

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 6256 , DE 2002

Estabelece interpretação autêntica do art. 6º da Lei nº 9504, de 1997.

Autor: Deputado VALDEMAR COSTA NETO

Relator: Deputado BISPO RODRIGUES

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em referência, de iniciativa do nobre Deputado VALDEMAR COSTA NETO, pretende delimitar o sentido da disposição constante do art. 6º da Lei nº 9504/97 – a Lei Eleitoral, que estabelece a regra geral sobre as possibilidades de coligação entre os diversos partidos participantes de um pleito.

Para a consecução de seus propósitos, cuida o projeto de definir, inicialmente, o conceito de circunscrição eleitoral, determinando seja assim considerada, nas eleições presidenciais, o País; nas eleições para governador, senador, deputados federais e deputados estaduais, os Estados e o Distrito Federal; e nas eleições para prefeito e vereadores, o respectivo Município. A partir daí, procura deixar claro que as coligações realizadas em uma dada circunscrição são, para todos os efeitos, independentes das coligações realizadas nas demais circunscrições.

Na justificção apresentada, aduz o ilustre autor, em síntese, que o propósito do projeto seria fazer a chamada interpretação autêntica da questão das coligações partidárias disciplinada no art. 6º da vigente lei

eleitoral, a qual tem sido objeto de interpretações que diferem, substancialmente, do espírito do legislador ao redigir a lei em foco.

A matéria vem ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, para exame dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, nos termos do art. 32, III, letras a e e, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição em foco cuida de direito eleitoral, matéria inequivocamente inserida na competência legislativa da União e pertinente às atribuições do Congresso Nacional, nos termos do que prevêem os artigos 22, inciso I e 48, *caput*, ambos da Constituição Federal.

Não há reserva de iniciativa legislativa sobre o tema, revelando-se legítima a apresentação do projeto por Deputado, nos termos do art. 61, *caput*, do texto constitucional.

No que diz respeito à constitucionalidade material, também não verificamos nenhuma incompatibilidade entre o pretendido pelo projeto e as disposições constitucionais vigentes.

Com efeito, a admissibilidade das chamadas leis interpretativas no Direito brasileiro já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em mais de uma ocasião. De citar-se o acórdão mais recente, referente ao julgamento da ação direta de inconstitucionalidade nº 6053/600, em que se afirmou ser “plausível, em face do ordenamento constitucional brasileiro, o reconhecimento da admissibilidade das leis interpretativas, que configuram instrumento juridicamente idôneo de veiculação da denominada interpretação autêntica.”

No alentado voto proferido sobre a matéria pelo Ministro, Celso de Mello, Relator da referida Adin, colhem-se valiosas lições sobre a natureza do instituto da interpretação autêntica . Confira-se:

“As leis interpretativas constituem, na realidade, espécies jurídicas a que a doutrina e o nosso próprio direito positivo aludem e não permanecem indiferentes. Disso é exemplo o que dispõe o art. 106, n. I, do Código Tributário Nacional, que a elas se refere, expressamente.

(...)

O magistério doutrinário, ao analisar diversas modalidades do processo interpretativo, nelas identifica a interpretação autêntica, definida em função da fonte de que emana, como aquela ‘fornecida pelo mesmo poder que elaborou a lei’ e que ‘Quase sempre se exerce através de lei interpretativa, por via da qual se determina o verdadeiro sentido, o exato significado do texto controvertido’ (WASHINGTON DE BARROS MONTEIRO, ‘Curso de Direito Civil – Parte Geral’, vol. 11/35, 28ª ed. 1989, Saraiva).

Outro não é o entendimento de CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, (‘Instituições de Direito Civil’, Vol. I/178, item n. 38, 5ª ed., 1976, Forense), para quem

‘A interpretação autêntica, também chamada pública (CUNHA GONÇALVES), realiza-se por via de um provimento legislativo. Reconhecendo a ambigüidade ou inobviosidade da norma, o legislador vota uma nova lei, destinada a esclarecer a sua vontade, e, neste caso, a lei interpretativa é considerada como a própria lei interpretada. Não há, aqui, um verdadeiro processo interpretativo, pois que não se trata de dar entendimento à lei para uma aplicação, senão de fixar o legislador a sua própria vontade, mal concretizada ou imperfeitamente manifestada nos termos em que se vazou, ou de se alterar o rumo da aplicação da lei interpretada, acaso em desconformidade com conveniências sociais ou com os propósitos a que se visava ao tempo de sua promulgação.(...)’

As leis interpretativas – não obstante o caráter extraordinário que ostentam – constituem, naquilo que concerne à fixação do sentido das normas editadas pelo Poder Legislativo, o instrumento juridicamente idôneo à concretização da interpretação autêntica.

(...)

Mesmo que se negue à interpretação autêntica o caráter de verdadeira interpretação normativa, não se pode desconhecer que essa atuação do Poder Legislativo não constitui mera possibilidade doutrinária. Insere-se, na realidade, ainda que em situação de absoluta excepcionalidade, na competência institucional dos órgãos investidos da função legislativa.”

Assim é que o projeto de lei que ora se examina parece-nos encontrar-se perfeitamente abrigado pelas normas e princípios fundamentais que informam o ordenamento jurídico vigente, sendo reconhecidamente admissível em doutrina e jurisprudência, como se viu, a edição de leis de caráter exclusivamente interpretativo, que tenham o fim específico de esclarecer o sentido de outras leis, notadamente aquelas cujo texto ambíguo ou impreciso tecnicamente esteja dando origem a interpretações controvertidas e em desacordo com a real vontade do legislador que a produziu.

No que diz respeito aos aspectos de técnica legislativa e redação, parece-nos que a proposição não foi formulada da maneira mais adequada, merecendo uma revisão por parte desta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

Veja-se que, salvo no que diz respeito à ementa, não se verifica no texto do projeto declaração expressa de sua intenção específica de fixar o sentido do art. 6º da Lei nº 9504/97.

Essa omissão pode se mostrar relevante, na medida em que compromete o próprio caráter interpretativo que se pretende dar à lei, o qual deve ficar evidente em seu texto para surtir os efeitos esperados. Esse o magistério de FERRARA, em seu clássico “ Interpretação e Aplicação das Leis”, onde se afirma ser “interpretativa toda lei que, ou por declaração expressa ou pela sua intenção de outro modo exteriorizada, se propõe determinar o sentido de uma lei precedente, para esta ser aplicada em conformidade. Observe-se que tal escopo da lei interpretativa é essencial, porque nem toda decisão legal de uma controvérsia preexistente, nem toda dilucidação de outra lei há de considerar-se como interpretação autêntica, bem podendo suceder que o legislador tenha querido somente afastar dúvidas para o futuro, sem pretender que a nova lei se considere como conteúdo duma lei passada. (...) Não estamos em face duma

interpretação autêntica, quando se regula só para o futuro ou se completa qualquer lacuna duma lei precedente” (grifamos).

Para ser, portanto, considerada interpretativa, a lei que se pretende aprovar a partir do presente projeto não pode deixar margem de dúvida ao intérprete, trazendo em si mesma, de forma clara e inequívoca, esse propósito fundamental.

Ainda quanto ao aspecto técnico, parece-nos que a mera inclusão, no texto da lei interpretativa, do que se deva entender por “circunscrição”, não resolveria as controvérsias de interpretação hoje criadas, já que a definição ali contemplada já se encontra posta, quase nos mesmos termos, no vigente art. 86 do Código Eleitoral. Em verdade, o que precisa ser esclarecido é o que o art. 6º da Lei 9.504/97 considerou fazer parte da “mesma” circunscrição, ou estar “dentro da mesma circunscrição”, para fins de coligação.

Com a intenção de aperfeiçoar o projeto e corrigir os problemas apontados, apresentamos o substitutivo anexado, que deixa os critérios de elegância redacional em segundo plano – usando entre aspas as expressões e termos exatos previstos na lei a ser interpretada - em nome da clareza e da segurança da nova interpretação que se pretende alcançar.

Quanto ao mérito, finalmente, não podemos deixar de nos congratular com tão oportuna e engenhosa iniciativa, que surge como uma saída jurídica viável e capaz de, efetivamente, pôr fim à controvérsia criada entre Legislativo e Judiciário no que tange à questão das coligações partidárias, sem colocar os Poderes em confronto nem ferir eventuais suscetibilidades.

A saída parece especialmente engenhosa e oportuna quando se tem em conta que, além de esclarecer definitivamente o sentido que o legislador pretendeu dar ao art. 6º da Lei eleitoral, tal interpretação poderá aplicar-se imediatamente e não apenas no prazo de um ano após a aprovação da lei, uma vez que, mesmo em se tratando de disposição referente ao processo eleitoral, a característica mais marcante da lei interpretativa reside, justamente, em sua eficácia retroativa, remontando justamente à data da edição da lei interpretada. Como observa Ferrara, “desde que o princípio contido na lei interpretativa deve considerar-se como ínsito na lei interpretada, conclui-se que todas as relações jurídicas anteriores, mesmo que sejam objeto de dum litígio pendente, deverão ser julgadas consoante a nova lei declarativa(...)”.

Uma vez aprovada, portanto, a proposição em comento deverá conduzir à reversão da interpretação restritiva dada pelo TSE à questão das coligações partidárias no pleito de 2002, o que sem dúvida nenhuma terá o mérito de resolver a controvérsia institucional criada e fazer preponderar, afinal, a o pensamento e a vontade de quem elaborou a lei: o Legislativo.

Tudo isto posto, devemos concluir nosso voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação e, no mérito, da aprovação do Projeto de Lei nº 6256, de 2002, na forma do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2002 .

Deputado Bispo Rodrigues

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6256, DE 2002

Interpreta o disposto no art. 6º da Lei nº 9504, de 30 de setembro de 1997.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei interpreta o disposto no art. 6º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Art. 2º Considera-se uma “mesma circunscrição”, nos termos referidos no art. 6º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997:

I – a referente exclusivamente à eleição para Presidente da República;

II – cada uma das referentes às eleições para Governador, Senador, Deputado Federal e Deputado Estadual ou Distrital;

III - cada uma das referentes às eleições para Prefeito e Vereador.

§ 1º As circunscrições mencionadas nos incisos I, II e III deste artigo são independentes entre si, não se considerando estarem “dentro” da circunscrição referente à eleição para Presidente da República as circunscrições referentes às eleições para Governador, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital, nem se considerando estarem

“dentro” das circunscrições referentes às eleições para Governador, Senador, Deputado Federal e Deputado Estadual as circunscrições referentes às eleições para Prefeito e Vereador.

§ 2º A celebração de coligações pelos partidos numa dada circunscrição eleitoral, nos termos previstos no art. 6º da Lei nº 9504/97, é feita de forma independente da celebração de coligações realizada pelos mesmos ou por outros partidos no âmbito das demais circunscrições eleitorais.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2002 .

Deputado BISPO RODRIGUES

Relator