

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 187 DISTRITO FEDERAL

V O T O

(s/ preliminar de não conhecimento)

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO - (Relator): A eminente Senhora Procuradora-Geral da República, em exercício, ao ajuizar a presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, e tendo em consideração a essencialidade dos postulados que amparam e protegem a liberdade de reunião e a liberdade de manifestação do pensamento, assim justificou a admissibilidade dessa especial ação constitucional, **examinando-a, quer** em face dos requisitos que lhe são inerentes, **quer** à luz do postulado da subsidiariedade (fls. 07/09):

"13. A arguição de descumprimento de preceito fundamental - ADPF - prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, regulamentada pela Lei nº 9.882/99, volta-se contra atos comissivos ou omissivos dos Poderes Públicos que importem em lesão ou ameaça de lesão aos princípios e regras mais relevantes da ordem constitucional.

14. A doutrina reconhece a existência de duas modalidades diferentes de ADPF: a autônoma, que representa uma típica modalidade de jurisdição constitucional abstrata, desvinculada de qualquer caso concreto; e a incidental, que pressupõe a existência de uma determinada lide intersubjetiva, na qual tenha surgido uma controvérsia constitucional relevante.

15. A presente ADPF é de natureza autônoma. Para o seu cabimento, é necessário que estejam presentes os seguintes requisitos: (a) exista lesão ou ameaça a preceito fundamental, (b) causada por atos comissivos ou omissivos dos Poderes Públicos, e (c) não haja

nenhum outro instrumento apto a sanar esta lesão ou ameaça. Estes três requisitos **estão plenamente configurados**, conforme se demonstrará a seguir.

(a) Da Lesão a Preceito Fundamental: A Afronta às Liberdades de Expressão e de Reunião

16. A tese central desta ADPF é a de que a interpretação impugnada do art. 287 do Código Penal é incompatível com as liberdades de expressão e de reunião, que são direitos fundamentais positivados, respectivamente, nos arts. 5º, incisos IV, IX e 220 da CF e no art. 5º, inciso XVI, da Carta de 88.

17. Os direitos fundamentais, em razão do seu protagonismo no sistema constitucional vigente, configuram, indiscutivelmente, preceitos fundamentais, tanto que se qualificam como cláusulas pétreas (art. 60, § 4º, inciso IV, CF).

(b) Ato do Poder Público

18. O ato do Poder Público impugnado nesta ação é a interpretação que alguns juízes e tribunais vêm adotando do art. 287 do Código Penal.

(c) Da Inexistência de Outro Meio para Sanar a Lesividade

19. O art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99 instituiu o chamado 'princípio da subsidiariedade' da ADPF. Há controvérsia sobre como deve ser compreendido o princípio da subsidiariedade nas arguições incidentais. Contudo, quando se trata de ADPF autônoma, parece fora de dúvida de que o juízo sobre o atendimento do princípio em questão deve ter em vista a existência de outros processos objetivos de fiscalização de constitucionalidade, que possam corrigir de maneira adequada a lesão a preceito fundamental.

20. No caso, este requisito **está plenamente satisfeito**, uma vez que o objetivo pretendido na ação, **de reconhecimento de invalidade** de ato normativo anterior à Constituição, **não pode ser obtido** através da propositura de ação direta de inconstitucionalidade, **tendo em vista** a orientação reiterada do STF, **no sentido de que a não-recepção** envolve hipótese de revogação, e **não** de inconstitucionalidade superveniente.

21. Aliás, existe expressa previsão na Lei nº 9.882/99 sobre o cabimento da impugnação de

normas **anteriores** à Constituição (art. 1º, parágrafo único, I)." (grifei)

I. Admissibilidade, no caso, da argüição de descumprimento de preceito fundamental

Entendo, Senhor Presidente, **que se acham atendidos**, na espécie, os requisitos que, inerentes à estrutura constitucional da argüição de descumprimento, **permitem reconhecer-lhe** a admissibilidade, **eis** que se trata, *no caso*, **de argüição autônoma** (desvinculada de qualquer situação concreta específica) **que objetiva inibir** dano efetivo **ou** potencial a determinados preceitos fundamentais de nosso ordenamento constitucional (o *direito de reunião* **e** o *direito à livre expressão de idéias*), **cuja integridade** se vê transgredida (**ou** ameaçada de transgressão) **por atos** do Poder Público **consubstanciados** em decisões judiciais que, **interpretando** o art. 287 do Código Penal, **culminam por restringir**, *indevidamente*, o alcance **e** o exercício de tais prerrogativas fundamentais, **expondo**, aqueles que pretendem exercê-las, a injusta repressão governamental **materializada** em comportamentos estatais **que provocam**, por efeito de intervenção policial, **a forçada dissolução** de passeatas, marchas **ou** caminhadas, **realizadas**, de modo pacífico, em espaços públicos, com graves e lesivas conseqüências **para o exercício** da liberdade de manifestação do pensamento **e** da livre circulação de idéias **em torno**

de tema **impregnado** de *inquestionável* relevo político-social e de *inegável* repercussão **na vida** da coletividade **e** das pessoas em geral, **e sobre o qual todo e qualquer** cidadão **desta** República, **sem** exclusão, **sem** restrição **e sem** discriminação, **tem** o inalienável direito de se pronunciar *abertamente, plenamente, livremente!*

II. Observância do postulado da subsidiariedade

De outro lado, Senhor Presidente, também se revela **admissível, na espécie, a utilização** da argüição de descumprimento de preceito fundamental **em face** do que prescreve o art. 4º, **§ 1º**, da Lei nº 9.882/99, **que assim dispõe:**

*"Não será admitida argüição de descumprimento de preceito fundamental **quando houver** qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade." (grifei)*

O diploma legislativo em questão - **tal como tem sido reconhecido** por esta Suprema Corte (**RTJ** 189/395-397, v.g.) - **consagra o princípio da subsidiariedade**, **que rege** a instauração do processo objetivo de argüição de descumprimento de preceito fundamental, **condicionando**, o ajuizamento **dessa especial** ação de índole constitucional, **à ausência** de qualquer outro meio processual

apto a sanar, de modo eficaz, a situação de lesividade indicada pelo autor:

"- O ajuizamento da ação constitucional de argüição de descumprimento de preceito fundamental rege-se pelo princípio da subsidiariedade (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º), a significar que não será ela admitida, sempre que houver qualquer outro meio juridicamente idôneo apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade emergente do ato impugnado. Precedentes: ADPF 3/CE, ADPF 12/DF e ADPF 13/SP.

A mera possibilidade de utilização de outros meios processuais, contudo, não basta, só por si, para justificar a invocação do princípio da subsidiariedade, pois, para que esse postulado possa legitimamente incidir - impedindo, desse modo, o acesso imediate à argüição de descumprimento de preceito fundamental - revela-se essencial que os instrumentos disponíveis mostrem-se capazes de neutralizar, de maneira eficaz, a situação de lesividade que se busca obstar com o ajuizamento desse 'writ' constitucional.

- A norma inscrita no art. 4º, § 1º da Lei nº 9.882/99 - que consagra o postulado da subsidiariedade - estabeleceu, validamente, sem qualquer ofensa ao texto da Constituição, pressuposto negativo de admissibilidade da argüição de descumprimento de preceito fundamental, pois condicionou, legitimamente, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional, à observância de um inafastável requisito de procedibilidade, consistente na ausência de qualquer outro meio processual revestido de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado." (RTJ 184/373-374, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

O exame do precedente que venho de referir (RTJ 184/373-374, Rel. Min. CELSO DE MELLO) revela que o princípio da subsidiariedade não pode - nem deve - ser invocado para impedir o

exercício da ação constitucional de arguição de descumprimento de preceito fundamental, eis que esse instrumento está vocacionado a viabilizar, numa dimensão estritamente objetiva, a realização jurisdicional de direitos básicos, de valores essenciais e de preceitos fundamentais contemplados no texto da Constituição da República.

Se assim não se entendesse, a indevida aplicação do princípio da subsidiariedade poderia afetar a utilização dessa relevantíssima ação de índole constitucional, o que representaria, em última análise, a inaceitável frustração do sistema de proteção que a Carta Política instituiu em favor de preceitos fundamentais, de valores essenciais e de direitos básicos, com grave comprometimento à própria efetividade da Constituição.

Daí a prudência com que o Supremo Tribunal Federal deve interpretar a regra inscrita **no art. 4º, § 1º**, da Lei nº 9.882/99, em ordem a permitir que a utilização dessa **nova** ação constitucional possa efetivamente prevenir **ou** reparar lesão a preceito fundamental **causada** por ato do Poder Público.

Não é por outra razão que esta Suprema Corte vem entendendo que a invocação do princípio da subsidiariedade, para não conflitar com o caráter objetivo de que se reveste a argüição de descumprimento de preceito fundamental, supõe a impossibilidade de utilização, em cada caso, dos demais instrumentos de controle normativo abstrato:

"(...) 6. Cabimento de argüição de descumprimento de preceito fundamental para solver controvérsia sobre legitimidade de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive anterior à Constituição (norma pré-constitucional) (...). 9. ADPF configura modalidade de integração entre os modelos de perfil difuso e concentrado no Supremo Tribunal Federal. 10. Revogação da lei ou ato normativo não impede o exame da matéria em sede de ADPF, porque o que se postula nessa ação é a declaração de ilegitimidade ou de não-recepção da norma pela ordem constitucional superveniente (...). 13. Princípio da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. 14. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, 'a priori', a utilização da argüição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação (...)." (ADPF 33/PA, Rel. Min. GILMAR MENDES - grifei)

A pretensão ora deduzida nesta sede processual - que tem por objeto preceito normativo que antecedeu a promulgação da vigente

ADPF 187 / DF

Constituição, tratando-se, portanto, de norma pré-constitucional (CP, art. 287), exatamente por revelar-se insuscetível de conhecimento em sede de ação direta de inconstitucionalidade (RTJ 145/339, Rel. Min. CELSO DE MELLO - RTJ 169/763, Rel. Min. PAULO BROSSARD - ADI 129/SP, Rel. p/ o acórdão Min. CELSO DE MELLO, v.g.) - não encontra obstáculo na regra inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99, o que permite, *satisfeita a exigência* imposta pelo postulado da subsidiariedade, a instauração deste processo objetivo de controle normativo concentrado.

Cabe registrar, *ainda*, por oportuno, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, tem admitido a possibilidade de ajuizamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental contra diploma normativo pré-constitucional (ADPF 33/PA, Rel. Min. GILMAR MENDES - ADPF 130/DF, Rel. Min. AYRES BRITTO - ADPF 153/DF, Rel. Min. EROS GRAU).

Reconheço admissível, *pois*, no caso, sob a perspectiva do postulado da subsidiariedade, a utilização do instrumento processual da argüição de descumprimento de preceito fundamental.

III. Admissibilidade do ajuizamento da ADPF contra interpretação judicial

Nem se diga, de outro lado, que a presente argüição de descumprimento, por incidir sobre a interpretação dada, por alguns juízes e Tribunais, ao art. 287 do Código Penal, não se mostraria viável.

Entendo, Senhor Presidente, na linha de orientação jurisprudencial firmada por esta Suprema Corte (ADPF 33/PA, Rel. Min. GILMAR MENDES), que a controvérsia constitucional ora suscitada pela ilustre Procuradora-Geral da República, *em exercício*, mostra-se passível de veiculação em sede de argüição de descumprimento de preceito fundamental, mesmo que o litígio tenha por objeto interpretações judiciais aleadamente violadoras de preceitos fundamentais, como a liberdade de reunião e o direito à livre manifestação do pensamento, cuja suposta transgressão decorreria de decisões emanadas de órgãos diversos do Poder Judiciário.

Essa compreensão da matéria, que sustenta a viabilidade da utilização da argüição de descumprimento contra interpretação judicial de que possa resultar lesão a preceito fundamental, encontra apoio em valioso magistério doutrinário do eminente Ministro GILMAR MENDES ("Argüição de Descumprimento de Preceito

Fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3.12.1999", p. 72, item n. 6, 2007, Saraiva):

"Pode ocorrer lesão a preceito fundamental fundada em simples interpretação judicial do texto constitucional.

Nesses casos, a controvérsia não tem por base a legitimidade ou não de uma lei ou de um ato normativo, mas se assenta simplesmente na legitimidade ou não de uma dada interpretação constitucional. No âmbito do recurso extraordinário essa situação apresenta-se como um caso de decisão judicial que contraria diretamente a Constituição (art. 102, III, 'a').

Não parece haver dúvida de que, diante dos termos amplos do art. 1º da Lei n. 9.882/99, essa hipótese poderá ser objeto de argüição de descumprimento - lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público -, até porque se cuida de uma situação trivial no âmbito de controle de constitucionalidade difuso.

Assim, o ato judicial de interpretação direta de um preceito fundamental poderá conter uma violação da norma constitucional. Nessa hipótese, caberá a propositura da argüição de descumprimento para afastar a lesão a preceito fundamental resultante desse ato judicial do Poder Público, nos termos do art. 1º da Lei n. 9.882/99." (grifei)

Cabe rememorar, no ponto, que esta Suprema Corte, em alguns precedentes, já reconheceu a admissibilidade da argüição de descumprimento que tenha por objeto decisões judiciais veiculadoras de comandos, resoluções ou determinações que possam afetar a integridade de preceitos fundamentais.

Refiro-me, p. ex., ao julgamento plenário da ADPF 33/PA, Rel. Min. GILMAR MENDES, e da ADPF 144/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO:

"(...) **5. Cabimento** da argüição de descumprimento de preceito fundamental (**sob o prisma** do art. 3º, V, da Lei nº 9.882/99) **em virtude** da existência de **inúmeras decisões** do Tribunal de Justiça do Pará **em sentido manifestamente oposto** à jurisprudência pacificada desta Corte **quanto** à vinculação de salários a múltiplos do salário mínimo. (...)." (ADPF 33/PA, Rel. Min. GILMAR MENDES - grifei)

"(...) ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (...) - ADMISSIBILIDADE DO AJUIZAMENTO DE ADPF CONTRA INTERPRETAÇÃO JUDICIAL DE QUE POSSA RESULTAR LESÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL - EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA RELEVANTE NA ESPÉCIE, AINDA QUE NECESSÁRIA SUA DEMONSTRAÇÃO APENAS NAS ARGÜIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE CARÁTER INCIDENTAL. (...)." (ADPF 144/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

IV. A admissibilidade da ADPF como instrumento viabilizador da interpretação conforme à Constituição

Cumpre analisar, agora, a preliminar de não conhecimento da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, **suscitada** pelo Senhor Presidente da República e pelo eminente Advogado-Geral da União, **consistente** na alegação de que a norma objeto da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental **não ensejaria múltiplas possibilidades interpretativas**, o que afastaria a pretensão de utilização, na espécie, da técnica da interpretação conforme à Constituição.

A **douta** Procuradoria-Geral da República, **ao pronunciar-se** pela **rejeição da preliminar em causa, assim fundamentou** o seu pronunciamento (fls. 691/694):

"4. **A primeira objeção** que se faz contra essa conclusão **diz respeito** à pretendida univocidade de sentido do art. 287 do CP.

5. **Primeiro, pela polissemia** de toda e qualquer expressão. **Wittgenstein** é um dos primeiros a dizer que as palavras **não se apresentam** tais quais etiquetas que se colam às coisas. **De resto**, estão todos suficientemente de acordo em que 'a presença de significado claro atesta a hegemonia, por assim dizer, de uma interpretação específica, **não a ausência ou superfluidade** da interpretação como tal'.

6. **Segundo, porque não há** razoabilidade alguma em definir-se o sentido da norma a partir de sua estrita positividade/literalidade. **Para o pensamento posterior a Kelsen**, o problema da interpretação **passou a ser** o centro da própria concepção do Direito: **é a chamada virada hermenêutica** da teoria jurídica. **Rompe-se** a dualidade direito/sociedade, texto/contexto: o direito é texto como contexto social. Em cada ato interpretativo está presente o contexto com base no qual o intérprete faz os significados significarem.

7. **Daí por que é hoje curial a convicção** de que o sentido de uma norma jamais está dado em definitivo e em absoluto. Toda regra, seja moral ou ética, se deposita na temporalidade e na experiência, o que requer o exercício permanente do estabelecimento de seu sentido.

8. **E, terceiro, porque, pragmaticamente, o dispositivo vem sendo acionado, ora** para proibir, **ora** para permitir manifestações públicas **em defesa** da legalização de drogas. **A própria** inicial **transcreve** parte de decisão proferida pelo Juiz do IV Juizado Especial Criminal da Comarca do Rio de Janeiro, **em favor** da manifestação. **Há, portanto, desacordo judicial** sobre o sentido do art. 287 do CP, **razão mais** do que suficiente **a justificar** a pretensão deduzida na presente ação.

9. **Mas há outra dificuldade adicional** na posição assumida pelo Presidente da República **e decorre daquilo que a doutrina aponta como a força invasiva e vinculante da principiologia constitucional. No primeiro caso, porque** as Constituições modernas, **atentas a que se destinam** a sociedades plurais, com uma miríade de valores muitas das vezes conflitantes entre si, **disciplinam** numerosos aspectos substantivos, **de tal modo** que é difícil encontrar um problema jurídico medianamente sério que careça de alguma relevância constitucional. **No segundo,** porque esses princípios passam a ser vistos como autênticas normas jurídicas de eficácia direta e imediata, **e não mais** como valores programáticos.

10. **Em outras palavras,** introduz-se uma dimensão substancial nas condições de validade das normas: **a sua relação** com a Constituição **não é apenas** de natureza formal, **mas também de conteúdo,** fortemente marcado pela realização dos direitos fundamentais. (...).

.....
11. **De modo que não há** dispositivo legal **livre de ser confrontado** com a Constituição **e de ter** o seu sentido estabelecido a partir dela.

.....
13. **E, em relação à interpretação conforme, sustentou** que ela está longe de significar usurpação da atividade legislativa, **uma vez que 'interpretação conforme é modalidade de declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto; portanto,** o caso é de sentença ablativa **e não aditiva'.**

14. Gilmar Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gonet Branco, em obra doutrinária, sequer veem dificuldade em que a Corte Constitucional profira decisão interpretativa com eficácia aditiva. Lembrem, de resto, que há várias decisões desse Supremo Tribunal adotando a técnica da 'declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto'.

15. **O caso presente em nada difere** desses outros tantos, **em que 'se explicita** que um significado normativo é inconstitucional **sem** que a expressão literal sofra qualquer alteração'.

16. **As considerações** até agora expendidas **aplicam-se** também, com suficiência, **ao argumento** da AGU, de que o art. 287 do CP **apenas admite** uma única interpretação:

quando o agente exalta a prática de crime já ocorrido ou seu autor.

17. **Acrescente-se ainda que**, sob tal perspectiva, a **discussão** é de todo desnecessária, **na medida** em que juízes vêm invocando esse dispositivo **para impedir** a chamada 'marcha da maconha'. **Portanto**, dão a ele sentido diverso daquele sustentado pela AGU." (grifei)

Entendo **assistir** plena razão à douta Procuradoria-Geral da República, **eis** que o preceito normativo ora questionado tem efetivamente merecido **múltiplas interpretações**, revestindo-se, por tal razão, do necessário conteúdo polissêmico, consoante o evidenciam as decisões a que alude a eminente Procuradora-Geral da República, em exercício, em sua petição inicial, **nas quais** alguns magistrados e Tribunais, **interpretando** o art. 287 do Código Penal, **proíbem** a realização da denominada "marcha da maconha", não obstante também existam pronunciamentos judiciais que, favoráveis, entendem que tal manifestação popular **não transgride** o preceito legal referido.

Os **sucessivos** episódios registrados **em diversas** unidades da Federação, **como aqueles** recentemente ocorridos no Estado de São Paulo, **constituem** veemente atestação do quadro de graves conseqüências que as várias abordagens hermenêuticas do art. 287 do Código Penal podem ocasionar, com sérias e lesivas projeções sobre o natural exercício dos direitos fundamentais de reunião e

de livre manifestação do pensamento, cuja incolumidade se vê atingida por atos repressivos dos agentes estatais **atuando** no cumprimento e implementação de ordens **emanadas** do Poder Judiciário.

Esse quadro, *bastante expressivo*, mostra-se **altamente** revelador das dúvidas e perplexidades **causadas** por interpretações judiciais **que se antagonizam** em torno do alcance **que se deve dar**, à luz dos grandes postulados constitucionais, ao art. 287 do Código Penal, **considerada**, para tanto, a constelação axiológica **que qualifica** a própria declaração de direitos **proclamada** pela Lei Fundamental da República.

É nesse cenário de incertezas exegéticas que se movimentam os cidadãos **preocupados em externar**, de modo livre, responsável e conseqüente, **as convicções** que professam e **que desejam** transmitir à coletividade, **visando**, com a pacífica utilização dos espaços públicos **a todos** acessíveis, **como** as ruas, as praças e as avenidas, conquistar, pelo poder das idéias, pela força da persuasão **e** pela sedução das palavras, corações e mentes, **em ordem a promover** atos de proselitismo para uma causa que se pretende legítima, especialmente se se considerar que o regime democrático, longe de impor uniformidade ao pensamento, **estimula**, numa perspectiva pluralística, **a diversidade** de opiniões **e assegura**, a todos, **sem**

distinção de caráter político, filosófico ou confessional, o direito de livremente externar suas posições, ainda que em franca oposição à vontade de grupos majoritários.

Vê-se, daí, que as diversidades interpretativas em torno do art. 287 do Código Penal tornam real a existência de controvérsia relevante sobre o texto normativo que se contém em mencionado preceito legal.

É certo que, tratando-se de argüição de descumprimento de preceito fundamental, o diploma legislativo que a rege somente torna exigível a demonstração da existência de efetiva e relevante controvérsia de ordem jurídica (Lei nº 9.882/99, art. 3º, inciso V), quando se cuidar de ação de argüição incidental a que se refere o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.882/99.

Ainda que se tenha por imprescindível, na argüição de descumprimento, a necessária comprovação de controvérsia constitucional relevante sobre o desrespeito a determinado preceito fundamental, como sustenta GILMAR FERREIRA MENDES, notadamente em relação "àquela de perfil incidental..." ("Argüição de Descumprimento de Preceito Fundamental", p. 105, item n. 1.1, 2007, Saraiva), o fato irrecusável, no caso, é que existe, como claramente

resulta do próprio dissenso judicial **a propósito** da questão em exame, situação de litigiosidade que afeta - e gravemente compromete - a integridade das liberdades fundamentais de reunião **e** de expressão do pensamento, **tudo a permitir** que se reconheça a plena admissibilidade da ação constitucional ora **ajuizada** pela Procuradoria-Geral da República.

O **fato** de que a controvérsia constitucional relevante **deriva das múltiplas expressões semiológicas propiciadas** pela regra legal em questão **e comprovadas** pelas diversas decisões judiciais conflitantes **a propósito** do art. 287 do Código Penal **permite reconhecer que se mostra plenamente adequado** o emprego, ora preconizado pela douta Procuradoria-Geral da República, da técnica de decisão e de controle de constitucionalidade fundada no método da interpretação conforme à Constituição.

É claro que a utilização desse método, *para legitimar-se*, **supõe** que o ato estatal - **porque revestido** de conteúdo abrangente - **admita**, como sucede na espécie, **múltiplas interpretações**, algumas compatíveis **e outras** inconciliáveis com o texto da Constituição.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, **objetivando impedir** que o ato estatal, **considerado** em sua

literalidade, venha a ser afetado, quer pela concessão de medida cautelar, quer pela declaração de inconstitucionalidade, tem utilizado o método da interpretação conforme à Constituição.

Trata-se, na realidade, de uma técnica de decisão, que, sem implicar redução do texto normativo - quando este se revele impregnado de conteúdo polissêmico e plurissignificativo -, inibe e exclui interpretações, que, por desconformes à Constituição, conduzem a uma exegese divorciada do sentido autorizado pela Lei Fundamental.

Esse método, portanto, preserva a interpretação que se revele compatível com a Constituição, suspendendo, em conseqüência, variações interpretativas conflitantes com a ordem constitucional.

Vê-se, desse modo, que o método da interpretação conforme à Constituição - também aplicável em sede de medida cautelar nas ações diretas (RTJ 137/90, Rel. Min. MOREIRA ALVES - RTJ 164/548, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - RTJ 173/447-448, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - RTJ 173/778-779, Rel. Min. ILMAR GALVÃO - ADI 1.556-MC/PE, Rel. Min. MOREIRA ALVES - ADI 1.668-MC/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO - ADI 1.586-MC/PA, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, v.g.) -, mais do que fundamento doutrinário para um qualificado processo exegético, traduz elemento viabilizador do próprio controle de

constitucionalidade, inclusive na esfera mesma da fiscalização normativa abstrata (RTJ 126/48, Rel. Min. MOREIRA ALVES), ensejando a preservação da eficácia de atos estatais cujo conteúdo normativo, revestindo-se de sentido polissêmico, admita, por isso mesmo, **múltiplas** significações **que se revelem**, algumas, **compatíveis** com a Carta Política (sendo válidas, portanto) e, outras, **conflitantes** com o que dispõe a Lei Fundamental do Estado.

A utilização da interpretação conforme à Constituição, em sede de fiscalização abstrata, vem sendo amplamente reconhecida pela doutrina (GILMAR FERREIRA MENDES, "Jurisdição Constitucional", p. 316/326, item n. III, 4ª ed., 2004, Saraiva; KARL LARENZ, "Metodologia da Ciência do Direito", p. 410/414, 2ª ed., trad. de José Lamego, Fundação Calouste Gulbenkian; JORGE MIRANDA, "Manual de Direito Constitucional", tomo II/232, item n. 57, 2ª ed., 1988, Coimbra Editora; J. J. GOMES CANOTILHO, "Direito Constitucional", p. 235, 5ª ed., 1991, Livraria Almedina, Coimbra; CELSO RIBEIRO BASTOS, "Curso de Direito Constitucional", p. 101/102, 11ª ed., 1989, Saraiva; OSWALDO LUIZ PALU, "Controle de Constitucionalidade: Conceito, Sistemas e Efeitos", p. 188/189, item n. 9.8, 2ª ed., 2001, RT; ZENO VELOSO, "Controle Jurisdicional de Constitucionalidade", p. 169/175, itens ns. 189-198, 3ª ed./2ª tir., 2003, Del Rey; GUILHERME PEÑA DE MORAES, "Direito Constitucional - Teoria da Constituição",

p. 122/123, item n. 3.3, 3ª ed., 2006, Lumen Juris; CLÊMERTON MERLIN CLÈVE, "A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro", p. 262/270, item n. 3.2.9, 2ª ed., 2000, RT; NELSON NERY JUNIOR/ROSA MARIA DE ANDRADE NERY, "Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional", p. 560/563, 2006, RT, v.g.), valendo referir, no ponto, no que concerne a um dos pressupostos básicos dessa técnica de decisão, as considerações feitas por WALBER DE MOURA AGRA ("Curso de Direito Constitucional", p. 569, item n. 28.17, 2ª ed., 2007, Forense):

"Como condição para a interpretação conforme à Constituição, deve existir mais de uma interpretação cabível para a norma, compatível com os dispositivos da Lei Maior. A opção escolhida será aquela que permita uma sincronia mais intensa com as normas constitucionais."
(grifei)

Cabe ressaltar, por oportuno, a compreensão que UADI LAMMÊGO BULOS expõe sobre a interpretação conforme à Constituição ("Curso de Direito Constitucional", p. 349/350, item n. 13, 2007, Saraiva), nela destacando - ao lado de sua configuração como técnica de controle de constitucionalidade - a sua identificação como "critério de exegese constitucional":

"Como 'critério de exegese', a 'interpretação conforme' visa preservar a norma, e não decretar a sua inconstitucionalidade, permitindo ao intérprete:

- Realizar a vontade da Constituição. (...).
- Escolher o melhor significado das leis ou atos normativos, em meio a tantos outros que eles

possam apresentar. Assim, no equacionamento de problemas jurídico-constitucionais, **resta ao intérprete** recorrer à 'teoria da divisibilidade da norma'. (...) **Evidente que isso só pode ser feito em preceitos que abriguem múltiplos significados ('normas polissêmicas'), aceitando várias interpretações. Caso a norma tenha sentido unívoco, não há opções de escolha. Resultado: ou ela é totalmente constitucional, ou inconstitucional. (...).**

- **Harmonizar** as leis ou os atos normativos à Constituição, **elegendo uma linha interpretativa** que melhor se amolde a ela. (...).

- **Excluir exegeses que contrariem a Constituição**, chegando a um único sentido interpretativo, o qual legitima determinada leitura da norma legal. (...).

- **Buscar** o sentido profundo das normas constitucionais, **eliminando** interpretações superficiais, resultantes de leituras apressadas e sem reflexão mais demorada. **Ao determinar qual das possíveis exegeses** de uma lei se mostra compatível com a Carta Maior, **a interpretação conforme** evita que se declare a inconstitucionalidade normativa. **Em vez de nulificar** o ato supostamente inconstitucional, **procura salvá-lo**, mediante a descoberta **de uma alternativa** que legitime o conteúdo da norma, **reputada**, num exame alijeirado, **contrária** à Constituição. **Por isso, a grande importância do instituto** está em discernir a zona limítrofe da inconstitucionalidade. **Muitas vezes, a força conformadora da interpretação** é o bastante para eliminar situações aparentemente inconstitucionais. **Daí a justificativa** da 'interpretação conforme': **extrair**, ao máximo, **as potencialidades** das leis e atos normativos, **prestigiando**, assim, **os princípios** da economia processual, da supremacia da Constituição, da unidade do ordenamento jurídico e da presunção de constitucionalidade das leis." (grifei)

Esse entendimento - é importante acentuar - **nada** mais reflete **senão** a própria orientação jurisprudencial **que esta** Suprema

Corte firmou no tema ora em exame, como reconhecido em precedente consubstanciado, no ponto, em acórdão assim ementado:

"(...) - Impossibilidade, na espécie, de se dar interpretação conforme a Constituição, pois essa técnica só é utilizável quando a norma impugnada admite, dentre as várias interpretações possíveis, uma que a compatibilize com a Carta Magna, e não quando o sentido da norma é unívoco, como sucede no caso presente. (...)."

(ADI 1.344-MC/ES, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno - grifei)

Em suma: não custa advertir que a interpretação conforme à Constituição não pode resultar de mero arbítrio do Supremo Tribunal Federal, pois a utilização dessa técnica de decisão pressupõe, sempre, a existência de pluralidades interpretativas ensejadas pelo ato estatal, de tal modo que se impõe, como requisito imprescindível à utilização dessa técnica de controle de constitucionalidade, a ocorrência de múltiplas interpretações da norma objeto da argüição de descumprimento.

Sendo assim, e em face das razões expostas, rejeito a questão preliminar suscitada nesta causa e conheço, em conseqüência, da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental.

É o meu voto.