

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA  
D.J. 29.04.2005  
EMENTÁRIO Nº 2189-1

16/12/2004

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 246-5 RIO DE JANEIRO

**RELATOR** : MIN. EROS GRAU  
REQUERENTE : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
ADVOGADO : JOSE EDUARDO SANTOS NEVES  
REQUERIDO : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 368 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. RENUMERAÇÃO DO PRECEITO, MANTIDO O TEXTO ORIGINAL. ADITAMENTO PROMOVIDO PELO AUTOR. PRELIMINAR DE PREJUDICIALIDADE REJEITADA. NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE DISPÕE SOBRE APLICAÇÃO, INTERPRETAÇÃO E INTEGRAÇÃO DE TEXTOS NORMATIVOS ESTADUAIS. CONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL EXCLUSIVA DA UNIÃO. QUEBRA DO PRINCÍPIO FEDERATIVO E DA INTERDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. INOCORRÊNCIA.

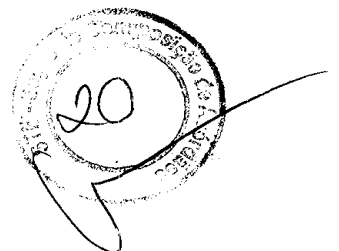
1. A renumeração do preceito constitucional estadual impugnado, mantido na íntegra o texto original, não implica a prejudicialidade da ação direta, desde que promovido o aditamento à petição inicial. Precedente [ADI 1.874, Relator o Ministro MAURÍCIO CORREA, DJ 07.02.2003].

2. Inexistente atribuição de competência exclusiva à União, não ofende a Constituição do Brasil norma constitucional estadual que dispõe sobre aplicação, interpretação e integração de textos normativos estaduais, em conformidade com a Lei de Introdução ao Código Civil.

3. Não há falar-se em quebra do pacto federativo e do princípio da interdependência e harmonia entre os poderes em razão da aplicação de princípios jurídicos ditos "federais" na interpretação de textos normativos estaduais. Princípios são normas jurídicas de um determinado direito, no caso, do direito brasileiro. Não há princípios jurídicos aplicáveis no território de um, mas não de outro ente federativo, sendo descabida a classificação dos princípios em "federais" e "estaduais".

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

8



**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, conhecer e julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Brasília, 16 de dezembro de 2004.

NELSON JOBIM - PRESIDENTE

EROS GRAU - RELATOR



16/12/2004

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 246-5 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. EROS GRAU  
REQUERENTE : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
ADVOGADO : JOSE EDUARDO SANTOS NEVES  
REQUERIDO : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: O Governador do Estado do Rio de Janeiro propõe, com fundamento no art. 103, V, da Constituição do Brasil, ação direta de inconstitucionalidade do art. 369 da Constituição fluminense, assim redigido:

*"Art. 369. Na aplicação, integração e interpretação das leis, decretos e outros atos normativos estaduais, ressalvada a existência de norma estadual específica, observar-se-ão os princípios vigentes quanto às da Constituição e das Leis federais."*

2. Sustenta o requerente que o preceito [i] invade a competência legislativa da União [art. 22, I, da CB] sobre normas direito civil; [ii] viola o princípio federativo [arts. 18 e 25, § 1º, da CB]; e [iii] atenta contra a independência e harmonia entre os Poderes [art. 2º, da CB], vez que o Poder Legislativo estaria



ADI 246 / RJ

determinando regras de interpretação aos Poderes Executivo e Judiciário.

3. Segundo o autor, a permanência do texto normativo no ordenamento daquele Estado torná-lo-ia caudatário de decisões interpretativas das autoridades federais.

4. Requer a declaração de inconstitucionalidade do artigo transcrito, expurgando-o da Constituição do Rio de Janeiro.

5. Foram prestadas informações pelo Presidente da Assembléia Legislativa (fls. 51/56), nas quais sustenta a competência suplementar atribuída aos Estados por força do art. 25, § 1º da Constituição do Brasil.

6. Alega, outrossim, que não há nenhum dispositivo constitucional que proíba a instituição de princípios derivados nas constituições dos Estados, pugnando, a final, pela improcedência da demanda.

7. A Advocacia Geral da União (fls. 59/68), por sua vez, traz a lume o art. 11 do ADCT, que estabeleceu que as constituições



ADI 246 / RJ

estaduais a serem elaboradas deveriam obedecer aos princípios da Constituição Federal.

8. Estabeleceram-se, dessa forma, os limites de atuação das assembleias legislativas: foi atribuído poder constituinte aos Estados, com a correspondente observância dos princípios da ordem constitucional federal. Requer, a final, a improcedência da demanda, perfeita a compatibilidade do dispositivo impugnado com a Constituição do Brasil.

9. Em parecer às fls. 70/73, a Procuradoria Geral da República alega, em sede preliminar, que as alterações promovidas pela Emenda Constitucional Estadual n. 4 [20.08.1991] prejudicam a análise do pedido de inconstitucionalidade do art. 369, pois, em sua expressão formal, o dispositivo constitucional deixou de existir, sendo renumerado como art. 368, sem alteração do texto normativo.

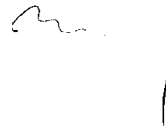
10. No mérito, sustenta a inexistência de ofensa à Constituição do Brasil, vez que não houve restrição à autonomia estadual, muito menos invasão de competência por parte do Estado do Rio de Janeiro, vez que o dispositivo atacado apenas reafirma o texto da Lei de Introdução ao Código Civil, erigindo-o à categoria de norma constitucional. Opina pela improcedência da ADIN.



ADI 246 / RJ

11. Às fls. 77/79, a Governadora do Rio de Janeiro requer o aditamento do pedido para que, em vista da renumeração do art. 369 promovida pela EC/RJ n. 4/91, seja declarada a inconstitucionalidade do atual art. 368.

É o relatório, do qual deverão ser extraídas cópias para envio aos Senhores Ministros (RISTF, artigo 172).



V O T O

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU (Relator): Afasto, de início, a prejudicialidade suscitada pela Advocacia Geral da União em razão da renumeração de artigos promovida pela Emenda Constitucional Estadual n. 4/91.

2. O teor do preceito anteriormente numerado como art. 369 não desapareceu do mundo jurídico. Houve apenas renumeração, transformando-se-o em art. 368, mantido o texto original.

3. Conforme decidido por esta Corte na ADI n. 1874, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA [DJ 07.02.2003], para os casos de reedição de atos normativos, ainda que idênticos os textos legais, revela-se imprescindível o aditamento à inicial, sob pena de prejudicialidade. Promovido o aditamento à fls. 77/79, rejeito a preliminar argüida, passando à questão de fundo.

4. O Constituinte estadual não é soberano --- aliás, digo-o parenteticamente, soberano é o povo. O poder que exerce está contido nos limites definidos pela Constituição do Brasil, em especial no quanto disposto no seu art. 25, *caput* e no art. 11 do ADCT<sup>1</sup>. Impõe-se

---

<sup>1</sup> "Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição."



ADI 246 / RJ

a observância dos princípios constitucionais na elaboração --- e, na sua interpretação/aplicação --- da ordem constitucional estadual.

5. Por outro lado, o preceito questionado não inova a ordem jurídica, de sorte a usurpar competência legislativa da União. Vale dizer: não dispõe sobre a interpretação e integração das leis, decretos e outros atos normativos de modo diverso do que o faz a Lei de Introdução ao Código Civil. Por isso mesmo não viola o pacto federativo; nem afronta a independência e harmonia entre os poderes.

6. Define-se o direito, enquanto sistema, como uma ordem axiológica ou teleológica de princípios gerais<sup>2</sup>. Princípios explícitos e implícitos, estes últimos descobertos em textos normativos do direito posto ou no direito pressuposto de uma determinada sociedade.

7. Princípios são normas jurídicas que conformam as regras [normas-regra], mas que constituem também objeto da interpretação.

---

"Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta".

<sup>2</sup> CANARIS, Claus-Wilhelm. Pensamento sistemático e conceito de sistema na Ciência do Direito, trad. de A. Menezes Cordeiro, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1.989, p. 77.





ADI 246 / RJ

8. Os princípios são de um determinado direito, no caso, do direito brasileiro. Não há senão os princípios do direito brasileiro; não há princípios jurídicos aplicáveis no território de um, mas não de outro ente federativo. A classificação dos princípios em *federais* e *estaduais* é descabida.

9. O art. 368 [numeração atual] da Constituição fluminense - -- repito --- não inova a ordem jurídica, no sentido de incorporar a ela regra de interpretação discrepante das que seriam adotadas na "aplicação, integração e interpretação das leis, decretos e outros atos normativos estaduais" de conformidade com o disposto na Lei de Introdução ao Código Civil.

10. É certo que a reflexão hermenêutica repudia a metodologia tradicional da interpretação e coloca sob acesas críticas a sistemática escolástica dos métodos, incapaz de responder à questão de se saber por que um determinado método deve ser, em determinado caso, escolhido. Inexistindo regras que ordenem, hierarquicamente, o uso dos cânones hermenêuticos, eles acabam por funcionar como justificativas a legitimar os resultados que o intérprete se predeterminara a alcançar; o intérprete faz uso deste ou daquele se e quando lhe aprouver, para justificá-los<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Meu Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito, 2ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2.003, p. 39.

ADI 246 / RJ

11. No caso, contudo, o art. 368 da Constituição fluminense não define cânone ou método, porém uma regra de interpretação/aplicação do direito estadual, desdobrada --- como observei --- da Lei de Introdução do Código Civil. Ainda que não existisse este art. 368, a "aplicação, integração e interpretação das leis, decretos e outros atos normativos estaduais" haveria de ser procedida observados "os princípios vigentes quanto às da Constituição e das Leis federais" --- a redação do preceito não é elegante, mas não estamos aqui para emendar o uso deselegante do vernáculo. Nem para declarar, se não houver inconstitucionalidade nele, que o preceito não diz mais do que já diz o ordenamento.

Ante o exposto, na ausência de vício de inconstitucionalidade no art. 368 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, julgo improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.



16/12/2004

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 246-5 RIO DE JANEIRO

*in*  
O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Há esta  
ressalva: ressalvada a existência de norma estadual?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Ai pode envolver,  
até na aplicação, conflito de leis no tempo. E adotar-se-á a  
regência estadual, se houver?

*in*  
O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Sim, por  
causa da exceção.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Penso que o direito  
intertemporal constitucional se impõe aos Estados.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Existe ressalva, entretanto,  
quanto à aplicação, mesmo em face de princípios vigentes decorrentes  
da Constituição, de leis federais, se houver norma estadual  
específica. Ela se sobrepõe.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Desde que constitucional. Mas  
isso não era preciso dizer.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Sim, mas aqui se diz  
que se sobrepõe a princípios da própria Carta da República.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não se pode tomar  
isoladamente essa referência.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Ao contrário, coloca-se em segundo  
plano a regência federal, tenha a envergadura que tiver, para  
homenagear a lei local?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Qual é a norma constitucional  
segundo a qual sobredireito de interpretação e integração de lacunas  
é matéria de competência privativa da União?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Mas não é só  
interpretação, é aplicação e integração.

ADI 246 / RJ

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não há dispositivo constitucional a respeito.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Ministro, a Lei de Introdução ao Código Civil fica em segundo plano?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Ministro, onde está a competência constitucional da União?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Quanto a quê?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Há regras de interpretação da Lei de Introdução, se se trata de Direito Civil, evidentemente; não, de Direito estadual.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Está na competência da União para legislar sobre Direito Civil, sim.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Isso não é Direito Civil, data venia.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Compõe. Eu não destaco, não dou menor importância à Lei de Introdução do que tem o próprio corpo do Código Civil. Não posso dar! A Lei de Introdução é uma norma sobre direito.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Ela tem maior importância porque se estende sobre a legislação federal. Agora, o que pergunto é qual a fonte da competência privativa da União para regular integração de normas estaduais?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Simplesmente se relega a segundo plano a legislação federal.

Se isso pega em cada Estado, se assentarmos tal disciplina, o Direito deixa de ser nacional.

ADI 246 / RJ

O SR. MINISTRO CEZAR PELUSO - Se V. Ex<sup>a</sup> me permite, essa ressalva é ambígua. Ela está dando até a entender que diz haver um caso em que não há lacuna.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não, ministro. Aqui, a colocação é, em primeiro plano, da regência local, em detrimento mesmo da disciplina constitucional e daquela decorrente de normas federais.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Da disciplina constitucional, data venia, não!

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não, estou lendo. É o bom português que está no artigo, Ministro.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) -  
- Ministro, qual é o primeiro universo? Aplicação, integração e interpretação das leis estaduais. Ressalvada a existência de norma específica, observar-se-ão os princípios da Constituição. Os princípios vigentes quanto à aplicação e à integração, não às normas constitucionais, que não são derogadas pela lei estadual. Se essa regra estadual for contrária à Constituição, ela é inconstitucional; se não for contrária à Constituição, não há problema algum. É isso o que Vossa Excelência está entendendo?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Exato. Matéria de Direito intertemporal. Se ela diz, por exemplo, norma estadual de ordem pública não está condicionada a não desrespeitar o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, será inconstitucional.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - É inconstitucional a norma.

ADI 246 / RJ

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Agora, no âmbito de interpretação e integração, nem indago como o eminente Relator se essa norma inova ou não. A meu ver ela inova porque, se houvesse fonte de competência privativa da União para disciplinar a respeito, ela seria inconstitucional, ainda que mandasse imitar puramente as leis federais a respeito.

Mas não há fonte, não há competência privativa da União para dispor da MP. Uma lei estadual, respeitada obviamente a Constituição Federal, pode trazer normas para sua própria interpretação e integração. A competência estadual aí decorre da competência legislativa estadual a respeito da matéria de fundo.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) -

Inclusive o problema de definições. Nessa técnica legislativa mais atual, que está se internacionalizando, no sentido de que a lei estadual possa estabelecer uma norma interpretativa da própria lei, fixando o limite.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Acompanho o eminente Relator com esse sentido. Não existe norma da Constituição Federal que dê a União competência privativa para dispor a respeito.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Enxergo um certo desvario de normatividade.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Se desvario for inconstitucional, Ministro, estamos perdidos.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Uma norma que dispõe sobre o seu modo de interpretação está monitorando o próprio trabalho do Poder Judiciário.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Pode ser algum professor de Direito que quis colocar sua tese.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - Deve ser uma tese de mestrado que quer aprovação.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Deve ser uma tese de mestrado e o homem se elegeu deputado e falou: não vou perder a oportunidade.

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Ela peca ao mesmo tempo por desvario e por insuficiência, porque nem manda aplicar os

ADI 246 / RJ

próprios princípios da Constituição estadual, deixou do lado de fora os princípios da Constituição estadual.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - É norma estadual.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (PRESIDENTE) - A palavra princípio é um grande guarda-chuva. Hoje tem princípio para tudo. Estou fazendo uma coleção de princípio e já estamos com cento e oitenta princípios nos meus registros. É princípio da insignificância, da significância, do bom, do mal, etc.

16/12/2004

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 246-5 RIO DE JANEIRO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, desejo votar expressando, de forma um pouco mais concatenada, o que penso sobre o artigo 368 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Leio, para documentação no voto, o texto desse artigo:

Art.368 - Na aplicação, integração e interpretação das leis, decretos e outros atos normativos estaduais, ressalvada a existência de norma estadual específica, observar-se-ão os princípios vigentes quanto às da Constituição e das leis federais.

Excluo, Senhor Presidente, a cláusula que encerra a ressalva, ficando: "na aplicação, integração e interpretação das leis, decretos e outros atos normativos estaduais, observar-se-ão os princípios vigentes quanto às da Constituição e das leis federais." Tem-se, assim, texto harmônico com a Carta da República.

Todavia, a partir do momento em que se direciona ao atendimento dos princípios constitucionais, da legislação federal, apenas na hipótese de não haver - vou raciocinar dessa forma, adentrando o sentido diverso - norma estadual, coloca-se em segundo plano o Código Civil, o Código de Processo Civil, a Constituição Federal, alfim, toda a legislação federal que deve ser observada no território pátrio de modo linear. O Direito, em si, é uno, não cabendo a esta ou àquela unidade da Federação a ressalva quanto ao



ADI 246 / RJ

cumprimento, muito menos para homenagear a legislação local, em detrimento, como vislumbro no preceito atacado, da legislação federal.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - V. Exa. parte do suposto de que normas de aplicação, integração e interpretação de outras normas são matéria de Direito Civil.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Ministro, aplicação é disciplinada em Código de Processo, em preceitos instrumentais.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - Matéria de Direito Civil?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Não é matéria de Direito Civil.

**O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE** - Onde está a competência privativa da União, Ministro?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Está no artigo que prevê, de forma categórica, que a ela compete legislar sobre Direito Civil, sobre Direito Processual.

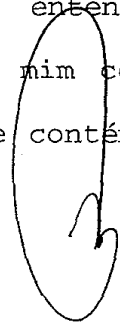
**O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO** - Ministro Marco Aurélio, no Código Civil anterior e no atual notam-se normas de interpretação do Direito Civil. Isso, sim. Mas, se sobrevém norma estadual que estabeleça interpretação de normas do Código Civil, essa norma é inconstitucional.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Ministro, vejo com desconfiança qualquer texto local que sugira - para mim está

ADI 246 / RJ

escancarado - a mitigação da legislação federal, considerado o instituto da aplicação. O instituto da integração, da interpretação, para mim, estão situados no âmbito de regência federal, una.

Por isso, peço vênias aos que entendem de maneira diversa, para concluir que conflita - e para mim conflita, a mais não poder - com a Carta da República o que se contém no artigo 368 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.



16/12/2004

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 246-5 RIO DE JANEIROV O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Senhor Presidente, voto pela inconstitucionalidade, mas com outro fundamento.

Entendo que não cabe ao legislador estadual, nem mesmo no exercício da função constituinte, direcionar, monitorar o processo de aplicação das leis, porque isso usurpa função tanto do Poder Executivo quanto do Poder Judiciário.

\* \* \* \* \*



**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 246-5**

PROCED.: RIO DE JANEIRO

**RELATOR : MIN. EROS GRAU**

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ADV.: JOSE EDUARDO SANTOS NEVES

REQDO.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, julgou improcedente a ação, nos termos do voto do Relator, vencidos os Senhores Ministros Marco Aurélio e Carlos Britto, que julgavam inconstitucional a norma impugnada. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Falou pela requerida o Dr. Rodrigo Lopes. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Plenário, 16.12.2004.

Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Eros Grau.

Procurador-Geral da República, Dr. Cláudio Lemos Fonteles.

  
Luiz Tomimatsu  
Secretário