

**ASPECTOS RELEVANTES DA INTERPRETAÇÃO CONFORME À
CONSTITUIÇÃO**
**RELEVANT ASPECTS OF THE INTERPRETATION IN CONFORMITY
WITH THE CONSTITUTION**

Samantha Ribeiro Meyer-Pflug¹

Pamela dos Santos Cristan²

Resumo

Este artigo trata dos principais aspectos da interpretação conforme à Constituição. Expõe sua origem entre os modernos métodos de interpretação constitucional, desenvolvidos pelo Tribunal Alemão no pós-guerra, e os princípios de interpretação constitucional com os quais ela se relaciona: da presunção de constitucionalidade, da rigidez e supremacia constitucional, da segurança jurídica, da compatibilidade vertical das normas, da unidade, da eficiência e da conservação da norma. Apresenta seu conceito e seus fundamentos com base na doutrina nacional e estrangeira. Exprime suas finalidades e âmbitos de aplicação, especialmente no sistema brasileiro. Salienta, ainda, as diferenças entre esta técnica e a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto. Utiliza-se o método dedutivo e a pesquisa é teórica, bibliográfica e documental.

Palavras-chaves: Hermenêutica; Interpretação constitucional; Interpretação conforme à Constituição.

Abstract

This paper addresses the main aspects of the interpretation in conformity with the Constitution. It exposes its origin among the modern methods of constitutional interpretation, developed by German Court in the postwar, and the principles of constitutional interpretation to which it relates: of the constitutionality presumption, of the stiffness and constitutional supremacy, of the legal certainty, of the vertical compatibility of norms, of the unity, efficiency and of the norm conservation. Presents its concept and its grounds based on the national and foreign doctrine. Expresses its purposes and application scope, especially in the Brazilian system. Also it highlights the differences between this technique and the declaration of partial unconstitutionality without text reduction. It is used the deductive method and the research is theoretical, bibliographical and documentary.

Keywords: Hermeneutics; Constitutional Interpretation; Interpretation in conformity with the Constitution.

¹ Doutora e mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC/SP. Advogada. Integrante do Conselho Superior de Estudos Jurídicos da FECOMERCIO e membro do Conselho de Estudos Avançados da FIESP (CONSEA) Professora da graduação e do mestrado e coordenadora do Curso de Direito da Universidade Nove de Julho – UNINOVE. Advogada. E-mail:samanthameyer@uol.com.br

² Mestranda em Direito pela Universidade Nove de Julho, na linha de pesquisa Justiça e o Paradigma da Eficiência, sob orientação de Samantha Ribeiro Meyer-Pflug. Pós-graduada em Docência para o Ensino Profissionalizante pela Universidade Nove de Julho. Professora do ensino técnico na Universidade Nove de Julho. Servidora Pública Estadual. E-mail: pamella640@yahoo.com.br

Introdução.

A interpretação constitucional diz respeito à assimilação e apreensão do próprio Texto Constitucional em relação aos seus princípios e regras, com vistas a sua harmonização e aplicação. Ela também abrange a compreensão das normas infraconstitucionais em face da Constituição, tendo por escopo verificar a sua conformidade com a mesma. Trata-se do exercício do controle de constitucionalidade das leis. A prática deste controle de constitucionalidade, dentro da jurisdição constitucional, é realizada na maioria das vezes pelo Tribunal ou Corte Constitucional, que se constituem em guardiões da Constituição.

A interpretação constitucional é uma espécie da interpretação jurídica. No entanto, a ela não se limita, constituindo-se em uma interpretação autônoma, em razão das particularidades de seu objeto, qual seja, a Constituição. Por meio da interpretação constitucional é possível atualizar a Carta Magna, concretizar as suas normas e aprimorar o sistema jurídico. De igual modo a interpretação constitucional também envolve a interpretação das normas infraconstitucionais em face da Constituição, relacionando-se aqui com o próprio sistema de controle de constitucionalidade e do exercício da jurisdição constitucional.

Nesse contexto, as modernas formas de interpretação constitucional, surgem após a Segunda Guerra Mundial, na Alemanha, com o objetivo de preservar no sistema jurídico as normas infraconstitucionais que, com o emprego de métodos puramente formais, apresentavam-se como inconstitucionais. Tal circunstância acaba por acarretar em sua nulidade e, conseqüentemente, em sua expulsão do ordenamento jurídico. Esta, por sua vez, dá ensejo ao surgimento de um vácuo normativo, ou ainda a repriminção de uma lei antiga que não mais se coaduna com a realidade atual, o que acarreta enormes prejuízos para todo o sistema.

Estas modernas formas de interpretação são cinco, a saber: a interpretação conforme à Constituição; a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto; a declaração de constitucionalidade da norma em trânsito para a inconstitucionalidade; o apelo ao legislador; e, por fim, a declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade.

Neste artigo estudar-se-á especificamente a técnica da interpretação conforme à Constituição, tendo em vista a sua relevância e sua constante aplicação pelo Supremo Tribunal Federal. Utilizar-se-á, para tanto, o método dedutivo. A pesquisa será teórica, bibliográfica e documental.

A aplicação da interpretação conforme à Constituição permite que o intérprete alargue ou restrinja o sentido da norma, de modo que a mesma mostre-se compatível com a

Constituição. Ela possibilita a manutenção da lei infraconstitucional no ordenamento com um sentido que seja compatível com o Texto Constitucional, atendendo, portanto, ao princípio da segurança jurídica, uma vez que evita todos os males advindos do surgimento do vácuo normativo. Buscar-se-á aqui examinar o conteúdo, a finalidade e os limites referentes ao emprego da interpretação conforme à Constituição no sistema constitucional brasileiro.

1. Do conceito da interpretação conforme à constituição.

Assim como as modernas formas de interpretação constitucional hodiernamente aplicadas pelos tribunais e cortes constitucionais em vários países do mundo, também a interpretação conforme à Constituição tem sua origem nas decisões proferidas pelo Tribunal Constitucional alemão no exercício do controle de constitucionalidade das leis. A interpretação conforme à Constituição está relacionada com o velho princípio da jurisprudência americana segundo o qual os juízes devem interpretar as leis “*in harmony with the Constitution*” (CANOTILHO, 1991, p.1265).

O sistema constitucional americano influenciou diretamente o sistema constitucional alemão do pós-guerra. Este, por sua vez, criou um sistema constitucional distinto do primeiro, mas que continha, alguns valores essenciais do direito americano.

A interpretação conforme à Constituição, bem como todas as expressões mais vanguardistas de interpretação constitucional, representam uma renúncia ao formalismo jurídico, eis que são dotadas de grande flexibilidade, além de basearem-se no princípio da segurança jurídica. O Tribunal Constitucional faz uso destas técnicas tanto para declarar a consonância da lei com o Texto Constitucional, como para colmatar lacunas.

O emprego desta técnica é “uma forma de integrar a lei à Constituição, de acordo com o significado já interpretado desta, constituindo-se, nesta medida, uma das conseqüências [sic] da interpretação constitucional” (BASTOS, 1999, p.169).

Para fazer-se uso desta técnica de interpretação é necessário que a norma jurídica quando examinada comporte uma pluralidade de interpretações (VELOSO, 1999, p.184). Nesses casos, deve-se dentro dessa multiplicidade de sentidos comportados pela norma, perquirir-se um que seja constitucional, é dizer, conforme à Constituição e compatível com a finalidade da norma jurídica. Para tanto é permitido ao intérprete alargar ou restringir o seu sentido.

Os sentidos não compatíveis com o Texto Constitucional, ou seja, em contrariedade com este devem ser de pronto afastados. A Corte Constitucional declara a constitucionalidade

da lei com aquele sentido conforme à Constituição, afastando, assim, todos aqueles que se encontrem em desconformidade com o seu teor. Na jurisprudência do Tribunal constitucional Alemão o emprego dessa técnica é acompanhado do uso da expressão “*seit*”, que significa “desde que”. Isso significa que a lei é constitucional “desde que” interpretada da maneira fixada pelo Tribunal Constitucional.

Para Joaquim José Gomes Canotilho a interpretação conforme à Constituição só é legítima quando a norma comporta um espaço de decisão, no qual se admite várias interpretações³.

A interpretação conforme à Constituição encontra-se diretamente relacionada com o controle de constitucionalidade das leis, o qual implica no exame dos atos normativos infraconstitucionais em face do Texto Constitucional, para verificar a sua conformidade com aquele.

Propugna esta técnica pela busca de um sentido da norma que seja compatível com a Constituição, de maneira a afastar a declaração de sua nulidade e a sua expulsão do ordenamento jurídico. Em razão de a interpretação conforme à Constituição, bem como todas as modernas formas de interpretação constitucional, serem empregadas no controle de constitucionalidade das leis, a maioria dos autores a consideram como verdadeira “técnica de decisão” (BASTOS, 1999, p.169).

No entanto, quer parecer que a interpretação conforme à Constituição é muito mais que uma simples técnica de decisão, na medida em que se constitui em um verdadeiro método de interpretação. Para Joaquim José Gomes Canotilho ela é um princípio de controle de constitucionalidade que “ganha relevância autónoma quando a utilização dos vários elementos interpretativos não permite a obtenção de um sentido inequívoco dentre os vários significados da norma” (CANOTILHO, 1991, p.235). A possibilidade de aferição da constitucionalidade das leis tem, assim, dois pressupostos: a rigidez e a supremacia constitucional.

Da rigidez constitucional, decorre o princípio da supremacia da constituição e, do princípio da supremacia da constituição, resulta o da compatibilidade vertical das normas. Esta simples inferência guarda em si o âmago do princípio da constitucionalidade e a autorização para o controle jurisdicional da constitucionalidade das leis e atos normativos.

Jorge Miranda entende que a interpretação conforme à Constituição não é uma regra de interpretação, mas um método de fiscalização da constitucionalidade das leis (MIRANDA,

³ Daí dizer o professor lusitano que “a interpretação conforme a Constituição só é legítima quando existe um espaço de decisão (=espaço de interpretação) em que são admissíveis várias propostas interpretativas, umas em conformidade com a Constituição e que devem ser preferidas, e outras em desconformidade com ela” (CANOTILHO, 1991, p.236).

2000, p.267). A interpretação conforme à Constituição pode ser tanto concebida como um método de interpretação, como uma técnica de decisão no controle de constitucionalidade⁴.

Frise-se que para empregar a interpretação conforme à Constituição é necessário que a lei *sub examine* comporte uma pluralidade de interpretações, sendo que pelo menos uma delas seja constitucional. Do contrário, declarar-se-á a inconstitucionalidade da mesma, ou seja, se a norma comportar um único sentido e este for incompatível com o Texto Constitucional, deverá a norma ser declarada inconstitucional e expulsa do ordenamento jurídico.

Do mesmo modo se a única interpretação que a norma admite for constitucional não há que se falar no uso da interpretação conforme à Constituição, uma vez que a solução pode ser alcançada pela simples interpretação da norma, sem a necessidade de alargar-se ou restringir o seu sentido.

Fica certo, portanto, que a interpretação conforme à Constituição só é utilizável naqueles casos em que a inteligência da norma jurídica dá ensejo à dúvidas. Do contrário entende Celso Bastos a interpretação conforme à Constituição seria absorvida pelo princípio da supremacia constitucional⁵.

É dizer, num primeiro momento, da simples leitura da norma, mostra-se a mesma inconstitucional, contudo, através da ingerência do intérprete alargando ou restringindo seu sentido esta pode apresentar-se plenamente compatível com o Texto Constitucional.

A natureza da Constituição como lei fundamental, superior a todos os demais atos normativos, impõe a necessidade de se interpretar o conjunto desses atos em conformidade com as normas constitucionais. Isso decorre do fato de a mesma constituir-se no fundamento de validade de toda a ordem jurídica, garantindo a sua unidade através da ordenação de um conjunto de valores materiais que o informam.

Francisco Fernandez Segado, ao tratar da interpretação conforme à Constituição, ressalta que a interpretação das normas deve ser feita conforme o Texto Constitucional e no sentido mais favorável para a efetividade dos direitos fundamentais que é a manifestação primária dessa ordem axiológica sobre a qual deve descansar todo o conjunto do ordenamento

⁴ No mesmo sentido Luís Roberto Barroso explica que “[...] a interpretação conforme a Constituição não é mero preceito hermenêutico, mas, também, um mecanismo de controle de constitucionalidade pelo qual se declara ilegítima uma determinada leitura da norma legal” (BARROSO, 1996, p.175).

⁵ Nas palavras do autor, pode-se asseverar que “o mandamento da interpretação conforme à Constituição não significa extrair-se um sentido da lei, mas mais do que isso, determina ele proceder-se a uma redução ou mesmo a uma ampliação da eficácia da norma legal, segundo os termos constitucionais. Se assim não fosse, esta técnica não apresentaria peculiaridade alguma, digna de destacar-se como técnica autônoma. Entender-se esta como apenas escolher o significado da lei que esteja de acordo com a Carta Magna nada mais é do que aplicar o dogma da supremacia da Constituição. Nesses termos, a técnica da interpretação conforme à Constituição estaria absorvida pelo postulado da supremacia desta” (BASTOS, 1999, pp.170-171).

(SEGADO, 1992, p.81).

Convém ressaltar que Willis Santiago Guerra Filho trata da interpretação conforme à Constituição como um princípio de interpretação constitucional, na medida em que qualquer intérprete deve interpretar a lei em conformidade com o Texto Constitucional (GUERRA FILHO, 2001, pp.60-61). Em outras palavras, não se pode atribuir à norma um significado que seja contrário ao Texto Constitucional.

Procura-se, dentro das várias interpretações comportadas pela norma jurídica, uma que seja compatível com a Constituição, de maneira que o texto da lei permanece intacto.⁶ Neste aspecto, Joaquim José Gomes Canotilho faz alusão ao princípio da exclusão da interpretação conforme à Constituição *contra legem*, que impõe ao aplicador de uma norma o dever de não contrariar a letra e o sentido dessa norma através de uma interpretação conforme à Constituição, mesmo que através desta interpretação consiga uma concordância entre a norma infraconstitucional e as normas constitucionais (CANOTILHO, 1991, pp.235-236).

Deve-se dar prevalência à interpretação do ato normativo que o coadune com o Texto Constitucional, tendo em vista a preservação da harmonia e unidade do sistema jurídico, na medida em que afasta a interpretação que leva à inconstitucionalidade do dito ato normativo.

2. Fundamentos.

A adoção da interpretação conforme à Constituição fundamenta-se em diversos princípios, dentre os quais, destacam-se o da presunção de constitucionalidade que gozam os atos normativos, da economia do ordenamento jurídico e da segurança jurídica. Este método de interpretação atende ao princípio da segurança jurídica, na medida em que sua utilização afasta a declaração de inconstitucionalidade da lei, evitando assim os prejuízos que esta causa ao ordenamento jurídico e à sociedade como, por exemplo, o vácuo normativo.

A interpretação conforme à Constituição também se baseia no princípio da unidade do sistema (BONAVIDES, 2000, p.474). Outro fundamento em favor da admissibilidade da interpretação conforme à Constituição é o princípio da presunção da constitucionalidade da lei. No direito alemão o princípio da presunção de constitucionalidade tem-se diluído na interpretação conforme à Constituição (BARROSO, 1996, p.169).

A doutrina constitucional brasileira incorporou o postulado do Direito Americano,

⁶ Acrescenta Zeno Veloso: “Note-se que, nesta espécie de controle jurisdicional, o texto normativo permanece íntegro e inalterado. O órgão jurisdicional determina, entretanto, que são legítimas algumas hipóteses interpretativas, eliminando-as, dada sua incompatibilidade com a Constituição, indicando, outrossim, o sentido da norma que se harmoniza com a Carta Magna” (VELOSO, 1999, p.187).

segundo o qual “deve o juiz, na dúvida, reconhecer a constitucionalidade da lei” (MENDES, 1998, p.268). Tal afirmação se justifica, na medida em que toda norma goza, a princípio, de uma presunção de constitucionalidade. Esta presunção prevalece até o momento em que a norma jurídica seja declarada inconstitucional. Este princípio foi reforçado, no Direito Brasileiro, pela atual Constituição da República que é expressa ao declarar em seu art. 103, §3º que: “Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado.” Este dispositivo demonstra a preocupação do Texto Constitucional em declarar uma norma inconstitucional, de modo que designou o Advogado-Geral da União para defendê-la.

Deste modo, se o sentido da lei parecer duvidoso, e se ela comportar várias interpretações e uma delas for constitucional, deve-se fazer uso dessa interpretação em nome do princípio da presunção de constitucionalidade das leis. Há que se levar em conta que a função do legislador é a de produzir normas válidas e conformes a Constituição (TEIXEIRA, 1991, p.393). Não se pode partir do pressuposto que o intuito do legislador é o de elaborar uma lei que viole o teor da Constituição. Isso seria um absurdo.

Considera-se que a intenção do legislador é a de produzir normas válidas e constitucionais. Deve-se sempre buscar na norma jurídica uma interpretação compatível com a Carta Magna. Eduardo Garcia de Enterría assevera que o princípio da presunção de constitucionalidade das leis previsto no Direito Norte-Americano, não se restringe à simples afirmação formal de que qualquer lei será tida como válida até que seja declarada inconstitucional.

Para Eduardo Garcia de Enterría ela implica materialmente em algo mais, qual seja, na confiança de que o Poder Legislativo ao elaborar a lei interpretou corretamente a constituição e também que a declaração de inconstitucionalidade de um ato normativo só deve ocorrer diante de uma dúvida razoável (ENTERRÍA, 1985, p.96).

Convém registrar aqui a posição de Jorge Miranda que não fundamenta a interpretação conforme à Constituição na presunção de constitucionalidade das leis, mas sim no princípio da economia do ordenamento ou no máximo aproveitamento dos atos jurídicos. Entende o autor que:

a chamada interpretação conforme à constituição [...] vem a ser mais do que a aplicação de uma regra de interpretação. É um procedimento ou regra própria da fiscalização da constitucionalidade, que se justifica em nome de um princípio de economia do ordenamento ou de máximo aproveitamento dos actos jurídicos – e não de uma presunção de constitucionalidade da norma (MIRANDA, 2000, p.232).

O princípio da maximização da eficácia dos atos normativos, também impõe a aplicação da interpretação conforme à Constituição, toda vez que a norma comporte uma interpretação em consonância com a Lei Maior. Deve-se, igualmente, evitar a declaração de inconstitucionalidade da norma. A maximização da validade da norma implica tanto no alargamento como na restrição do sentido da norma, para que esta se torne compatível com a Lei Maior, preservando-se assim a norma dentro no ordenamento jurídico.

Para Fernández Segado a razão de ser da interpretação conforme à Constituição está no princípio de sujeição dos cidadãos e dos Poderes Públicos à Constituição. Nesse contexto, a sujeição dos poderes públicos ao ordenamento constitucional impõe uma interpretação das normas legais de acordo com a Constituição, pelo que deve prevalecer no processo de exegese do sentido da norma, entre os possíveis, o que seja consoante e adequado às normas constitucionais (SEGADO, 1992, pp.79-80).

3. Finalidade.

O objetivo da interpretação conforme à Constituição é o de manter o ato normativo infraconstitucional no ordenamento jurídico com a interpretação que o coadune com o Texto Constitucional. Não se deve declarar a inconstitucionalidade de um ato normativo, sem antes esgotar todas as possibilidades de sentido que a norma comporta, é dizer, todos os meios capazes de mantê-la no ordenamento jurídico. A declaração de nulidade da lei só deve ser feita em casos de patente e manifesta inconstitucionalidade.

A interpretação conforme à Constituição tem por finalidade precípua evitar os malefícios advindos da declaração de inconstitucionalidade da lei, ou seja, o vazio normativo que causa grandes prejuízos ao sistema jurídico e a sociedade. Essas consequências provocadas pela declaração de inconstitucionalidade da lei decorrem do fato de ser necessário um determinado tempo para que seja elaborada nova lei capaz de substituir a impugnada. Esta demora resulta no surgimento de um vácuo normativo.

Em um caso prático, pouca utilidade social teria uma declaração de inconstitucionalidade de lei – com eficácia vinculante e erga omnes, tal como se verifica no sistema pátrio de controle em abstrato – que deixasse as situações absolutamente desreguladas, isto é, sem qualquer diploma legal de regência. Nesse sentido, a interpretação conforme à Constituição pode ser, inclusive, entendida como homenagem ao princípio da eficiência no âmbito judicial, pois uma jurisdição constitucional que se pretenda eficiente não

pode mais causar percalços do que proporcionar soluções aos jurisdicionados.

De outra parte a nulidade da lei também pode ocasionar na repriminção da lei anterior que, muitas vezes, não se mostra desejável pelo Poder Judiciário, em razão de a mesma encontrar-se ultrapassada e incapaz de acompanhar as mudanças operadas na sociedade, decorrentes do seu desenvolvimento natural.

Há que se levar em conta que, na maioria das vezes, a lei que sofre a repriminção, apresenta-se incompatível com o momento atual, em razão da própria evolução do sistema jurídico e da sociedade. Quando isto ocorre a sua aplicação causa mais prejuízos ao sistema jurídico do que a própria manutenção da norma impugnada no ordenamento.

A interpretação conforme à Constituição, segundo Maria Luisa Callejon, implica ao juiz uma ponderação a um princípio de valores e aos princípios expressos que devem orientar a aplicação do Direito. A partir desta ponderação abre-se espaço para um maior dinamismo do ordenamento jurídico que incrementa as possibilidades de transformação social e de efetivo cumprimento aos direitos constitucionais (CALLEJON, 1990, pp.143-144).

A teoria concretista visa à concretização do Texto Constitucional através do preenchimento ou complementação dos princípios ou regras da Constituição, ainda não aplicados, tendo em vista a necessidade de conferir solução às situações objetivas e concretas. Para esta teoria a interpretação conforme à Constituição vem a ser um mecanismo capaz de levar a efeito esta concretização das normas constitucionais, posto estar a referida técnica vinculada à necessidade de uma solução para o caso concreto (BONAVIDES, 1985, p.151).

4. Aplicação da interpretação conforme à constituição no sistema jurídico brasileiro.

A interpretação conforme à Constituição consiste, num primeiro momento, no levantamento de todas as hipóteses que a norma *sub examine* comporta, para num segundo momento verificar-se se uma delas é constitucional. Em encontrando um sentido que seja compatível com o Texto Constitucional deve-se dar prevalência a este e excluir os demais. No limiar da constitucionalidade da lei, busca-se uma interpretação que seja compatível com a Constituição.

A Corte Constitucional, em assim sendo, declara que a norma em questão é constitucional desde que interpretada daquela maneira, ou seja, com aquele sentido por ela conferido. Tal advertência vem contida na parte dispositiva do acórdão, que discriminará qual é a interpretação da norma conforme a Constituição. Portanto, todas as demais interpretações que a norma encampa são afastadas como inconstitucionais.

Tem-se, pois que a norma comporta uma pluralidade de interpretações, sendo que uma delas é constitucional e todas as demais inconstitucionais. A lei só é constitucional se interpretada com aquele sentido conferido pelo órgão jurisdicional, sendo todas as demais tidas, a princípio, por inconstitucionais. Nesse sentido, esta se mostra como a única interpretação possível.

A interpretação conforme à Constituição tem aplicação no sistema jurídico brasileiro. Todavia, sofre algumas alterações em relação ao sistema adotado pelo Tribunal Constitucional alemão. A primeira delas concerne à propositura, perante o Supremo Tribunal Federal, de ação direta de inconstitucionalidade, prevista no art. 102, I, “a” da Carta Magna, tendo em vista uma lei que comporta a interpretação conforme à Constituição.

Nessa hipótese, a Corte Suprema decidirá pela improcedência da ação, pois a norma é constitucional desde que interpretada com o sentido por ela determinado⁷. No sistema jurídico brasileiro, a interpretação conforme à Constituição resulta sempre da declaração de constitucionalidade da lei (MENDES, 1998, p.271). Entretanto, na Alemanha, a interpretação conforme à Constituição leva a procedência parcial da ação de inconstitucionalidade, pois se declara a inconstitucionalidade de qualquer interpretação contrária a conferida pelo Tribunal Constitucional.

A segunda distinção decorre do fato de nas decisões proferidas pela Corte Constitucional Alemã a parte dispositiva da decisão, é dizer, os fundamentos do acórdão são determinantes na decisão proferida. Já no Brasil, isso não ocorre, pois a decisão sobre a inconstitucionalidade da lei faz coisa julgada e os fundamentos do acórdão servem apenas como um aviso para evitar-se a aplicação da norma com um sentido inconstitucional.

Em sede de interpretação conforme à Constituição, a Corte Constitucional declara a constitucionalidade da lei atuando, deste modo, como legislador negativo na medida em que elimina a utilização das demais interpretações possíveis da norma incompatíveis com o Texto Constitucional.

Os efeitos da aplicação da interpretação conforme à Constituição no sistema de controle de constitucionalidade pátrio dão ensejo a algumas discussões. Isso em virtude de os fundamentos da decisão não vincularem os juízes e tribunais inferiores que poderiam continuar aplicando a norma objeto de ação direta de inconstitucionalidade com os sentidos

⁷ Zeno Veloso observa que “Quando se utiliza este mecanismo de controle da constitucionalidade, elegendo a alternativa que é compatível com a Carta Magna, o órgão jurisdicional está afirmando que a norma impugnada é constitucional, com a interpretação que a concilia com a Lei Fundamental, e, por conseguinte, está declarando a inconstitucionalidade do dispositivo, segundo a interpretação que apresenta antagonismo à Constituição” (VELOSO, 1999, p. 186).

tidos por inconstitucionais⁸.

Já em se tratando da propositura de uma ação declaratória de constitucionalidade, prevista no art. 103, da Constituição da República, dar-se-á pela procedência da mesma. Esta decisão, por sua vez, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e do Poder Executivo.

Todavia, essa discussão foi superada com o advento da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1.999, que dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Em seu art.28, parágrafo único, ficou estabelecido, *in verbis*: “A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal”.

Portanto, o emprego destas duas técnicas de decisão passou a ter efeito vinculante, o que implica no fato de que todos os tribunais, bem como à Administração dos entes da Federação estão obrigados a respeitá-la.

Esta inserção na lei trouxe, fora de dúvida, muito mais segurança, posto que agora a interpretação conforme à Constituição dada pelo Supremo Tribunal Federal em *obiter dictum* passa a igualmente integrar o *decisum*, conferindo previsibilidade às futuras controvérsias atinentes à mesma matéria.

Ademais, há que se atentar para o fato de que a interpretação da norma jurídica não é unívoca, na medida em que ela pode comportar várias interpretações conformes à Constituição, que inclusive, podem contrariar-se entre si. Essas interpretações conforme à Constituição não teriam nenhuma superioridade ou legitimidade sobre as demais, pois é da essência das normas constitucionais o comportarem uma pluralidade de significações e sentidos⁹.

⁸ Escreve Elival da Silva Ramos, com base nas lições de Vezio Crisafulli: “Por sinal, ‘habitualmente, a interpretação verdadeira e não inconstitucional vem precisada na motivação da sentença, a qual o dispositivo faz sempre alusão com a dicção *nos sentidos e nos limites da motivação ou no sentido da motivação*’. Já as segundas (sentenças interpretativas de acolhimento) importam na anulação, com eficácia *erga omnes*, “daquela específica norma inferior da fórmula legislativa, julgada pela Corte constitucionalmente ilegítima”. Como as sentenças de rejeição não produzem os mesmos efeitos, muitas vezes opta o Tribunal Constitucional por acolher a arguição [sic] para poder extirpar do sistema jurídico uma determina interpretação de norma legislativa contrária à Constituição, preservando o texto-base no que toca ao conteúdo normativo compatível com esta” (RAMOS, 1994, pp.210-211).

⁹ Conforme Maria Luisa Callejon “Esta diversidade vem exigida por outro lado, pelas condições que a Constituição é elaborada, mediante um consenso entre as diversas forças políticas e para promoverem um sistema pluralista que em si mesmo permite e assegura também uma pluralidade de interpretações”

Em outras palavras, verifica-se que a interpretação conforme à Constituição não implica, necessariamente, no fato de que todas as demais interpretações encampadas pela norma jurídica sejam inconstitucionais (MENDES, 1998, p. 228).

Deste modo, a utilização da interpretação conforme à Constituição não exclui a possibilidade de que a norma em tela comporte outras interpretações também em harmonia com o Texto Constitucional. Ela não implica na declaração de inconstitucionalidade dos demais sentidos existentes. Portanto, é plenamente possível que, posteriormente, a Corte Constitucional venha a modificar o seu entendimento.

É interessante notar neste mesmo passo que Kelsen já advertia no sentido de evitar-se a ficção de que uma norma jurídica apenas permite, sempre e em todos os casos, uma só interpretação, a denominada interpretação correta. Isso se constitui, segundo o autor, em uma ficção da qual se vale a jurisprudência tradicional com vistas a consolidação do princípio da segurança jurídica. Em virtude da plurissignificação da maioria das normas jurídicas, este ideal somente pode ser alcançado aproximadamente (KELSEN, 1984, pp.472-473).

No controle abstrato de constitucionalidade verifica-se que a decisão da Corte Constitucional no sentido de rejeitar a inconstitucionalidade não tem e nem poderia ter eficácia jurídica vinculativa, pois só desfruta desta eficácia a pronúncia pela inconstitucionalidade ou a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral.

Note-se que, no sistema jurídico pátrio, a interpretação conforme à Constituição é passível de aplicação pelos Tribunais inferiores, quando do exercício do controle de constitucionalidade difuso¹⁰. Nesta forma de controle, ou seja, por via de defesa, a questão que se coloca não é somente a de se interpretar a lei conforme à Constituição, mas sim de verificar-se no caso concreto se a norma foi aplicada em consonância com o Texto Constitucional. É dizer, se a sua aplicação é capaz de solucionar o conflito existente no plano concreto. Trata-se de um caso concreto, portanto, a sua decisão é *inter partes*, ou seja, só se aplica as partes integrantes do processo.

5. Limites impostos ao emprego da interpretação conforme à constituição.

A interpretação conforme à Constituição, como todas as demais modernas formas de interpretação, encontra os seus limites na expressão literal da lei e na vontade do legislador

(CALLEJON, 1990, p.144)

¹⁰ Acentua ainda Zeno Veloso que: “A interpretação conforme a Constituição é uma decisão que pode ser tomada tanto no controle incidental ou concreto, quando no controle abstrato das normas. No primeiro caso tem eficácia apenas para as partes da demanda. No segundo, tem eficácia *erga omnes*” (VELOSO, 1999, p.192).

(MENDES, 1998, p.270). Em outras palavras, não é permitido o emprego desta técnica, se como resultado desta interpretação o texto da norma seja completamente alterado ou a vontade do legislador violada¹¹. Ao assim proceder-se se está, na realidade, criando uma nova norma jurídica.

No Brasil, no controle de constitucionalidade das leis, o Poder Judiciário atua como legislador negativo, sendo-lhe vedado atuar como legislador positivo, pois se assim o fizer estará levando a efeito uma violação ao princípio da separação dos poderes¹². Ademais, cabe ao Poder Legislativo a função precípua de legislar. Isto está a significar que não pode o Poder Judiciário atuar como legislador positivo. Incumbe sim ao Poder Judiciário afastar do ordenamento jurídico as normas que contrariam o Texto Constitucional. Não é admissível que o órgão jurisdicional leve a efeito qualquer espécie de alteração no conteúdo normativo da lei, modificando a sua finalidade de maneira a criar uma nova lei. A elaboração de leis é tarefa precípua do Poder Legislativo e não do Poder Judiciário.

O critério hermenêutico está vinculado intimamente ao princípio de conservação da norma, o qual trata de compatibilizar a supremacia da Constituição e a sua salvaguarda, até onde esta seja possível, à vontade do legislador. Para Francisco Fernandez Segado o princípio da preservação da norma implica no respeito ao Poder Legislativo, “que em cada momento histórico, atualiza a vontade soberana do povo e a preservação do princípio da segurança jurídica, que se vê afetado pela anulação de uma norma legal, como consequência de um vício de inconstitucionalidade” (SEGADO, 1992, p.80).

Jorge Miranda defende a posição de que a interpretação conforme à Constituição implica em uma posição ativa e quase criadora do controle de constitucionalidade e ainda de relativa autonomia das entidades que a promovem em relação aos órgãos legislativos. Adverte que:

Não pode, no entanto, deixar de estar sujeita a um requisito de razoabilidade: implica um mínimo de base na letra da lei; e tem de se deter aí aonde o preceito legal, interpretado conforme a Constituição, fique privado de função útil ou onde, segundo o entendimento comum, seja incontestável que o legislador ordinário acolheu critérios e soluções opostos aos critérios e

¹¹ Assevera Elival da Silva Ramos que: “é evidente que há limites para a utilização do princípio da interpretação pró-constitucionalidade, porquanto não se admite o desvirtuamento semântico do texto legal. Assim ‘quando *a mens legis* é clara e, na sua eloquência [sic], colida com a lei suprema, não é lícito aos tribunais recorrer a uma interpretação forçada ou arbitrária para tornar a lei válida” (RAMOS, 1994, p.206).

¹² Afirma Zeno Veloso que: “Doutrina e Jurisprudência ressaltam, conforme mostramos que esta técnica de controle de constitucionalidade ‘deve ser utilizada sem expansões e excessos, não podendo o Judiciário, com o propósito de salvar a lei, transbordar dos limites do razoável, oferecendo uma interpretação exótica, fingida, que signifique uma inovação, uma alteração ou reforma da lei, dando-se, afinal, um sentido contrário ao determinado na expressão literal do preceito, falseando ou contrariando os inequívocos objetivos do legislador” (VELOSO, 1999, pp.190-191).

soluções do legislador constituinte (MIRANDA, 2000, pp. 268-269).

Há que se considerar ainda como limite a interpretação conforme à Constituição, a natureza jurídica, ou melhor dizendo, o caráter do ato normativo a ser objeto de interpretação. Assim é que em se tratando da interpretação conforme à Constituição de uma Emenda Constitucional, tem-se que levar em conta que não se trata de uma atividade legislativa que tenha por finalidade concretizar a Constituição.

Em muitos casos, ainda que a mesma pretenda alterar um único dispositivo constitucional, essa alteração pode implicar em uma mudança do próprio sentido do Texto Constitucional. Esta situação encontrará o seu limite nas cláusulas pétreas. Em outras palavras, a sua constitucionalidade deve ser aferida com fundamentos nos princípios presentes nas cláusulas pétreas, para que só depois de verificada a sua consonância com as mesmas, possa a Emenda à Constituição ter eficácia sobre todo o Texto Constitucional (MENDES, 1998, p.226).

Portanto, é vedado ao Poder Judiciário conferir à lei um significado que viole o sentido objetivo de sua finalidade e que não decorra de sua interpretação. É dizer, não é permitido ao Poder Judiciário conferir uma interpretação à norma jurídica que seja *contra legem*¹³.

Adverte-se também que a interpretação conforme à Constituição de toda e qualquer regra do ordenamento tem uma correlação lógica com a proibição, que deve se considerar implícita, de qualquer construção interpretativa ou dogmática que implique em um resultado direta ou indiretamente contraditório com os valores constitucionais. Afirma Eduardo García de Enterría que: “As normas constitucionais são, pois, <normas dominantes> frente a todas na concreção do sentido geral do ordenamento” (ENTERRÍA, 1985, p. 102-103).

Deste modo, não se faz possível o emprego da interpretação conforme à Constituição, quando a análise do sentido objetivo da norma jurídica não se coadunar com aquela interpretação que se quer conferir à lei. Do contrário, estar-se-á alterando o sentido da lei e atuando como legislador positivo, na medida em que se cria, praticamente, uma nova norma jurídica.

Para Maria Luisa Callejon o sentido da interpretação conforme à Constituição exige,

¹³ Luís Roberto Barroso, neste mesmo passo, explica que: “Para salvar a lei, não é admissível fazer uma interpretação *contra legem*. Tampouco será legítima uma linha de entendimento que prive o preceito legal de qualquer função útil. Atente-se, por relevante, que o excesso na utilização do princípio pode deturpar sua razão de existir. Isso porque, ao declarar uma lei inconstitucional, o Judiciário devolve ao Legislativo a competência para reger a matéria. Mas ao interpretar a lei estendendo-a ou restringindo-a além do razoável, estará mais intensamente interferindo nas competências do Legislativo, desempenhando função legislativa positiva” (BARROSO, 1996, pp.178-179).

em muitos casos, que se esgote, por parte do juiz, todas as possibilidades de interpretação, até encontrar-se alguma que seja compatível com os preceitos constitucionais. Assevera, ainda, a referida autora que essa interpretação conforme à Constituição pode supor sem dúvida nenhuma, uma ruptura total com a vontade original do legislador, especialmente naquelas hipóteses de normas anteriores à Constituição em relação à nova ordem constitucional” (CALLEJON, 1990, p. 56). No entanto, discorda-se da posição adotada pela referida autora, por entender-se que se o emprego da interpretação conforme à Constituição resultar na ruptura da vontade original do legislador, deve-se declarar a inconstitucionalidade da lei.

Na hipótese de se obter um resultado interpretativo de uma norma jurídica inequivocamente em contradição com a lei constitucional, deve-se rejeitá-la, por inconstitucionalidade, ficando proibida a correção, pelos tribunais dessa norma tida como inequivocamente inconstitucional. De igual modo deve-se afastar a aplicação da interpretação conforme à Constituição quando em lugar do resultado desejado pelo legislador, se obtém uma regulação nova e distinta (CANOTILHO, 1991, p. 236).

A interpretação conforme à Constituição só é admissível, então, se não configurar violência contra a expressão literal do texto, é dizer, não alterar o significado do texto normativo com mudança radical da própria concepção original do legislador .

6. Diferença entre a interpretação conforme á constituição e a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto.

A interpretação conforme à Constituição, como visto acima, constitui-se em uma técnica interpretativa decorrente do princípio da presunção da constitucionalidade das leis, criada pelo Tribunal Constitucional da Alemanha (BONAVIDES, 2000, p. 427). A polissemia inerente à linguagem reflete-se no mundo do Direito quando um preceito normativo possa ter mais de um resultado exegético possível – caso isto ocorra, o sujeito cognoscente deve escolher, dentre as possibilidades verificadas, qual interpretação melhor se amolde à Constituição, ou seja, ao complexo normativo constitucional, incluídos seus princípios e seu espírito imanente, excluindo-se as demais da possibilidade de aplicação.

Por ter sido alçada à categoria de decisão dotada de eficácia *erga omnes* e vinculante juntamente com a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, pela Lei nº 9.868/99, é de relevo aqui distinguir uma técnica da outra.

A interpretação conforme à Constituição guarda semelhança com a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, entretanto, dela difere porque aqui a Corte

Constitucional determina que, dentre as diversas hipóteses de sentido abarcadas pela norma, a única constitucional é aquela conferida pelo tribunal – há, portanto, grande restrição ao âmbito interpretativo, posto que ocorra a fixação de um sentido único para que se possa admitir a norma como constitucional (ainda que, como já se disse, possa ele ser alterado pelo próprio tribunal posteriormente, dada à plurivocidade das locuções constitucionais).

Na declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, o pretório excelso, verificando as possibilidades interpretativas trazidas pela norma impugnada, determinará qual (ou quais) será inconstitucional, deixando caminho aberto para outras interpretações, sem fadá-las à inconstitucionalidade, como ocorre naquela outra técnica.

No entanto, em razão da forma material com que a lei foi elaborada, com termos abrangentes e genéricos, não se faz possível proceder a qualquer alteração no texto da norma, de modo a excluir o trecho viciado de inconstitucionalidade. É dizer, não é possível separar a parte inconstitucional da norma do restante que é constitucional. Por esta razão a Corte Constitucional opta pela declaração de inconstitucionalidade parcial da norma sem redução de texto, deixando consignado na parte dispositiva do acórdão o trecho ou a hipótese encampada pela norma jurídica que é tida por inconstitucional.

A interpretação conforme à Constituição pode ser instrumento de grande valia para os casos de impugnação de normas pré-constitucionais – uma norma pode ser considerada recepcionada pela nova ordem vigente se, e somente se, for tomada pelo prisma significativo que o Tribunal entenda ser à ela conforme.

Paulo Bonavides bem observa que, ao contrário da simples nulificação do estatuto inconstitucional, a interpretação conforme à Constituição não tira o brilho da atividade legislativa, pelo contrário, significa o fortalecimento jurisprudencial dela – o legislador é fortalecido por este procedimento, porque o aplicador do Direito tudo faz para preservar o conteúdo volitivo da norma (BONAVIDES, 2000, p. 427). O aplicador do Direito deve, assim, partir da premissa de que o legislador obviamente visou positivar uma norma constitucional.

Conclusões.

As modernas formas de interpretação constitucional surgiram após a Segunda Guerra na jurisprudência do Tribunal Constitucional alemão como um método eficaz para evitar os

efeitos indesejáveis da declaração de inconstitucionalidade das leis para o ordenamento jurídico e para toda sociedade.

Nesse sentido o emprego dessas técnicas permite ao intérprete alargar ou restringir o sentido do ato normativo de molde a deixá-lo compatível com o Texto Constitucional. Dentre as modernas técnicas de interpretação constitucional existentes, destaca-se a interpretação conforme à Constituição que no sistema jurídico pátrio encontra-se expressamente regulada no art.28, parágrafo único da Lei n. 9.868/99 que trata do procedimento da ação direta de inconstitucionalidade, da ação declaratória de constitucionalidade e da ação de inconstitucionalidade por omissão.

O Supremo Tribunal Federal no exercício da jurisdição constitucional também tem empregado a interpretação conforme à Constituição, como um método de interpretação que possibilita a manutenção do ato normativo atacado de inconstitucionalidade no ordenamento jurídico com uma interpretação fixada pela Corte e que se mostra plenamente compatível com o texto da Constituição.

Nesse sentido, o emprego desse método de interpretação é perfeitamente compatível com o nosso sistema constitucional na medida em que se fundamenta no princípio da supremacia da Constituição, da unidade e da presunção de constitucionalidade das leis.

O emprego desse método evita os efeitos danosos da declaração de inconstitucionalidade, como o surgimento do vazio normativo e a reprivatização de uma lei anterior que não se mostra mais apta para regular a situação na atualidade.

Importante deixar claro que o Supremo Tribunal Federal ao empregar a interpretação conforme à Constituição não atua como legislador positivo, pois não altera a letra literal da lei, que se constitui em limite para atuação da atividade interpretação. Pelo contrário, o intérprete busca dentre as várias interpretações e sentidos que o ato normativo comporta um que seja plenamente compatível com o Texto Constitucional e afasta todos os demais.

O emprego da interpretação conforme à Constituição tem evitado eficazmente os efeitos danosos da declaração de inconstitucionalidade do ato normativo para o sistema jurídico e preservado o princípio da segurança.

Referências.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. – São Paulo: Saraiva, 1996.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. – 2.ed. – São Paulo: Celso Bastos Editor / Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. – 11.ed. – São Paulo: Malheiros, 2000.

_____. **O método concretista da ‘Constituição aberta’** in Revista de Direito Constitucional e ciência Política, IBDC. – Rio de Janeiro: Forense, n. 4, ano III, jan-jun, 1985.

CALLEJON, Maria Luisa Balaguer. **La interpretacion de la Constitucion por la jurisdiccion ordinaria**. – Madrid: Editorial Civitas, 1990.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. – 5.ed. – Coimbra: Livraria Almedina, 1991.

ENTERRÍA, Eduardo Garcia. **La Constitucion como norma y el tribunal constitucional**. – 3.ed. – Madrid: Editorial Civitas, 1985.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo constitucional e direitos fundamentais**. – 2ed. – São Paulo: Celso Bastos Editor / Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 2001.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**; tradução João Baptista Machado. – 6.ed. – Coimbra: Armênio Amado Editor Sucessor, 1984.

_____. **Jurisdição Constitucional**; introdução e revisão técnica Sérgio Sérvulo da Cunha. – São Paulo: Martins Fontes, 2003. – (Justiça e direito)

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição constitucional**. – São Paulo: Saraiva, 1998.

_____; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Hermenêutica constitucional e direitos fundamentais**. – Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. – 4.ed. – Coimbra: Coimbra Editora, 2000, t. II.

RAMOS, Elival da Silva. **A inconstitucionalidade das leis: vício e sanção**. – São Paulo: Saraiva, 1994.

SEGADO, Francisco Fernández. **El sistema constitucional español**. – Madrid: Dykinson, 1992.

TEIXEIRA, José Horácio Meirelles. **Curso de Direito Constitucional**; organização e atualização Maria Garcia. – Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

VELOSO, Zeno. **Controle jurisdicional de constitucionalidade**. – Belém: Cejup, 1999.