte do direito. Mas a atividade de enunciação exaure-se em si mesma, projetando no produto, que é o documento normativo, somente o agente competente, tempo e espaço em que foi produzido o documento além do procedimento utilizado para sua confecção. Retém-se apenas a marca do processo de enunciação no enunciado.

Na atividade de produção normativa não há ainda norma jurídica, logo não há que se falar em fato jurídico produtor de normas, mas tão somente fato procedimental, relativo à enunciação, sem o qualificativo de jurídico. Sua aproximação pelo sujeito cognoscente só é executável pelas marcas de enunciação deixadas no enunciado: só teremos acesso ao procedimento de produção normativa após a publicação do documento normativo, e antes não há enunciado prescritivo.

O direito positivo capta aquilo que foi produzido pelos seus órgãos competentes e exerce filtragem posterior para identificar os enunciados que foram gerados em conformidade com suas normas de produção normativa. Trata-se de caraterística própria do sistema autorreferencial. A partir do veículo introdutor (enunciação-enunciada) realiza-se a reconstrução da linguagem do procedimento produtor de enunciados (enunciação) e realiza-se o confronto com a linguagem de produção normativa (fundamento de validade do veículo introdutor) para se aferir se a produção normativa se deu, ou não, em conformidade com o prescrito no ordenamento. As provas dirão se o procedimento efetuado se encontra de acordo com as normas de procedimento.

Ainda que se considere que a exposição de motivos seja revestida de natureza não-jurídica, por referir-se ao procedimento de enunciação no âmbito de produção de enunciados, somente com a inserção da norma jurídica no sistema, pelo competente veículo introdutor (órgão habilitado e procedimento adequado), tem-se acesso ao plano de significantes, suporte físico, a que se tem início o processo de construção normativo.

Nesse jaez, a integração da exposição de motivos da lei à atividade interpretativa ínsita à construção de sentido normativo quando do ciclo de positivação normativa é o elemento de coordenação com o campo linguístico desse texto àquele que o direito reconhece como o de sua linguagem prescritiva. Sua função é de viabilizar a interpretação do texto normativo na construção da norma jurídica que estabiliza os conflitos na sociedade.

O sistema jurídico positivo não é estanque, e é autopoiético, que permite dinamismo sistêmico nas produções normativas, seja pela introdução de novas normas, seja pela retirada das que pertenciam a tal sistema (além da possibilidade sistêmica das heterogenias semânticas).

Mas, embora o discurso descritivo não-prescritivo da ciência do direito não conduza imediatamente a aplicação de norma em sentido diverso das existentes, pois seu sistema é jurídico

dogmático, a produção científica não deve ser ceifada ante tomadas de posição judicial, uma vez que pode convencer os operadores do direito posto a dar novas interpretações aos enunciados e as enunciações enunciadas.

A correta compreensão acerca da prescritibilidade de um enunciado interfere imediatamente no fenômeno da incidência normativa que leva o homem- agente autorizado a legisferar- à aplicação do direito e produção de outra norma, acompanhando as dinâmicas das sociedades de acordo com sua história e valores ao tempo da estabilização necessária de condutas intersubjetivas[30]. Se um enunciado não é prescritivo, não servirá de fundamento de validade à produção normativa que operará subsunção e implicação à lus da atividade interpretativa. Mas se é, não poderá aí ser ignorado.

A conclusão é que a função linguística da exposição de motivos de lei (ato normativo) é a prescritiva de construção de norma jurídica. Em que pese a existência de entendimento divergente, o estudo apresentado afasta a inadmissão de caráter jurídico a esse texto, porquanto o ciclo de positivação do direito impõe ao agente legiferante a atividade de interpretação nas operações de subsunção e de imputação normativas, pautadas não somente nas normas introduzidas, mas também nos veículos introdutores. E estas últimas, enquanto enunciações-enunciadas, estão integradas ao sistema jurídico positivo também pelo texto de exposição de motivos.

Caso não fosse dotada de prescritividade, a exposição de motivos não poderia apresentar função linguística na análise de enunciados juridicos suporte para construção da norma juridica, que, em sua dupla concepção, é composta por normas jurídicas introdutora e introduzida, mas a história duma sociedade não é irrelevante à sua ordenação jurídica.

Ainda quando remanesce no passado, naquele anterior momento da enunciação do ato normativo, a exposição de motivos é vinculativa à tomada de decisão acerca dos enunciados linguísticos pretendidos à juridicização, notadamente servindo de bússola do contexto de construção de sentido. Logo, a exposição de motivos é fato jurídico, e por jurídico, prescritivo na composição normativa de norma introdutora.

O texto da exposição de motivos é linguagem de interpretação normativa. Os enunciados constantes do projeto de lei são vinculados aos seus enunciados, na medida que lá encontram seu contexto. E os enunciados que derivem daqueles primeiros como fundamento de validade estão também lá vinculados na medida de uma interpretação jurídica dos avanços da sociedade. Essa é a medida que o direito dá proteção aos objetivos/valores aduzidos na exposição de motivos à produção

[30] "A interpretação do evento e a criação do fato jurídico se equiparam a uma tradução feita da linguagem social para a linguagem jurídica. A atribuição de sentido o interprete confere ao evento, mediante uso de seus valores, significações que irão variar de acordo com a perspectiva que for levada em conta, de modo que um mesmo evento poderá dar ensejo à criação de vários fatos. O contexto, essa perspectiva a que aludimos, será determinante para a construção do fato, visto que o evento é suporte sífico para a criação do fato, não possuindo conteúdo per se, dependente, portanto, da determinação do intérprete ao agregar a esse evento (texto em sentido estrito) ao seu contexto (texto em sentido amplo)". SOUZA, Cecilia Priscila de. Intertextualidade no direito tributário. 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2021. (p. 97/98)

normativa a que se refere um projeto de ato normativo submetido a aprovação de ente legiferante e conversão em lei.

A Emenda Constitucional nº 132 de 20 de dezembro de 2023 promoveu uma reforma tributária no sistema jurídico positivo brasileiro, ao alterar o sistema tributário nacional. À sua regulamentação, em 25/04/2024, por autoria da Câmara dos Deputados, deu-se início a tramitação do Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 68/2024, com vistas à jurisdicização de enunciados voltados à instituição de novos impostos: Imposto sobre Bens e Serviços - IBS, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços - CBS e o Imposto Seletivo – IS; criação do Comitê Gestor do IBS, dentre outras providências. À evolução, o projeto foi sancionado – com vetos – em 16 de janeiro de 2025, pela Presidência da República, sendo convertido na Lei Complementar nº 214 de 16 de janeiro de 2025.

Ao que interessa, chama atenção o fato de que o citado PLP nº 68/2024 foi apresentado num documento que dá grande participação textual à exposição de motivos. Em sua redação inicial, o documento legislativo veio composto por (356) trezentas e cinquenta e seis páginas, concentrando-se a exposição de motivos em quarenta delas (fl.315/355), ou seja, um percentual de cerca 11% (onze por cento). Essa proporção aumenta para quase 14% (quatorze por cento) se excluídas as oitenta e quatro (84) páginas alusivas aos anexos (fl.230/314). Outro comparativo lhe dá destaque: são 499 (quatrocentos e noventa e nove) artigos entoados à conversão normativa, e 289 (duzentos e oitenta e nove) à exposição de motivos. Ou seja, a dedicação aos motivos aí do trabalho legislativo foi tão expressiva quanto à redação dos enunciados propostos à conversão normativa.[31]

A experiência legislativa revela a importância que a exposição de motivos tem como parte preliminar da lei, integrando-a, prescritivamente, por inafastável à interpretação inafastável à construção da norma jurídica ao advento da lei em que convertida o projeto que acompanhara.

[31] Inteiro teor do documento disponível para download em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2430143 . Acesso em 14/02/2025, às 10:00h.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Paulo de Barros. Derivação e positivação no direito tributário, de Paulo de Barros Carvalho, vol. I, São Paulo: Noeses, 2011 - Tema I (“O preâmbulo e a prescritividade constitutiva dos textos jurídicos”).

CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário, linguagem e método. 6. ed., São Paulo: Noeses, 2015.

MARCUSCHI, Luis Antonio. Produção textual, análise de gênero e compreensão. São Paulo: Parábola Editorial 2008.

MOUSSALLEM, Tárek Moysés. Fontes do direito tributário. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2006.

MESSIAS, Adriano Luiz Batista. Teoria da norma jurídica: interpretação concretizadora e as relações tributárias. São Paulo: Noeses, 2020.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo. *Reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea*. São Paulo: Loyola, 1996.

SOUZA, Cecilia Priscila de. Intertextualidade no direito tributário. 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2021.

TOMÉ, Fabiana Del Padre. A prova no direito tributário. 4ª ed., São Paulo: Noeses, 2016.

https://www.conjur.com.br/2024-mai-30/a-natureza-juridica-do-preambulo-da-constituicao/ . Acesso em 28/06/2024, às 20:10h.

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2430143 . Acesso em 14/02/2025