

DA INCONSTITUCIONALIDADE DE TEXTO NORMATIVO INCOGNOSCÍVEL: UMA ANÁLISE DAS DECISÕES DA CORTE CONSTITUCIONAL ITALIANA (SENTENÇA Nº 110/2023) E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI 6904/AC) SOBRE OBSCURIDADE SEMÂNTICA E QUALIDADE DA LEGISLAÇÃO SOB ENFOQUE DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

THE UNCONSTITUTIONALITY OF UNKNOWABLE NORMATIVE TEXT AND THE PRINCIPLE OF REASONABLENESS: AN ANALYSIS BASED ON THE DECISIONS OF THE ITALIAN CONSTITUTIONAL COURT (JUDGEMENT N. 110/2023) AND THE SUPREME FEDERAL COURT (ADI 6904/AC) ON SEMANTIC OBSCURITY AND THE QUALITY OF LEGISLATION

Gabrielle Bezerra Sales Sarlet¹

Professora associada do Curso de Direito (INSPER, São Paulo/SP, Brasil)

Liziane Menezes de Souza²

Doutoranda em Direito (PUC, Porto Alegre/RS, Brasil)

¹ Advogada. Graduada e mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Neurociências e Ciências Comportamentais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Doutora em Direito pela Universidade de Augsburg (UNIA) na Alemanha e Pós-Doutora pela Universidade de Hamburgo e pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS). Pesquisadora Produtividade CNPQ. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Direito e Inteligência Artificial (GDIA/Insper). Membro Titular do Conselho Nacional de Proteção de Dados e Privacidade (CNPd) e da Câmara Técnica Nacional de Ética e Investigação do Sistema Nacional de Transplantes (SUS). Presidente da Regional do Rio Grande do Sul da Sociedade Brasileira de Bioética (SBB). Membro da Comissão Intersetorial de Ciência, Tecnologia e Assistência Farmacêutica (CICTAF) do Conselho Nacional de Saúde (CNS). Atualmente, trabalha em temas relacionados aos direitos humanos e fundamentais, à regulamentação de tecnologias embarcadas de ferramentas de IA, proteção de dados, impactos da IA na área da saúde. *E-mail:* gabrielle.sarlet@pucrs.br. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/9638814642817946>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3628-0852>.

² Mestre em Direito e Sociedade pela Universidade La Salle (Unilasalle). Especialista em Proteção de Dados Pessoais: LGPD e GDPR – Curso Binacional com dupla titulação (FMP/Universidade de Lisboa). Especialista em Ensino de Filosofia (UFPel). Bacharel em Direito (Unicruz), com mobilidade acadêmica na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra/Portugal (FDUC). Integrante do Grupo de Pesquisa Direito e Inteligência Artificial (GDIA), coordenado pela Prof. Dr. Gabrielle Bezerra Sales Sarlet (Insper). Bolsista Capes/CNPq. *E-mail:* prof.lizianemenezes@gmail.com e liziane.menezes@edu.pucrs.br. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/3591287005621791>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7459-8015>.

ÁREA(S): direito comparado; direito constitucional; teoria geral do direito.

RESUMO: Investigação técnico-científica, mediante emprego do método hipotético-dedutivo, metodologia exploratória e pesquisa bibliográfica, acerca da incognoscibilidade normativa sob o enfoque do princípio da razoabilidade, analisando duas decisões paradigmáticas: a Sentença nº 110/2023 da Corte Constitucional italiana e a ADI 6904/AC do Supremo Tribunal Federal (STF) brasileiro, vez que ambas as Cortes enfrentaram a questão da imprecisão semântica de dispositivos normativos, discutindo a inconstitucionalidade em razão da ininteligibilidade e obscuridade semântica. Mediante análise das decisões, foi possível verificar que, em ambos os casos, sob a ótica do princípio da razoabilidade, a incognoscibilidade normativa conduziu os Tribunais à declaração de inconstitucionalidade, reforçando a importância da precisão legislativa para assegurar a segurança jurídica, a legalidade, a separação dos poderes e, conseqüentemente, a cogente sinergia entre a solução jurídica fornecida e o Estado Democrático de Direito.

ABSTRACT: *Technical-scientific study, using the hypothetical-deductive method and the exploratory and bibliographical methodology, on normative unknowability from the perspective of the principle of reasonableness, analyzing two paradigmatic decisions: Judgment n. 110/2023 of the Italian Constitutional Court and ADI 6904/AC of the Brazilian Federal Supreme Court (STF), since both courts faced the problem of semantic vagueness of normative provisions, discussing the unconstitutionality due to semantic vagueness and obscurity. By analyzing the decisions, it was possible to see that in both cases, from the point of view of the principle of reasonableness, normative imprecision led the courts to declare unconstitutionality, reinforcing the importance of legislative precision to ensure legal certainty, legality, the separation of powers and, consequently, the convincing synergy between the legal solution provided and the democratic rule of law.*

PALAVRAS-CHAVE: controle de constitucionalidade; Cortes Constitucionais; incognoscibilidade; interpretação constitucional; princípio da razoabilidade.

KEYWORDS: *control of constitutionality; Constitutional Courts; unknowability; constitutional interpretation; principle of reasonableness.*

SUMÁRIO: Introdução; 1 A decisão da Corte italiana na Sentença nº 110/2023; 2 A decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 6904/AC; Considerações e reflexões finais: a importância da qualidade semântica do texto normativo para a legitimidade das decisões jurisdicionais e para a harmonia entre direito vivo e direito vigente; Referências.

SUMMARY: *Introduction; 1 The decision of the Italian Court in Judgment nº 110/2023; 2 The decision of the Federal Supreme Court in ADI 6904/AC; Final considerations and*

reflections: the importance of the semantic quality of normative texts for the legitimacy of judicial decisions and for harmony between living law and current law; References.

INTRODUÇÃO

A pergunta “O que é o Direito?” ecoa com inquietação quando não se logram meios de identificar, com a acurácia necessária, os parâmetros e os efeitos objetivos daquilo que o texto normativo acarretará termos de implicações reais ao ambiente, à vida e ao cotidiano dos seres humanos. Advirta-se que, diante de normas incognoscíveis, para além do desconforto, resta o arbítrio e a insegurança. Para Ferrajoli (2019, p. 37), *e.g.*, “*il diritto è un mondo di segni e di significati, che sono tra loro in una relazione di implicazione reciproca, non dandosi alcun segno senza almeno un significato ad esso associabile da un interprete, né alcun significato senza il segno che è oggetto di interpretazione*”, podendo ser visto de duas maneiras, por meio do *direito vivo* ou por meio do *direito vigente*.

Tratar-se-á, no presente artigo, mediante emprego do método hipotético-dedutivo, a respeito da relevância da precisão normativa à luz do princípio da razoabilidade, com foco voltado para duas decisões paradigmáticas: a Sentença nº 110/2023 da Corte Constitucional italiana e o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6904/AC pelo Supremo Tribunal Federal (doravante STF) brasileiro³. Em ambos os casos, as respectivas Cortes Constitucionais enfrentaram o problema da incognoscibilidade⁴ de

³ Para a delimitação do *corpus* jurisprudencial e para afastar a seleção casuística (*cherry picking*), adotaram-se critérios objetivos de inclusão: (i) decisões de Cortes Constitucionais (ou órgão de cúpula com competência de controle concentrado/abstrato) que enfrentem expressamente o problema da obscuridade semântica/incognoscibilidade do texto normativo; (ii) vinculação explícita do vício de inteligibilidade ao princípio da razoabilidade/igualdade (*v.g.*, art. 3º da Constituição italiana; e racionalidade constitucional correlata no caso brasileiro); (iii) presença, no fundamento decisório, de um limite material à interpretação conforme decorrente da impossibilidade de reconstrução semântica minimamente cognoscível; (iv) disponibilidade pública do acórdão e do enunciado normativo impugnado, para controle intersubjetivo do percurso analítico; e (v) comparabilidade entre ordens de tradição romano-germânica, com racionalidade legislativa e técnicas de controle de constitucionalidade funcionalmente aproximáveis. A partir de pesquisa dirigida nas bases oficiais das Cortes (por descritores correlatos a “*legge oscura/inintelligibile*”, “*vagueza*”, “*incognoscibilidade*” e “*interpretação conforme*”), selecionaram-se os paradigmas que satisfazem cumulativamente tais critérios, por representarem, em níveis distintos, o ponto de ruptura entre pluralidade interpretativa admissível e impossibilidade cognitiva do texto.

⁴ Adota-se *incognoscibilidade* no sentido de crise de inteligibilidade do discurso normativo que impede a compreensão compartilhada da linguagem jurídica e bloqueia a comunicação jurídica. Na lição de

dispositivos normativos, cuja vagueza e imprecisão semântica⁵ tornaram inviável a aplicação prática e a preservação da segurança jurídica.

O objeto da pesquisa visa esclarecer quais são os limites constitucionais da interpretação conforme quando o enunciado normativo apresenta obscuridade semântica em grau tal que compromete a sua cognoscibilidade intersubjetiva. O que impele a investigação é compreender em que medida a incognoscibilidade do texto normativo, avaliada sob o enfoque da razoabilidade, autoriza a invalidação por inconstitucionalidade e impede a técnica decisória intermediária, sem que isso implique indevida substituição do legislador pelo intérprete.

Parte-se do pressuposto de que a indeterminação é inerente à linguagem jurídica; o ponto decisivo, contudo, é identificar quando a abertura semântica deixa de ser pluralidade interpretativa admissível e passa a configurar imperfeição normativa⁶ incompatível com segurança jurídica, igualdade e racionalidade legislativa, deslocando para o julgador um ônus de reconstrução que excede o espaço de conformação hermenêutica.

O tema ora abordado, assim, uma vez centrado na incognoscibilidade do texto normativo, levanta questões sobre a forma como o controle de constitucionalidade deve ser conduzido quando o seu objeto consiste em

Ferrajoli, em *principia iuris* (2011, p. 425), “la lengua jurídica se torna incomprensible a causa de la inflación normativa, de la oscuridad de las leyes...” e, com isso, “la comunicación jurídica se bloquea y se interrumpe”.

⁵ Utiliza-se do que se considera ser uma *baixa densidade semântica* para indicar enunciados que não apresentem concretude normativa suficiente, ou seja, que não ofereçam uma medida jurídica minimamente determinada para orientar condutas, atuação administrativa e controle, nos termos da exigência de “densidade suficiente” na regulamentação legal: “Um acto legislativo que não contém uma disciplina suficientemente concreta (= densa, determinada) não oferece uma medida jurídica capaz [...]” (CANOTILHO, 2000, p. 372-373).

⁶ A expressão *imperfeição normativa* é empregada, aqui, como categoria descritiva para abarcar disfunções de produção e linguagem legislativa que corroem a inteligibilidade e a estabilidade do direito, como a própria obscuridade/contraditoriedade do texto legal. Sobre o ponto, Ferrajoli (2011, p. 425): “El derecho es el producto no ya de un contrato estipulado en un imaginario pasado. Es el resultado y al mismo tiempo la actuación de la convención fundamental – implícita y cotidianamente reafirmada por su propia efectividad – sobre el significado prescriptivo de las normas jurídicas y sobre su aceptación social como lengua jurídica. Es claro que tal aparato simbólico entra en crisis en dos circunstancias: cuando la credibilidad de la convención fundamental resulta minada por las violaciones sistemáticas de las normas sobre la producción de normas por parte de los propios poderes normativos; y cuando la lengua jurídica se torna incomprensible a causa de la inflación normativa, de la oscuridad de las leyes, de su contradictoriedad, ambigüedad, vaguedad o indeterminación semántica. Es entonces, con esta disfunción del lenguaje jurídico y con la incerteza – semántica y pragmática – que inevitablemente la compañía, cuando el derecho deja de ser socialmente compartido y la comunicación jurídica se bloquea y se interrumpe”.

dispositivo dotado de obscuridade⁷ e imprecisão terminológica. Dito de outro modo, eis o problema que norteia a proposta: Sob a ótica do princípio da razoabilidade, a incognoscibilidade do texto normativo deve conduzir à *interpretação conforme*⁸ à constituição ou à declaração de inconstitucionalidade?

A justificar a adequação do tema à complexidade contemporânea da tomada de decisões, para além da dogmática constitucional, a preocupação com inteligibilidade, simplificação e previsibilidade das normas tem sido estruturada, em nível internacional, como agenda de governança regulatória e de qualidade legislativa⁹. Nesse campo, a clareza do texto normativo é tratada como condição para segurança jurídica, transparência, controlabilidade e participação democrática e aplicação consistente do Direito, recomendando-se a adoção de estratégias de simplificação e de redação em linguagem clara (*plain language*). Essa perspectiva agrega ao debate um *corpus* empírico-normativo (com diretrizes e indicadores) que dialoga com o diagnóstico aqui desenvolvido, reforçando a centralidade da determinabilidade e da inteligibilidade como limites materiais à interpretação judicial.

Diante disso, a pesquisa busca elucidar, portanto, os critérios semânticos impostos às normas pelas Cortes Constitucionais, especialmente quando a falta de precisão compromete a previsibilidade, a aplicação uniforme, o adequado exercício regulatório e o devido processo.

⁷ Emprega-se a expressão norma *obscura* para designar o enunciado cuja formulação é tão opaca ou contraditória que pode impedir a obtenção, pela interpretação, de um sentido inequívoco apto a fundamentar a solução do caso: “De uma lei obscura ou contraditória pode não ser possível, através da interpretação, obter um sentido inequívoco, capaz de alicerçar uma solução jurídica para o problema concreto” (CANOTILHO, 2000, p. 372-373).

⁸ O princípio da interpretação conforme à Constituição é, segundo Canotilho (2000, p. 1265), “um princípio geral de interpretação que, no domínio específico da jurisdição constitucional, remonta ao velho princípio da jurisprudência americana segunda a qual os juízes devem interpretar as leis *in harmony with the constitution*”.

⁹ A OCDE enfatiza, no “OECD Regulatory Policy Outlook 2025”, a importância de tornar regras “claras” e “fáceis de entender”, inclusive por técnicas de “*plain language*”. Nesse sentido, a OCDE (2025, p. 36): “*Information needs to be understandable. Rules should be articulated clearly to the public, in plain language that avoids technical jargon so that people can understand what the rule means for them. Many countries – including Denmark, Korea, New Zealand, Norway and the United States – have requirements, guidance or training initiatives for drafting rules using plain language. An effective mix of requirements and training can be especially important to help policymakers and drafters navigate concerns of plain language creating legal ambiguity, inconsistency or imprecision*”. No mesmo sentido, a União Europeia, no âmbito do Better Regulation Toolbox (2023), vincula qualidade normativa à produção de legislação “da forma mais simples e eficiente” e recomenda escrever em linguagem simples: “*All documents in a ‘call for evidence’ should be written in plain language – short and simple sentences with no EU jargon*” (EU, 2023, p. 451).

A metodologia empregada é qualitativa, com comparação funcional entre dois paradigmas (Corte Constitucional italiana e Supremo Tribunal Federal brasileiro). A seleção dos julgados foi feita por pesquisa dirigida em bases oficiais, mediante descritores ligados à obscuridade/vagueza/incognoscibilidade e aos limites da interpretação conforme, com posterior triagem por pertinência: incluíram-se apenas decisões em que o próprio tribunal qualificou o enunciado impugnado como semanticamente problemático (obscuro, indeterminável, ininteligível ou equivalente) e vinculou tal déficit a um controle de racionalidade/razoabilidade e à discussão sobre o cabimento (ou o limite) de técnicas interpretativas de preservação.

O procedimento hermenêutico não consistiu em diagnóstico autoral de obscuridade, mas na reconstrução analítica da fundamentação adotada nas decisões analisadas: procedeu-se à identificação dos trechos decisórios em que a Corte descreve o vício semântico; realizou-se a reconstituição da *ratio decidendi* e das alternativas interpretativas consideradas (ou rejeitadas); e, por fim, analisou-se a determinabilidade por cânones ordinários (leitura gramatical e sistemática) para verificar se a solução dependeria de acréscimo de conteúdo não reconstrutível a partir do texto e do sistema, hipótese em que a interpretação conforme perde o seu caráter preservacionista e se aproxima de criação normativa. A articulação doutrina/caso ocorre por inferência controlada, uma vez que as categorias teóricas delimitam critérios (inteligibilidade, determinabilidade e limites semânticos), e os casos, por sua vez, podem operar como prova prática desses limites.

No primeiro capítulo, aborda-se a decisão italiana, em que o Tribunal Constitucional declarou a inconstitucionalidade de dispositivos por ininteligibilidade. O cerne da decisão está na violação do princípio da razoabilidade à medida que normas com expressões vagas, suscetíveis às diversas interpretações, não cumprem o papel de garantir segurança jurídica e a previsibilidade que dela se espera extrair. No caso, a Corte italiana destacou que, quando um texto normativo não permite identificar um sentido objetivo, esse compromete não só a segurança jurídica, como a legalidade e, igualmente, os requisitos mínimos de igualdade de tratamento entre os destinatários da lei impugnada.

Destaca-se, nesse ponto, que parte da fundamentação adotada no caso italiano fundou-se no entendimento jurisprudencial já firmado pela

Corte em matéria penal, amparado, ademais, pela compreensão adotada por outras Cortes Constitucionais europeias quanto aos limites do exercício da interpretação constitucional frente à vagueza semântica de dispositivos.

Em seguida, no segundo capítulo, discute-se a decisão do Supremo Tribunal Federal (doravante, STF) na ADI 6904/AC, na qual restou analisada a imprecisão terminológica de um dispositivo da Constituição Estadual do Acre. O Supremo entendeu que a vagueza excessiva inviabilizava não apenas a aplicação prática do dispositivo, mas igualmente o exercício da interpretação conforme à Constituição. Neste contexto, o STF enfatizou que normas genéricas ou imprecisas não apenas fragilizam o ordenamento jurídico, mas igualmente criam obstáculos insuperáveis ao exercício da jurisdição constitucional, conduzindo inevitavelmente à declaração de inconstitucionalidade.

A metodologia utilizada nesta pesquisa, como outrora salientado, é qualitativa, com abordagem jurídico-dogmática e análise pontual das decisões italiana e brasileira citadas, considerando os aspectos normativos e jurisprudenciais adotados. Ao final, o artigo conclui-se que, em ambas as jurisdições, sob a ótica do princípio da razoabilidade, a incognoscibilidade do texto normativo foi considerada incompatível com os postulados constitucionais, o que resultou na declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos questionados.

Em linhas gerais, adianta-se que essa abordagem reforça a importância da precisão semântica na atividade legislativa, demonstrando que o rigor na técnica de elaboração das normas infraconstitucionais é, de fato, essencial para assegurar não apenas a segurança jurídica, a legalidade e a igualdade, mas também para garantir a efetivação dos direitos humanos e fundamentais e a legitimação cognoscitiva da jurisdição na construção do *direito vivo* e do *direito vigente*¹⁰.

¹⁰ Ao homenagear a obra de Eligio Resta, chamada *Diritto vivente*, publicada em 2008, Ferrajoli publicou um ensaio em que trata a respeito do que considera ser não apenas o *direito vivo* – cujo conceito teve origem na obra, portanto, de Resta – mas também o *direito vigente*. Segundo Ferrajoli (2019, p. 37), o “direito vigente” nada mais é que o direito empiricamente existente, ou seja, o conjunto (fechado, finito e determinado) dos enunciados normativos, que são as únicas coisas “postas” pela legislação e materialmente “existentes”. Por outro lado, chama-se “direito vivo” (*diritto vivente*) o direito interpretado e concretamente aplicado, ou seja, o conjunto de significados normativos (aberto, indefinido e indeterminado) associados pela jurisprudência e pela ciência jurídica, por meio de interpretação e argumentação, aos enunciados do direito vigente. É evidente que o direito vivo, produzido pela prática jurídica, é a outra face do direito vigente, produzido pelo legislador, no

1 A DECISÃO DA CORTE ITALIANA NA SENTENÇA N° 110/2023

A decisão da Corte Constitucional italiana, um dos pontos nucleares deste estudo, refere-se à impugnação de artigos específicos da Lei Regional n° 8, de 2022, da Região Molise (MOLISE, 2022), por alegações de inconstitucionalidade formuladas pelo Presidente do Conselho de Ministros. O debate concentra-se, essencialmente, na violação de princípios constitucionais fundamentais, como o bom andamento da Administração Pública (art. 97 da Constituição), a razoabilidade (art. 3) e a disciplina sobre o equilíbrio financeiro e as finanças públicas (art. 81, terceiro parágrafo).

O recurso apontou, inicialmente, a constitucionalidade do art. 4, que autorizava a destinação de 100 mil euros para a liquidação da sociedade Sviluppo della Montagna Molisana S.p.A., por supostamente violar o princípio do “*divieto di soccorso finanziario*”, previsto no art. 14, parágrafo 5, do Decreto Legislativo n° 175/2016. Da mesma forma, foram questionados os parágrafos 5 a 14 do art. 7, relativos à criação da Escola Regional de Proteção Civil, por acarretarem novos e maiores custos sem previsão de cobertura orçamentária. Por fim, o art. 11, que autorizava a estabilização de pessoal no serviço regional de proteção civil, foi considerado inconstitucional por violar o princípio do concurso público e não prever adequadamente os impactos financeiros decorrentes (REPUBBLICA ITALIANA, 2023).

Para os fins deste trabalho, o foco será direcionado à análise da impugnação do parágrafo 18 do art. 7, por violação do art. 3 da Constituição e do princípio da razoabilidade¹¹. Esse dispositivo, ao condicionar a realização de intervenções em “faixas de respeito” a critérios pouco claros e a procedimentos identificados por acrônimos cujo significado não foi devidamente esclarecido, foi considerado pelo recorrente como introduzindo “uma disposição de

sentido de que o implica e é implicado por ele em pelo menos uma de suas possíveis interpretações. Assim Ferrajoli (2019, p. 37): “*Il diritto vigente, cioè l'insieme dei segni della lingua giuridica, è creato dalla legislazione. Il diritto vivente è prodotto dai giudici mediante pronunce giustificate, o motivate o argomentate quali applicazioni del diritto vigente preesistente*”.

¹¹ O enunciado normativo impugnado na decisão, constantes no parágrafo 18 do art. 7 da legge della Regione Molise 24 maggio 2022, n. 8 (Leggedi stabilità regionale anno 2022), assim foi redigido (REPUBBLICA ITALIANA, 2022): “18. Nelle fasce di rispetto di tutte le zone e di tutte le aree di piano, in presenza di opere già realizzate e ubicate tra l'elemento da tutelare e l'intervento da realizzare, quest'ultimo è ammissibile previa V.A. per il tematismo che ha prodotto la fascia di rispetto, perché lo stesso intervento non ecceda, in proiezione ortogonale, le dimensioni delle opere preesistenti o sia compreso in un'area circoscritta nel raggio di mt. 50 dal baricentro di insediamenti consolidati preesistenti”.

significado não inteligível, em aberto contraste com o cânone da razoabilidade, imposto pelo respeito ao artigo 3 da Constituição” (REPUBBLICA ITALIANA, 2023). A formulação da norma, repleta de expressões vagas e suscetíveis a várias interpretações, impediu a superação de suas incertezas interpretativas, mesmo após os esclarecimentos apresentados pela defesa regional.

Em especial, o dispositivo utilizava o acrônimo “V.A.” – ora identificado como “*valutazione ambientale*”, ora como “*verifica di ammissibilità*” – e fazia menção ao termo “tematismo”, igualmente desprovido de conexão normativa clara. A Corte entendeu que tais indeterminações não apenas dificultavam a aplicação do texto pela Administração Pública, mas também prejudicavam o direito de defesa dos particulares contra decisões administrativas.

Pode-se afirmar que esse caso, portanto, ilustra de forma paradigmática a inconstitucionalidade decorrente da obscuridade legislativa, ao tratar sobre a sua posição em relação aos princípios da razoabilidade e da igualdade, ambos previstos no art. 3 da Constituição italiana. Neste contexto, analisar-se-á, em seguida, de que maneira a Corte italiana enfrentou o tema e qual solução foi dada quanto à aferição de (in)constitucionalidade da norma que pende de cognoscibilidade.

1.1 CONTEXTO JURÍDICO E ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 7º, § 18, DA LEI REGIONAL Nº 8, DE 2022, DA REGIÃO MOLISE, POR VIOLAÇÃO À RAZOABILIDADE E ININTELIGIBILIDADE NORMATIVA

O debate jurídico em torno do parágrafo 18 do art. 7 da Lei Regional Molise nº 8, de 2022, julgado pela Corte Constitucional italiana, destaca questões centrais de razoabilidade e de inteligibilidade normativa¹². A disposição, conforme citado, condicionava intervenções em “faixas de respeito” a procedimentos identificados por siglas vagas, como “V.A.”, e a noções como “*tematismo che ha prodotto la fascia di rispetto*” (REPUBBLICA

¹² Cumpre observar que a centralidade da linguagem normativa também é tratada como vetor de “*better regulation*” na União Europeia, com diretrizes oficiais voltadas à qualidade e simplificação regulatória e com recomendações expressas de redação em linguagem simples. Consta do Better Regulation Toolbox 2023: “*Thinking about the audience and tailoring the language accordingly: The evidence used should be clearly presented and cited by providing all relevant source details. To be transparent about the evidence underpinning the conclusions does not mean simply to include more quantitative and qualitative data in the report as this may be counterproductive. Technical details may be provided in annexes and supporting studies. Simple language for non-experts should be used whenever possible*” (EU, 2023, p. 26).

ITALIANA, 2023). O recorrente argumentou que essa formulação afrontava o art. 3 da Constituição, que assegura o princípio da razoabilidade, por criar um texto normativo de compreensão obscura, com expressões vagas e suscetíveis de múltiplas interpretações.

Em contrapartida, a defesa regional apresentou argumentos para preservar a norma, sustentando que a disposição se referia ao plano paisagístico regional e visava autorizar intervenções limitadas a territórios já “contaminados por edificações”. Alegou-se que eventuais impactos visuais e ambientais seriam mitigados por mecanismos técnicos, como a “projeção ortogonal do edifício”. Vale consignar que, por fim, a defesa argumentou ainda que a incerteza da redação não deveria ser motivo de declaração de inconstitucionalidade, mas, sim, um ponto a ser resolvido pela atividade interpretativa. Percebe-se, nesse ponto, que a defesa esperava obter da Corte o exercício interpretativo para que, possivelmente, se decidisse por uma *interpretação conforme* à Constituição vigente.

Ao analisar o caso, entretanto, a Corte considerou inicialmente a sua jurisprudência em matéria penal como referência, reiterando que normas legais, especialmente as que limitam direitos ou impõem sanções, devem atender a padrões mínimos de clareza e precisão. A decisão citou casos precedentes advindos dessa seara, como a declaração de inconstitucionalidade do art. 603 do Código Penal, por sua formulação imprecisa e “não verificável em sua efetivação e resultado”¹³ (REPUBBLICA ITALIANA, 2023).

Neste contexto, importa relembrar o que ensina Ferrajoli (1995, p. 36), ao tratar a respeito do cognitivismo processual na determinação concreta do desvio penalmente punível, ao estabelecer que esse elemento afeta aquela única parte dos pronunciamentos jurisdicionais que vêm constituídos por suas *motivações*, ou seja, pelas razões de fato e de direito aceitas para a sua fundamentação.

Saliente-se que esse requisito vem assegurado pelo que o autor chama de *estrita jurisdicionalidade*, que, por sua vez, exige duas condições: a *verificabilidade* e a *refutabilidade* das hipóteses acusatórias em virtude de seu caráter assertivo

¹³ A decisão mencionada refere-se à Sentença nº 96 de 1981 da Corte Constitucional italiana, que estabeleceu o princípio de que normas penais devem ser redigidas com clareza e precisão conceitual, atendendo aos critérios semânticos de inteligibilidade e clareza dos termos utilizados (ponto 2 do “*considerato in diritto*”) (REPUBBLICA ITALIANA, 1981).

e sua prova empírica em virtude de procedimentos que permitam tanto a verificação quanto a refutabilidade.

Dessa forma, para que o desvio punível não seja apenas “constituído”, mas efetivamente “regulado”, não seria suficiente que esse estivesse prenotado por regras de comportamento. Há comportamentos, afinal, que correspondem a figuras delitivas *em branco*, cuja identificação judicial – devido à indeterminação de suas definições legais precisas – remete às valorações de um juízo inevitavelmente discricionário que tornam vãos tanto o princípio formalista da legalidade quanto o princípio empirista da factualidade do desvio punível. Assim, para que esses dois princípios pudessem ser realmente satisfeitos, segundo Ferrajoli (1995, p. 36), seria imprescindível que “*no sólo la ley, sino también el juicio penal, carezcan de carácter constitutivo y tengan carácter reconocitivo de las normas y cognoscitivo de los hechos regulados por ellas*”.

Ao tratar sobre cognitivismo e decisionismo, ademais, tamanha foi a importância dada por Ferrajoli à semântica durante a construção da *epistemologia* garantista, que se denota da construção teórica apresentada dedicação especial, por exemplo, à *concepção semântica* do que chamou “verdade processual” como correspondência, tratando de demonstrar a existência de diferenças na significação linguística entre *verdade fática* e *verdade jurídica*.

Compreende-se, assim, o motivo pelo qual a Corte italiana, no caso concreto em análise neste artigo, fez-se valer da jurisprudência consolidada em matéria penal no que diz respeito às normas ditas *em branco*, afinal, tanto a doutrina – inclusive a doutrina italiana, como se demonstra aqui por meio de *Diritto e ragione* – quanto os precedentes da própria Corte mantêm notável construção teórica a respeito da necessária legitimação cognoscitiva da jurisdição.

Além disso, a Corte recorreu às experiências comparadas, citando a jurisprudência da Corte Constitucional francesa e do Tribunal Constitucional Federal alemão. Ambas as Cortes enfatizam que a inteligibilidade e a acessibilidade da lei são princípios constitucionais fundamentais. No caso francês, essa exigência é derivada do princípio da igualdade perante a lei, enquanto, no caso alemão, decorre do princípio do Estado de Direito. Em ambos, normas jurídicas devem ser suficientemente claras para permitir que os cidadãos compreendam seus direitos e suas obrigações e, conseqüentemente,

oportunizem que a Administração Pública e o Judiciário operem dentro de critérios jurídicos previamente estabelecidos.

Com base nessa análise, a Corte italiana considerou que a disposição em questão constituía um exemplo de obscuridade normativa irremediável. A norma não apenas utilizava termos vagos e contraditórios, mas igualmente carecia de conexão com um corpo normativo coerente, o que inviabilizava a aplicação do método interpretativo sistemático. A obscuridade da disposição, conforme destacou a Corte (REPUBBLICA ITALIANA, 2023), colocava em risco o princípio de legalidade administrativa, além de comprometer o direito de defesa dos particulares ao não estabelecer os parâmetros para impugnação das decisões administrativas.

Em face dessas razões, a Corte declarou a inconstitucionalidade do parágrafo 18 do artigo 7, com fundamento na violação do artigo 3 da Constituição. Rejeitou-se a tese da defesa regional que buscava sustentar a norma por meio de uma “interpretação conforme”, dado que os vícios de clareza e de razoabilidade eram insuperáveis. Assim, reafirmou-se a necessidade de que as disposições normativas respeitem padrões mínimos de inteligibilidade e previsibilidade, em consonância com os princípios e os dispositivos constitucionais.

2 A DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA ADI 6904/AC

Intenta-se proceder uma análise minuciosa acerca da decisão do STF na ADI 6904, que examinou a constitucionalidade do art. 207 da Constituição Estadual do Acre. E, nesse sentido, discutiram-se os limites à aplicação da interpretação conforme à Constituição. Partindo da imprecisão semântica e da abrangência excessiva dos dispositivos analisados, busca-se compreender como tais características inviabilizam a utilização dessa técnica intermediária. Ademais, explora-se como a interpretação conforme funciona tanto como mecanismo de controle de constitucionalidade quanto como princípio de conservação normativa.

No plano nacional, merece registro a publicação da Lei nº 15.263/2025 (BRASIL, 2025), que institui a Política Nacional de Linguagem Simples¹⁴ na

¹⁴ BRASIL. *Lei nº 15.263, de 14 de novembro de 2025*. Institui a Política Nacional de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília/DF, 17 nov.

comunicação dos órgãos e das entidades da Administração Pública com a população. Ao estabelecer como objetivos permitir que os cidadãos “encontrem, entendam e usem” as informações públicas, bem como promover transparência ativa, acesso à informação, participação e controle social, o legislador positivou uma diretriz institucional de inteligibilidade comunicativa.

Sabe-se que o marco normativo é voltado, no entanto, à comunicação administrativa (e não, diretamente, à técnica legislativa). Ainda assim, esse advento normativo funciona como marco contextual relevante para a leitura do caso brasileiro: em controvérsias como a ADI 6904/AC, em que a própria fundamentação judicial evidencia déficits de clareza do enunciado e a necessidade de reconstrução interpretativa, a discussão sobre os limites da interpretação conforme ganha densidade quando confrontada com um cenário normativo que reconhece, expressamente, a inteligibilidade como condição de exercício de direitos e, consequentemente, de exercício de cidadania e de controle democrático.

Tendo em mente este pano de fundo em que se observa a reafirmação da inteligibilidade e da cognoscibilidade como valores institucionais, passa-se ao caso em que o STF foi instado a definir se a imprecisão semântica compromete, já no plano constitucional, a própria validade do enunciado.

2.1 A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 207, *CAPUT* E PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ACRE ANTE A INTELIGIBILIDADE DOS CONCEITOS ADOTADOS NOS DISPOSITIVOS

O STF foi instado a julgar a constitucionalidade do art. 207, *caput* e parágrafo único, da Constituição do Estado do Acre¹⁵ em ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República. O dispositivo impugnado previa a necessidade de autorização legislativa para as atividades que envolvessem substâncias químicas ou fontes energéticas com

2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15263.htm. Acesso em: 14 dez. 2025.

¹⁵ A íntegra do enunciado normativo impugnado foi assim redigida (ESTADO DO ACRE, 1989): “Art. 207. Dependerá de autorização legislativa o licenciamento para a execução de programas e projetos, produção ou uso de substância química ou fontes energéticas que constituam ameaça potencial aos ecossistemas naturais e à saúde humana. Parágrafo único. Os equipamentos nucleares destinados às atividades de pesquisa ou terapêutica terão seus critérios de instalação definidos em lei”.

potencial ameaça ao meio ambiente e à saúde, bem como para a instalação de equipamentos nucleares destinados à pesquisa ou ao uso terapêutico. A ação alegava que tais normas violavam a competência legislativa privativa da União para tratar de atividades nucleares e correlatas, prevista nos arts. 21, 22, 177 e 225 da Constituição Federal (1988), configurando ingerência indevida do Estado do Acre em matéria de competência exclusiva da União.

O cerne da discussão se situa na análise do grau de precisão normativa e da abrangência do texto da constituição estadual. Ou seja, o *caput* do art. 207 foi especialmente criticado por utilizar termos excessivamente amplos e vagos, como “substância química”, “fontes energéticas” e “ameaça potencial aos ecossistemas naturais e à saúde humana” (ESTADO DO ACRE, 1989).

Segundo o STF, a generalidade e a imprecisão desses conceitos criavam uma “fórmula redacional absolutamente inespecífica” que poderia abranger quase toda e qualquer atividade humana. Essa amplitude normativa impunha um ônus desproporcional de prévia autorização legislativa para ações cotidianas e inviabilizava a aplicação prática da norma dentro dos parâmetros constitucionais (BRASIL, 2022, p. 2-4).

De outro banda, a Corte destacou que a exigência de autorização legislativa prévia vulnerava frontalmente a cláusula da separação dos poderes, ao submeter atividades administrativas à concordância prévia do legislativo estadual, afrontando o art. 2º da Constituição Federal (BRASIL, 2022, p. 8).

Embora, no caso concreto, tenha ainda se sugerido pela aplicação da técnica decisória de interpretação conforme à Constituição, o STF concluiu que tal solução seria inviável no caso da ADI 6904. Em decisões precedentes, o Tribunal já havia pacificado que normas excessivamente vagas ou abrangentes não podem ser interpretadas conforme, pois a imprecisão estrutural compromete a sua aplicação em sintonia com os ditames constitucionais, a exemplo do que se denota, afinal, do acórdão proferido na ADI 2.324, que tramitou sob relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, na qual se decidiu pela inconstitucionalidade do art. 56, *caput*, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), entre outros motivos, em razão de presente “ambiguidade” no texto que compõe o dispositivo (BRASIL, 2019, p. 64 e 110).

A abordagem adotada no caso posto em análise, ademais, foi corroborada pelo STF no próprio julgado ao citar decisões da Suprema Corte dos EUA, no qual leis consideradas *on its face* inconstitucionais, por serem vagas ou

amplas, não admitem técnicas intermediárias de adequação, sendo declaradas inválidas em sua totalidade (BRASIL, 2019, p. 8):

No âmbito constitucional norte-americano, diz-se que uma espécie legislativa é inconstitucional “*on its face*” quando esta não consegue se mostrar constitucional em “*no set of circumstances*”, como classicamente posto por REHNQUIST em *United States v. Salerno* (481 U.S. 739-1987). Adicionalmente, também se a lei se revelar inconstitucional em um substancial número de hipóteses de aplicação, ela igualmente o será “*on its face*” (*United States v. Stevens*, 559 U.S. 460-2010). Assim, a vagueza ou excessiva abrangência conduz à inconstitucionalidade.

O STF também recorreu ao estudo de Walter Halle, ex-ministro da Corte Constitucional da Áustria¹⁶ (1972, p. 178-179), para reforçar a incompatibilidade de normas excessivamente imprecisas com o ordenamento jurídico. Conforme ressaltado, a “interpretação conforme à Constituição encontra seus limites” em casos em que a disposição legal apresenta vagueza ou abrangência que a tornam incapaz de ser conciliada com os parâmetros constitucionais (BRASIL, 2019, p. 8).

Tem-se, neste cenário, que a decisão da Corte brasileira se alinha àquela proferida pela Corte italiana discutida na sessão anterior, no que diz respeito à solução apresentada quando da impugnação do texto do parágrafo 18 do art. 7 da Lei Regional Molise nº 8, de 2022. Em ambas as situações, a vagueza e a falta de critérios precisos acerca da aplicabilidade e do próprio significado do texto das normas impugnadas levaram à declaração de sua inconstitucionalidade, sem acolhimento de interpretações capazes de apresentar uma solução intermediária.

Feita a reconstrução do raciocínio decisório na ADI 6904/AC, o passo seguinte é tentar melhor compreender e explicitar, em termos dogmáticos,

¹⁶ De acordo com Walter Halle, “a interpretação conforme constitucional encontra seus limites quando o tribunal qualifica uma disposição da lei que restringe direitos importantes como muito vaga (*vague*) ou muito ampla (*overbroad*) e, portanto, declara-a inválida ‘*on its face*’, mesmo que o ato de aplicação da lei contestada *in casu* pudesse, por si só, ser reconciliado com a Constituição” (HALLE, 1972, p. 178-179).

por que a interpretação conforme encontra um limite quando o texto deixa de oferecer um mínimo semântico controlável.

Dados os fundamentos pelos quais o STF declarou a inconstitucionalidade do art. 207 da Constituição Estadual do Acre por vício formal quanto ao seu *caput* e parágrafo único, restou evidente a relevância do dever de adoção de rigor legislativo na elaboração normativa, sobretudo, que incidem sobre competências sensíveis, especialmente quando afetam direitos fundamentais e à organização das funções estatais.

E não só isso, reforçou-se a importância que deve ser dada à precisão semântica atribuída aos termos que compõem o texto normativo expresso durante o desenvolvimento do *direito vigente* (é dizer, para a construção assertiva do texto normativo em si), para que, em um segundo momento, o *direito vivo* (FERRAJOLI, 2019, p. 39) possa ser produzido pelos juízes por meio de decisões justificadas, motivadas ou argumentadas como aplicações do *direito vigente* preexistente, adotando-se não um formato criativo, mas sim um formato cognitivo do modelo normativo da jurisdição.

No caso da ADI 6904/AC, portanto, depreende-se que esse limite é acionado à medida que a Corte identifica que os termos empregados não fornecem critério minimamente determinável para orientar condutas e controles, tornando plenamente inviável uma densificação interpretativa sem criação normativa.

2.2 OS LIMITES À INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO: EXCESSIVA ABRANGÊNCIA, IMPRECISÃO E GENERALIDADE TERMINOLÓGICA DE CONCEITOS COMO INVIABILIZADORES DA TÉCNICA INTERMEDIÁRIA

A interpretação conforme à Constituição desempenha importante papel no quadro das disposições que compõem o ordenamento jurídico brasileiro, funcionando como uma técnica intermediária que busca harmonizar as normas infraconstitucionais com os princípios e valores constitucionais. Essa ferramenta, no entanto, não é irrestrita, sendo delimitada por balizas jurídicas e semânticas que impedem que o seu uso subverta o sentido literal da norma ou deturpe os objetivos pretendidos pelo legislador.

Diante disso, emerge a necessidade de compreender os limites técnicos dessa prática e, sobretudo, as suas funções como princípio de controle de

constitucionalidade e de conservação normativa, de modo a garantir que o seu emprego seja legítimo e compatível com a estrutura do Estado de Direito (ANDRADE, 2008, p. 8 e 11).

O limite primordial à interpretação conforme reside na impossibilidade de o intérprete criar significados que não decorrem razoavelmente do texto normativo analisado. A tarefa interpretativa, embora inevitavelmente carregada de subjetividade, não pode contrariar a literalidade ou os objetivos inequívocos expressos na norma. Conforme Canotilho (2000, p. 1190), essa técnica pressupõe “espaço de interpretação”¹⁷, em sejam possíveis múltiplas leituras, sem que nenhuma viole a essência do dispositivo interpretado (CANOTILHO, 2000, p. 1189).

Essa exigência evita que a interpretação conforme se transforme em um mecanismo de reescrita legislativa, rompendo a separação de poderes e violando o princípio da legalidade. Mendes e Branco (2013, p. 98), ao abordar a aplicação dessa técnica, ressaltam que ela deve respeitar tanto a expressão literal da lei quanto os limites semânticos razoáveis, de forma a não adulterar a norma sob o pretexto de compatibilizá-la com a Constituição: “Não pode forçar o significado aceitável das palavras dispostas no texto nem pode desnaturar o sentido objetivo que inequivocamente o legislador quis adotar”.

Por oportuno, contudo, importa compreender que Canotilho (2000, p. 1189-1190), ao tratar sobre o “princípio da interpretação das leis em conformidade com a Constituição”, indicou que, diante de uma norma polissêmica ou plurissignificativa, deve-se dar preferência à interpretação que lhe dê sentido conforme o texto constitucional, sendo que dessa formulação emergem três dimensões:

(1) O *princípio da prevalência da constituição* impõe que, dentre as várias possibilidades de interpretação, só deve

¹⁷ Acerca do “espaço de interpretação”, cumpre ressaltar que Canotilho ressalta (2000, p. 1190): “A interpretação conforme a constituição só é legítima quando existe um *espaço de decisão* (= espaço de interpretação) aberto a várias propostas interpretativas, umas em conformidade com a constituição e que devem ser preferidas, e outras em desconformidade com ela; (ii) no caso de se chegar a um resultado interpretativo de uma norma jurídica em inequívoca contradição com a lei constitucional, impõe-se a *rejeição*, por inconstitucionalidade, dessa norma [...]”. Veja-se, no ponto, que essa foi a solução dada tanto pela Corte Constitucional italiana quanto pelo STF nos casos analisados neste artigo, eis que julgaram pela inconstitucionalidade dos dispositivos infraconstitucionais, optando por não atrelar a eles uma interpretação conforme à constituição.

escolher-se uma interpretação não contrária ao texto a programação da norma ou normas constitucionais; (2) O *princípio da conservação de normas* afirma que uma norma não deve ser declarada inconstitucional quando, observados os fins da norma, ela pode ser interpretada em conformidade com a constituição; (3) O *princípio da exclusão da interpretação conforme a constituição mas “contra legem”* impõe que o aplicador de uma norma não pode contrariar a letra e o sentido dessa norma através de uma interpretação conforme a constituição, mesmo através desta interpretação consiga uma concordância entre a norma infraconstitucional e as normas constitucionais. (CANOTILHO, 2000, p. 1189-1190)

Assim, tem-se que, quando a interpretação conforme se apresenta como um princípio de controle da constitucionalidade – na forma do *princípio da prevalência da constituição* –, funcionando como uma alternativa à declaração de inconstitucionalidade, o seu objetivo principal passa a ser a preservação da supremacia da Constituição sem invalidar de imediato as normas infraconstitucionais. Essa função está intimamente ligada ao princípio da presunção de legitimidade das leis, segundo o qual presume-se que o legislador atua para produzir normas compatíveis com o texto constitucional (ANDRADE, 2008, p. 15).

Por outro lado, quando a interpretação conforme assume uma dimensão conservadora – na forma do *princípio da conservação de normas* (CANOTILHO, 2000, p. 1190) –, sendo utilizada para o propósito de conservação normativa, o seu objetivo passa a ser o de preservar a validade das normas sempre que seja possível atribuir-lhes um significado compatível com a Constituição, ainda que essa interpretação exija esforço argumentativo.

Todavia, tais princípios encontram claros limites, como observa Canotilho (2000, p. 1267) ao relembrar o motivo pelo qual a doutrina dominante considera que não há qualquer fundamento para salvar a lei quando o procedimento metódico revela que todos os sentidos possíveis contrariam a constituição:

A interpretação correctiva justifica-se pela prevalência das normas e princípios constitucionais, mas deve,

num Estado de direito democrático, salvaguardar a liberdade de conformação do legislador. Não se pode transformar a conformação legislativa numa heteroconformação metódica imposta ao próprio legislador. (CANOTILHO, 2000, p. 1267)¹⁸

Como se extrai do trecho *supra*, Canotilho ressalta (2000, p. 1266), portanto, que a técnica da interpretação conforme não pode anular a liberdade de conformação do legislador, ou seja, o espaço legítimo para que o legislador crie e modele normas dentro dos limites constitucionais. A interpretação conforme não deve, segundo o autor, transformar o papel do intérprete em um exercício de *heteroconformação metódica*: essa expressão sugere que não é função do intérprete impor ao legislador uma conformação externa e obrigatória, interferindo em sua autonomia criativa e normativa – essa, sim, própria do Poder Legislativo.

Neste contexto, é imprescindível esclarecer com maior precisão o ponto em que os ensinamentos de Canotilho sobre a interpretação conforme convergem com a doutrina constitucional italiana, em especial com o conceito de *direito vivente* tratado neste manuscrito, visto que foi expressamente referenciado por Canotilho em sua teoria do Direito¹⁹.

A articulação entre os ensinamentos de Canotilho e Ferrajoli evidencia uma confluência sofisticada no que concerne aos limites do papel do intérprete no processo hermenêutico constitucional. Para Canotilho, a interpretação conforme deve respeitar a autonomia legislativa, de modo a não converter o intérprete em um agente de heteroconformação metódica, ou seja, alguém

¹⁸ A respeito dos limites da interpretação conforme, ressalta Canotilho (2000, p. 1266), portanto, que essa técnica não pode anular a liberdade de conformação do legislador, ou seja, o espaço legítimo para que o legislador crie e modele normas dentro dos limites constitucionais. A interpretação conforme não deve, segundo o autor, transformar o papel do intérprete em um exercício de “heteroconformação metódica”: essa expressão foi usada e sugere que não é função do intérprete impor ao legislador uma conformação externa e obrigatória, interferindo em sua autonomia criativa e normativa – essa, sim, própria do Poder Legislativo. Trata-se de medida que, aliás, como se vê, se vincula inclusive à necessária garantia da separação de poderes atrelada ao Estado de Direito.

¹⁹ Ao tratar acerca do princípio da interpretação conforme à Constituição, Canotilho (2000, p. 1269) menciona que “a autocontenção do Tribunal Constitucional impor-se-á quando, como é referido na doutrina italiana, existe um ‘*diritto vivente*’, ou seja, orientações jurisprudenciais consolidadas sobre a interpretação da lei”.

que, sob o pretexto de compatibilizar a norma infraconstitucional com o texto constitucional, venha a impor ao legislador métodos ou formatos rígidos que desvirtuem a sua prerrogativa criativa e a função primordial de desenvolver o direito vigente.

Tal ideia ressoa com a concepção ferrajoliana de distinção entre o direito vivente e o direito vigente, segundo a qual cabe exclusivamente ao legislador a produção normativa criativa, enquanto ao intérprete impõe-se o papel de trabalhar dentro dos limites da discricionariedade interpretativa meramente *operativa*, sem extrapolar para uma criação normativa que comprometa a legitimidade cognoscitiva da norma e a integridade do ordenamento jurídico. Nesse sentido, a convergência entre Canotilho e Ferrajoli reafirma o princípio fundamental de que a interpretação constitucional deve operar como instrumento de preservação da supremacia da Constituição, sem, contudo, transfigurar a função do intérprete em um poder normativo concorrente ao do legislador.

Assim, no que diz com o manejo da interpretação *conforme*, resta evidente que essa exige emprego de extremo rigor técnico, respeito às fronteiras interpretativas e fidelidade aos objetivos constitucionais fundamentais, pena de fragilizar os alicerces do Estado Democrático de Direito e comprometer a necessária legitimação cognoscitiva da jurisdição. A sua adoção não pode flertar com o arbítrio e deve consistir em um instrumento de equilíbrio e de preservação – isto é, de uma interpretação *operativa*, como sugere Ferrajoli (2019, p. 13), e não de uma interpretação *criativa* ou de reconstrução normativa.

Outrossim, ainda que nos casos analisados a opacidade/obscuridade não seja um “diagnóstico autoral”, mas um dado reconhecido na própria fundamentação judicial, é metodologicamente relevante registrar uma perspectiva divergente quanto ao alcance do espaço interpretativo em contextos de linguagem aberta.

Sob esse outro ângulo possível, não se nega a existência de um limite, mas se sustenta que o limite não pode ser definido apenas por semântica “interna” do enunciado: ele exige atenção à dimensão pragmática do uso linguístico e ao contexto institucional da declaração interpretativa, precisamente porque, em certas situações, a fronteira entre “descrever” uma norma válida e “produzir”

uma nova norma não é identificável apenas pelo conteúdo literal do que foi dito²⁰. A partir disso, torna-se mais compreensível por que parte da doutrina admite, com maior tolerância, a interpretação conforme mesmo em cenários de acentuada ambiguidade, sobretudo quando a Constituição opera com cláusulas abertas, conceitos indeterminados e princípios, nos quais inevitavelmente subsiste uma “área de penumbra” e algum grau de valoração do intérprete²¹.

Essa abertura, porém, reforça, e não elimina, a exigência de controle da transparência democrática do que se faz sob o rótulo de “interpretação”. Se é verdade que a legislação tem a característica de assumir publicamente a inovação (“é assim que ela vai ser agora”), ao passo que mudanças judiciais frequentemente se apresentam como mera “descoberta” do direito preexistente, a consequência primordial é que uma interpretação conforme que, na prática, reconstrói o comando normativo em ambiente de incognoscibilidade pode impor custos adicionais inadmissíveis à segurança jurídica e à própria legitimidade democrática, por encobrir (em linguagem declaratória) um resultado materialmente revisionista²².

²⁰ Como observado por R. Alexy (2012, p. 62): “Aquele que sustenta que uma norma é válida, ou que cria uma norma, realiza uma ação. Essa ação pode ser chamada, de acordo com J. L. Austin, de ‘ato linguístico’. Quando se analisam atos de asserção sobre normas e de criação de normas, abandona-se o âmbito da semântica e adentra-se o da pragmática. Nem sempre é possível, com base apenas no conteúdo da expressão, reconhecer se se trata de um ato de asserção sobre normas ou de criação normativa. [...] O que realmente aconteceu só pode ser verificado com base na situação concreta de declaração. [...] Enunciado que têm por objetivo informar quais normas são válidas devem ser chamados de ‘enunciados sobre validade normativa’”.

²¹ De acordo com Barroso (2023, p. 206/207): “A linguagem jurídica, como a linguagem em geral, utiliza-se de signos que precisam ser interpretados. [...] a Constituição se utiliza, igualmente, de inúmeras cláusulas abertas, que incluem conceitos jurídicos indeterminados e princípios. [...] é indiscutível que há uma ampla área de penumbra que se presta a valorações que não poderão refugir a algum grau de subjetividade. [...] Na interpretação de normas cuja linguagem é aberta e elástica, o direito perde muito da sua objetividade e abre espaço para valorações do intérprete. [...] O fato de existir consenso de que ao atribuir sentido a conceitos indeterminados e a princípios não deve o juiz utilizar-se dos seus próprios valores morais e políticos não elimina riscos e complexidades, funcionando como uma bússola de papel”.

²² Em sua obra *A dignidade da legislação*, Waldron (2003, p. 15-16) reflete: “Em contraste com outras fontes de direito, a legislação tem atributos do descarado e do impudente. Um juiz, quando legisla no direito consuetudinário (se é isso que ele faz) tem, pelo menos, a gentileza de fingir que está descobrindo o que a lei era o tempo todo: ele não se apresenta explicitamente como um legislador. [...] A legislatura, por contraste, tem a impudência de dizer: ‘Esqueçam o que a lei foi o tempo todo. É assim que ela vai ser agora’. [...] A linguagem e o estilo são declarativos mesmo se a realidade for revisionista. [...] Daí a necessidade do aparelho que Hart torna central [...] regras de reconhecimento e práticas para não perder de vista quais regras foram modificadas e quais não foram”.

É nesse ponto que a objeção de princípio se torna mais nítida: admitir a interpretação conforme quando o texto já não oferece um mínimo de determinabilidade implica deslocar para o Judiciário um poder de “emenda silenciosa” que não apenas excede o espaço de conformação hermenêutica, como também obscurece, paradoxalmente, o dever de clareza e previsibilidade que perfazem o núcleo do controle de razoabilidade.

CONSIDERAÇÕES E REFLEXÕES FINAIS: A IMPORTÂNCIA DA QUALIDADE SEMÂNTICA DO TEXTO NORMATIVO PARA A LEGITIMIDADE DAS DECISÕES JURISDICIONAIS E PARA A HARMONIA ENTRE DIREITO VIVO E DIREITO VIGENTE

A questão que orientou este estudo foi direta: averiguar se, sob a ótica do princípio da razoabilidade, a incognoscibilidade do texto normativo deve conduzir à interpretação conforme à Constituição ou à declaração de inconstitucionalidade. A resposta construída a partir dos dois casos analisados indica que, quando o déficit de inteligibilidade ultrapassa a pluralidade interpretativa admissível e se converte em deficiência normativa, o caminho juridicamente adequado é a declaração de inconstitucionalidade, e não a adoção de técnicas conservatórias.

A análise comparada revelou que a abertura semântica, por si só, não é patológica. Ela integra a linguagem do Direito e admite operações interpretativas legítimas. O ponto decisivo está no limiar em que a polissemia deixa de ser administrável pelos instrumentos ordinários de interpretação e passa a exigir do julgador um ônus reconstrutivo incompatível com a segurança jurídica, a igualdade e a racionalidade legislativa.

Percebe-se que, neste contexto, a qualidade semântica do texto normativo assume papel crucial para assegurar a previsibilidade e a estabilidade das relações jurídicas, requisitos indispensáveis à segurança jurídica e à manutenção da separação dos poderes.

Enfatize-se que, nos termos elucidados por Ferrajoli ao discutir o caráter argumentativo e não criativo da jurisdição, a imprecisão terminológica compromete a funcionalidade do sistema normativo, ampliando o risco de interpretações divergentes e potencialmente contraditórias. Para Ferrajoli (2019, p. 39-40), os enunciados normativos, por sua vagueza inerente, permitem múltiplas interpretações, mas tal característica não autoriza a transformação

da atividade jurisdicional em uma prática criativa que extrapola os limites da legalidade e da sujeição dos juízes à lei²³.

Foi precisamente esse limiar que se mostrou determinante nos paradigmas examinados. Na experiência italiana, a Corte Constitucional identificou que a formulação normativa impugnada, pela sua precariedade e indeterminação, não oferecia critérios minimamente controláveis de aplicação, tornando a norma incapaz de orientar condutas e de limitar o poder. No caso brasileiro, o STF operou raciocínio convergente, ao reconhecer que “a vagueza ou excessiva abrangência conduz à inconstitucionalidade” (BRASIL, 2022, p. 8).

Essa convergência não significa que a interpretação conforme seja descartável, mas que ela é tecnicamente impraticável quando a norma não fornece um núcleo semântico determinável sem reescrita judicial. Neste cenário, a tentativa de “salvar” o texto por via interpretativa desloca o centro de gravidade do controle: deixa-se de compatibilizar sentidos plausíveis e passa-se a produzir disciplina nova. Por isso, no caso brasileiro, enfatizou-se que “a excessiva abrangência do dispositivo tornaria inútil a utilização de uma técnica decisória intermediária com o objetivo de reduzir o âmbito de aplicação da norma” (BRASIL, 2022, p. 9).

Com isso, entende-se que o objetivo investigatório deste empreendimento foi alcançado pela demonstração de que a incognoscibilidade não é um grau elevado de interpretação, mas um defeito estrutural do enunciado. Quando inexistem parâmetros linguísticos e sistemáticos capazes de produzir previsibilidade mínima, portanto, a norma deixa de cumprir a sua função reguladora e produz, como efeito colateral, a expansão indevida de discricionariedade.

Em molduras dessa natureza, a razoabilidade opera como critério de controle do desajuste entre texto, finalidade e efeitos institucionais: não se trata apenas de avaliar resultados, mas de aferir se o enunciado oferece condições minimamente racionais para orientar comportamentos e permitir controle

²³ Neste contexto, segundo Ferrajoli (2019, p. 40), “*il giudice, in breve, non ‘constata’, né ‘trova’, né ‘scopre’, né ‘registra’ il significato di un dato enunciato normativo, ma neppure lo ‘crea’ o lo ‘produce’ o lo ‘inventa’.* Semplicemente lo argomenta come più plausibile o fondato di altri significati, sia pure astrattamente possibili: perché più aderente al significato corrente delle parole del testo normativo, o perché più in accordo con le norme costituzionali, o perché più coerente con i significati di altri enunciati normativi, o perché più aderente a quelli attribuiti in casi precedenti, o per altri motivi ancora. Ma questi spazi decisionali di discrezionalità sono inerenti a qualunque altra attività conoscitiva”.

público e jurisdicional. A falta de precisão, quando impede esse mínimo, rompe a proporcionalidade institucional entre legislador e julgador, pois transfere ao segundo o papel de densificar o que deveria ter sido densificado pelo primeiro.

É aqui que o debate sobre discricionariedade judicial ganha relevo. Embora a interpretação envolva escolhas, essas escolhas não podem converter-se em criação normativa sob o rótulo de técnica conservatória. A reconstrução de um texto incognoscível, em regra, promove um salto de competência: o juiz deixa de operar dentro do direito vigente e passa a produzir “direito” em sentido material, com custos democráticos e riscos de arbitrariedade.

Ao reafirmar a distinção entre direito *vivo* e direito *vigente*, Ferrajoli (2019, p. 37-42) fornece uma base teórica para compreender os riscos da “jurisdição criativa” em contextos de normas polissêmicas ou excessivamente abrangentes. Essa convergência entre as reflexões teóricas de Ferrajoli (1995; 2019) e a prática jurisprudencial observada demonstra a pertinência de uma abordagem que privilegie o caráter cognitivo da jurisdição, preservando a separação entre os papéis dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

O modelo cognitivo, tal como defendido por Ferrajoli (2019, p. 37), enfatiza que o juiz não *cria* o direito, mas argumenta a plausibilidade de determinados significados, ainda que abstratamente possíveis, sempre à luz das normas constitucionais e do contexto jurídico vigente (Ferrajoli, 2019, p. 39).

Reconhece-se que, embora a interpretação jurídica envolva inevitavelmente escolhas argumentativas, essas escolhas devem respeitar os contornos normativos previamente estabelecidos, evitando a tentação criacionista que, como pontua Ferrajoli (2019, p. 40), pode degenerar em despotismo judicial – sendo esse, portanto, um dos riscos advindos da prática *criativa*. A preservação dessa distinção, no ponto, é essencial para a legitimidade das decisões jurisdicionais e para a consolidação de um direito *vivo* que respeite os marcos do direito *vigente*.

A análise das decisões, por sua vez, responde ao problema de pesquisa nos seguintes termos: sob o princípio da razoabilidade, a incognoscibilidade normativa tende a conduzir à declaração de inconstitucionalidade, vez que a interpretação conforme exige um campo semântico minimamente determinável; ausente esse campo, a técnica deixa de ser correção hermenêutica e passa a ser substituição legislativa. Em outras palavras, o que se controla, nesses casos,

não é uma interpretação “errada”, mas a própria impossibilidade racional de aplicação jurídica do enunciado.

REFERÊNCIAS

ALEXY, R. *Teoria dos direitos fundamentais*. 2. ed. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2012.

ANDRADE, A. G. C. Dimensões da interpretação conforme à Constituição. *Revista da EMERJ*, v. 6, p. 100-120, 2003.

BARROSO, L. R. Constituição, democracia e supremacia judicial: direito e política no Brasil contemporâneo. *Revista do Ministério Público*, Rio de Janeiro: MPRJ, n. 49, p. 187-224, jul./set. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.904/AC*. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Requerente: Procurador Geral da República. Decisão de julgamento publicada no DJe e no DOU em 09.12.2022.

CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2000.

ESTADO DO ACRE. Assembleia Legislativa. *Constituição Estadual do Acre*. Assembleia Legislativa do Acre, 3 out. 1989.

EUROPEAN COMMISSION. *Better regulation toolbox 2023*. EU, 2023. Disponível em: <https://commission.europa.eu/system/files/2023-09/BR%20toolbox%20-%20Jul%202023%20-%20FINAL.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2025.

FERRAJOLI, L. Diritto vivente e diritto vigente. In: ANASTASIA, S.; GONELLA, P. *I paradossi del diritto: saggi in omaggio a eligio resta*. Roma: RomaTrE-Press, 2019. p. 37-42.

FERRAJOLI, L. *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. Madrid: Trotta, 1995.

FERRAJOLI, L. *Principia iuris*. Teoría del derecho y de la democracia: 1. Teoría del derecho. Madrid: Trotta, 2011.

MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. *Curso de direito constitucional*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MOLISE. *Legge Regionale Molise del 24 maggio 2022, nº 8*. Lei de estabilidade regional para o ano de 2022.

OECD. *OECD Regulatory Policy Outlook 2025*. OECD Publishing: Paris, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/04/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_a754bf4c/56b60e39-en.pdf. Acesso em: 14 dez. 2025.

REPUBBLICA ITALIANA. Corte Costituzionale. *Sentenza n° 110/2023*. Giudizio di legittimità costituzionale in via principale. Presidente Leonetto Amadei. Redattore Viganò. Norme impugnate: Artt. 4; 7, c. da 5° a 14° e 18°; e 11 della legge della Regione Molise 24.05.2022, n. 8. Udienza Pubblica del 18.04.2023. Decisione del 18.04.2023.

REPUBBLICA ITALIANA. Corte Costituzionale. *Sentenza n° 96/1981*. Giudizio di legittimità costituzionale in via principale. Presidente Sciarra. Norme impugnate: 603 del Codice Penale, in riferimento agli artt. 25 e 21 della Costituzione. Pubblicazione in Gazz. Uff. n. 158 del 10 giugno 1981.

REPUBBLICA ITALIANA. *Costituzione della Repubblica Italiana*. G. U. n. 298 del 27.12.1947. Entrata in vigore del provvedimento: 01.01.1948.

WALDRON, J. *A dignidade da legislação*. Tradução: Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

Submissão em: 06.10.2025

(Avaliador A) Avaliado em: 04.12.2025

(Avaliador B) Avaliado em: 21.12.2025

Aceito em: 22.12.2025