

Leia a íntegra do voto do ministro Eros Grau

23/03/2006

Apesar de ter votado a favor da manutenção da verticalização das coligações partidárias para as próximas eleições, o ministro Eros Grau criticou o argumento da segurança jurídica invocado com frequência na Ação Direta de Inconstitucionalidade da OAB.

“A tese construída em torno da segurança jurídica pela requerente da ADI deve ser considerada com grande prudência. Pois é certo que, se tivesse sido aplicada no passado, teria impedido a eficácia imediata, por exemplo, do preceito que afetou o montante da remuneração dos vereadores; dos preceitos que alteraram o regime jurídico dos militares; do artigo 29 da EC 19/98, que determina que subsídios, vencimentos, remunerações, proventos de aposentadoria, pensões e quaisquer outras espécies remuneratórias seriam imediatamente adequados aos limites decorrentes da Constituição; dos preceitos que modificaram o sistema da previdência social”, afirmou Eros Grau.

O julgamento da ação contra a aplicação imediata da Emenda Constitucional 52 foi feito na quarta-feira (22/3). Por nove votos a dois, os ministros decidiram que a emenda que pôs fim à verticalização só passa a produzir efeito a partir de março de 2007 — um ano depois da sua promulgação.

Leia a íntegra do voto

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.685-8 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

REQUERENTE(S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADVOGADO(A/S) : ROBERTO ANTONIO BUSATO

REQUERIDO(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO Eros Grau: Pretende-se seja inconstitucional o preceito do artigo 2º da EC52/06 porque estaria em oposição ao disposto no artigo 16 da Constituição.

Observo, de plano, que uma emenda constitucional poderia inclusive e até mesmo ter revogado o preceito veiculado por esse artigo 16, o que, contudo, não ocorreu.

Este ponto é extremamente relevante. Pois esse artigo 16 seria emendável, até porque decorreu, em sua redação atual, de uma emenda à Constituição, a EC 04/93. Daí porque, como observou na tribuna o Professor Marcelo Cerqueira, não cabe a atribuição, a esse preceito, do caráter de cláusula pétrea.

2. Tomo sob reservas a tese segundo a qual o artigo 2º da EC 52 “atenta contra o direito e a garantia individual da segurança jurídica, contidos no artigo 5º da Constituição” e contra, no artigo 16 da Constituição, uma “segurança jurídica qualificada”, “especialmente tutelada (no art. 16) ante o fato regrado”.

O fascínio que a segurança jurídica exerce sobre a generalidade dos homens, especialmente os assim chamados liberais e os juristas, encontra-se na raiz do direito moderno.

Onde, quando nasce e para que serve a segurança jurídica?

As considerações de WEBER são suficientes ao esclarecimento dessas questões: as exigências de calculabilidade e confiança no funcionamento da ordem jurídica e na Administração constituem uma exigência vital do capitalismo racional; o capitalismo industrial depende da possibilidade de previsões seguras — deve poder contar com estabilidade, segurança e objetividade no funcionamento da ordem jurídica e no caráter racional e em princípio previsível das leis e da Administração. Pois o direito moderno presta-se precisamente a instalar o clima de segurança, em termos de previsibilidade de comportamentos, sem o qual a competição entre titulares de interesses em permanente oposição, no seio da sociedade civil, não fluiria plenamente. Esse é bem o sentido que assume a idéia de liberdade jurídica, na medida em que construída em torno da proteção das autonomias individuais dos agentes econômicos. Daí a fundamental importância, no quadro do direito posto pelo Estado, do conceito de sujeito de direitos, que supõe a capacidade de contratar de indivíduos livres e iguais. A racionalidade jurídica do direito moderno coincide com a afirmação jurídica da primazia das autonomias individuais, o que envolve as declarações de direitos, o movimento do constitucionalismo liberal e suas técnicas, especialmente a da “separação” dos poderes e a da legalidade [= princípio da legalidade da Administração].

3. A tese construída em torno da segurança jurídica pela requerente da ADI deve ser considerada com grande prudência. Pois é certo que, se tivesse sido aplicada no passado, teria impedido a eficácia imediata, por exemplo, do preceito que afetou o montante da remuneração dos vereadores (EC 01/92); dos preceitos que alteraram o regime jurídico dos militares (EC 18/98); do artigo 29 da EC 19/98, que determina que subsídios, vencimentos, remunerações, proventos de aposentadoria, pensões e quaisquer outras espécies remuneratórias seriam imediatamente adequados aos limites decorrentes da Constituição; dos preceitos que modificaram o sistema da previdência social (EC 20/98). Por que os membros de partido político fariam jus a uma anterioridade na aplicação do disposto no artigo 1º da EC 52/06 e nenhuma anterioridade teria beneficiado, nos exemplos referidos, vereadores, militares, servidores públicos ativos e inativos e pensionistas?

Por que os cidadãos deveriam ter ciência, com um ano de antecedência, das normas atinentes ao regime das coligações eleitorais partidárias, mas não das demais normas jurídicas, quais as veiculadas pelas emendas constitucionais que acabei de referir [01/92, 18/98, 20/98 e mais a 41/03]? Por que os interessados em se candidatar são titulares de direito a conhecer com um ano de antecedência as normas a que se devam submeter, se essa mesma antecedência não é assegurada, por exemplo, aos servidores civis e militares cujo regime jurídico — no que tange a subsídios, vencimentos, remunerações, proventos, aposentadoria e pensões, etc.— sofra

alteração?

Por que não estendermos a todos a segurança jurídica tal como dela cogita a requerente da ADI, de modo que, de ora por diante, todas as leis e emendas constitucionais passem a ser dotadas de eficácia apenas após um ano da data da sua vigência? Então a segurança jurídica seria igual para todos e para todas as situações, sem que uns resultassem mais iguais do que os outros, como na fábula de ORWELL.

4. É certo, além disso, que a situação dos que participam como candidatos de eleições políticas é institucional. O direito do qual seriam titulares expressar-se-ia como direito à “imutabilidade de certo regime jurídico”. Daí a pergunta: teria sentido alguém pretender a titularidade de direito à imutabilidade do regime das coligações partidárias?

Desejo singelamente reportar-me, neste ponto, ao quanto observei, no voto que proferi na ADI 3.105, em relação às situações jurídicas gerais e impessoais — por vezes denominadas estatutárias ou objetivas, legais ou regulamentares — e às situações individuais ou subjetivas. E lembro, a propósito, a observação de CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO afirmando a imediata aplicação das modificações que incidam sobre as situações gerais, ao contrário do que se passa com as subjetivas.

Note-se bem que essa conclusão é inteiramente coerente com o entendimento reiteradamente adotado por este Tribunal, no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico.

5. Daí, recusada a argumentação desenvolvida na inicial, assim caminharía o raciocínio, de sorte a concluirmos pela improcedência da ADI. Ocorre, no entanto, que a EC 52/06 não afetou o texto do artigo 16, cogitando apenas e tão somente de, no seu artigo 2º, estabelecer que o preceito veiculado pela nova redação atribuída ao § 1º do artigo 17 da Constituição aplicar-se-ia às eleições que ocorreriam no ano de 2.002. Não obstante, os dois preceitos, um no artigo 16, outro no § 1º do artigo 17, passariam a coexistir, como de fato coexistem, desde o momento em que a EC 52/06 entrasse em vigor.

Não importa neste passo considerarmos circunstâncias que marcaram a tramitação da PEC de que resultou a EC 52/06. Importa exclusivamente discernirmos os significados contidos nesses preceitos. A interpretação do direito, enquanto operação de caráter lingüístico, consiste em um processo intelectual através do qual, partindo de fórmulas lingüísticas contidas nos atos normativos, alcançamos a determinação do seu conteúdo normativo; dizendo-o de outro modo, caminhamos dos significantes (os enunciados) aos significados.

Ademais, não se interpreta a Constituição em tiras, aos pedaços. Tenho insistido em que a interpretação do direito é interpretação do direito, não de textos isolados, desprendidos do direito. Não se interpreta textos de direito, isoladamente, mas sim o direito — a Constituição — no seu todo.

6. Sendo assim, a interpretação da totalidade que a Constituição é conduz ao discernimento de que, nela coexistindo os preceitos veiculados pelo seu artigo 16 e pelo § 1º do artigo 17 — e sem que seja necessária a construção de tese doutrinária nenhuma sobre uma segurança jurídica desigual, que beneficia uns, sem alcançar a todos — este último, o § 1º do artigo 17,



não se aplicará à eleição que ocorra até um ano da data da vigência da EC 52/06. Vale dizer, aplicar-se-á apenas às eleições que ocorram após 8 de março de 2.007.

O casuísmo que o artigo 2º da EC 52/06 estabeleceria em relação às eleições que ocorreriam no ano de 2.002 não prevaleceu porque ela apenas foi promulgada posteriormente a 2.002. Esse casuísmo não se translada ao presente, de modo que o artigo 2º da EC 52/06 efetivamente não se opõe ao artigo 16 da Constituição. A eficácia da nova redação do § 1º do artigo 17 é alcançada por este último preceito [artigo 16 da Constituição].

Julgo procedente a ADI, conferindo interpretação conforme a Constituição ao artigo 2º da EC 52/06, para definir que o seu artigo 1º — a nova redação do § 1º do artigo 17 — não se aplica às eleições de 2.006.

Fonte: https://conjur.jumps.com.br/2006-mar-23/leia_integra_voto_ministro_eros_grau/