

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.256 , DE 2002 (apensos PL nºs 3.413, de 2004 e 3.943, de 2004)

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

Autor: Deputado VALDEMAR COSTA NETO

Relator: Deputado CARLOS 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 justificação 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.

Apensado ao de nº 6.256/2002, o Projeto de Lei nº 3.413, de 2004, tem também o propósito de esclarecer o sentido da regra do art. 6º da Lei Eleitoral e afastar qualquer entendimento que vincule as coligações realizadas em diferentes circunscrições, mas usa técnica legislativa diversa: ao invés de se autodeclarar como lei interpretativa (como faz o primeiro na respectiva ementa), apenas propõe acréscimo de parágrafo ao citado artigo dispondo que as coligações celebradas para a eleição de Presidente não vinculam as coligações para as demais eleições.

Também em apenso, o Projeto de Lei nº 3.943, de 2004, procura, como explicitado na própria ementa, “reafirmar a desvinculação entre a composição partidária das coligações em eleições presidenciais e a composição das demais coligações”.

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, IV, letras a e e, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

As proposições em foco cuidam 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 pelos projetos e as disposições constitucionais vigentes.

Quanto aos aspectos de juridicidade, devemos observar, especialmente em relação ao Projeto de nº 6.256/02, que 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 constitucionalidade 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, 28^a ed. 1989, Saraiva).

Outro não é o entendimento de CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, (‘Instituições de Direito Civil’, Vol. I/178, item n. 38, 5^a 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 nº 6.256/02 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 à técnica legislativa e à redação empregadas, parece-nos que o Projeto de Lei nº 6.256/02, para alcançar os fins a que se propõe, merece alguns aperfeiçoamentos por parte desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

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 9.504/97. Ademais, o fato de propor a mera inclusão, na Lei Eleitoral, 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 formalmente o texto do projeto, estamos propondo o substitutivo ora 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 fixar.

Quanto ao mérito, parece-nos que o Projeto de nº 6.256/2002 contém a saída mais engenhosa e viável juridicamente para pôr fim definitivamente à controvérsia criada entre o Congresso e o Judiciário no tocante à questão das coligações partidárias.

Uma vez aprovada, a proposição em comento deverá conduzir à reversão da interpretação mais restritiva dada pelo TSE à questão, o que sem dúvida terá o mérito de, sem colocar os Poderes em confronto nem ferir eventuais suscetibilidades, fazer preponderar, afinal, o pensamento e a vontade de quem afinal 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, na forma do substitutivo anexado, do Projeto de Lei nº 6.256, de 2002, bem como da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação e, no mérito, da rejeição, dos Projetos de Lei de nºs 3.413, de 2004 e 3.943, de 2004.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2004 .

Deputado CARLOS RODRIGUES
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.256, DE 2002

Interpreta o disposto no art. 6º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 – Lei das Eleições.

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, 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 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 9.504/97, 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 2004.

Deputado CARLOS RODRIGUES
Relator