

O Legislador em Tempo de Desregulamentação

Cláudio Salvador Lembo

Doutor em Direito pela Universidade Mackenzie e Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade Mackenzie. Vice-Reitor da Universidade Mackenzie. Assessor Especial da Vice-Presidência da República e advogado. Ocupou, na Prefeitura de São Paulo, os seguintes cargos: Secretário dos Negócios Jurídicos, Secretário dos Negócios Extraordinários e Secretário do Planejamento, na atual administração Paulo Maluf.

Introdução

Os juristas, operadores do Direito, se mostram vanguardeiros nos momentos de aceleradas transformações sociais.

Sempre foi assim.

Imbuídos de visão salvática, os juristas se colocam à frente dos movimentos políticos e se transformam em agentes integradores de idéias esparsas, por vezes entrópicas, mas sempre capazes de permitir avanços.

Cada época tem a figura do jurista de conformidade com as situações que oferece.

Sem retroceder a passado distante, toma-se os primórdios da grande revolução burguesa e se constata que, neste período, os juristas buscaram imprimir a **certeza do Direito**, nesta catedral gótica tardia, que é o Código Civil francês, o conhecido Código Napoleônico, matriz de documentos análogos espalhados por toda a parte.

A burguesia vitoriosa afastava os costumes locais, quebra-cabeça intrincado que não concedia facilidade aos tratos obrigacionais e conduzia a incerteza aos relacionamentos intersubjetivos.

Antes do Código Civil, tudo era incerteza e esta, gerando a instabilidade, opõe-se ao ideário burguês de segurança nas relações entre pessoas e preservação de espaços individuais de competência.

Interregno

Entre as duas guerras mundiais, os códigos monumentais, onde todas as situações eram previstas em abstrato, foram ruindo com o passar do tempo e pela ação de vigorosos acontecimentos.

A partir de documento de Weimar e da Lei Fundamental mexicana, as Constituições passam a ingressar em cenários estranhos ao ideário que conduziu a elaboração dos códigos civis.

Afasta-se a plena liberdade contratual no campo das relações do trabalho. Busca-se, agora, a concessão de espaços para os novos direitos sociais.

As pessoas deixam de encontrar nos códigos civis a almejada **certeza do Direito**.

Esta se encontra nos textos constitucionais.

Há expressivo deslocamento do **locus** concernente à **certeza** quanto aos dispositivos legais. Abandona-se o cenário das normas ordinárias e sobe-se para o vértice da estrutura, na visão kelseniana.

A imutabilidade visada pelos legisladores do novecentos começa a erodir. O direito de propriedade, a liberdade contratual, a sucessão **causa mortis** foram concebidos como institutos perenes, que leis superiores não podiam modificar.

Já não é mais assim, porém.

Uma nova época se inicia para o Direito e seus operadores, os juristas.

Nova época

Os grandes documentos legislativos começam a ruir.

As codificações, onde tudo era previsto, passam a perder espaços para a chamada legislação especial.

Cada atividade, entre as infindáveis existentes nas complexas sociedades contemporâneas, passam a ser regidas por legislação específicas, por vezes, elaborada com a linguagem técnica que os temas exigem.

A legislação ordinária não se ocupa mais do todo.

Este é regulado, por vezes, escassamente e, em determinados cenários, abundantemente, como ocorre na realidade brasileira, pelos documentos constitucionais.

Esta nova maneira de ordenar altera as técnicas legislativas.

O legislador já não se encontra em uma torre de marfim, observando ou regrando a sociedade. É esta que oferece o campo de atuação da norma e exige linguagem própria à área de sua incidência.

A família conhece o Estatuto do Divórcio. A entidade familiar amplia o conceito de parentesco, conforme determinação constitucional de 1988. A propriedade é atingida pela legislação ambiental e por sua finalidade social. O Direito das Obrigações é repartido em subsistemas, de conformidade com os atores que irão operá-los.

É um novo mundo.

Linguagem legislativa

Este novo mundo do Direito afasta o pedantismo próprio da terminologia escolástica, sem ferir o conteúdo dos múltiplos institutos jurídicos.

O jurista conserva os seus conhecimentos científicos, mas se aproxima da linguagem cotidiana para se fazer entender.

O mundo hermético do Direito, como se este pertencesse a uma refinada casta de privilegiados acostumada a uma linguagem esotérica, não é mais concebível em uma sociedade sem estamentos rígidos, mas, sim, flexível e permeável.

Busca-se facilitar a compreensão da linguagem empregada pelos operadores do Direito mediante o uso das expressões mais acessíveis e termos intelegíveis por todos.

O Judiciário francês inova.

A Comissão de Modernização da Linguagem Judiciária, na França, recomenda aos magistrados e auxiliares da Justiça para que evitem expressões latinas ou estrangeiras, os arcaísmos e as locuções caducas, as expressões discursivas, inúteis ou vazias, pouco inteligíveis ou ambíguas.

Enfim, o jurista deve aceitar a linguagem profana, afastando-se do hermetismo sem ferir o rigor semântico e científico inerente a sua atividade.

A nova legislação

A legislação dos tempos novos, concebida entre guerras e consolidada neste último decênio, com a globalização da economia, exige nova postura de todos os atores sociais, quer públicos ou privados.

Apesar da diminuição da presença do Estado nas novas sociedades, os agentes públicos permanecem como fonte importante e insubstituível de regulamentação, particularmente em razão da universalidade de suas regras.

Em que pese os avanços das convenções intersubjetivas, que, mais cedo ou mais tarde, na hipótese de gerarem conflitos, terão, como terceiros desinteressados a resolvê-los, juízos arbitrais, em substituição ao pesado mecanismo judicante oficial, o legislador continua com presença dominante no cenário regulamentador e, conseqüentemente, social.

Daí a importância de se refletir sobre sua atuação na contemporaneidade.

O novo legislador

O novo legislador deverá compreender que sua atividade não mais será mega.

Deverá atuar em micro-sistemas.

As leis, cada dia mais, regulamentarão espaços específicos do cenário social.

Um mero debruçar sobre a legislação municipal dos últimos decênios permitirá que se constate que a utopia dos grandes códigos esvaiu-se no dia-a-dia da realidade.

As Ordenações do Reino, onde tudo era previsto no campo de atuação dos agentes locais, é incompatível com o vir-a-ser constante das grandes, médias ou pequenas comunidades municipais.

Tudo passa a ser específico.

O legislador precisa obrigatoriamente se reportar a empresários, professores universitários, sindicatos, núcleos confessionais e ao que mais fôr conveniente para elaborar a norma aplicável a determinado campo objetivado.

Este novo legislador precisa entender que, tal como sugerido aos juizes franceses, a lei ordenará um universo profano, onde a linguagem é a cotidiana.

Registra-se que, quanto mais compreensível for o texto, mais possibilidade de ser acatado conterà.

Sugestões ao novo legislador

De acordo com a tradição legislativa corrente, as leis tomaram-se incompreensíveis para o comum das pessoas.

Avoenga, é esquecida nas estantes das bibliotecas sem conhecer as conquistas da informática.

Leis extravagantes colocam armadilhas por toda a parte.

Leia-se um documento legislativo e, comumente, se constata que ele se encontra superado por dispositivo inserido em outra norma legal, relativa a assunto

estranho e lançado, nesta última, por circunstância, malícia ou por lassitude.

Esta situação tem merecido atenção da administração municipal paulistana.

Ainda há pouco, o Executivo buscou sistematizar a legislação urbana, por meio de trabalhos elaborados por técnicos da Secretaria do Planejamento, onde se indicam todas as alterações sofridas pela legislação urbanística com exatidão.

O exemplo deve proliferar.

A constituição de equipes qualificadas para afastar da legislação municipal todo o **entulho legal** existente se faz oportuna.

Algumas novas regras de comportamento, quando da iniciativa de se colocar em curso o processo legislativo, seria de conveniente estipulação.

Os projetos de lei, advindos do Executivo, do Legislativo ou da iniciativa popular, deviam submeter-se a crivo de Comissão, junto a Câmara Municipal, que procuraria examinar a linguagem utilizada e, particularmente, se o texto apresentado oferece clareza quanto a eventuais derrogações, revogações ou alterações a textos pré-existentis.

No campo das normas regulamentadoras de competência do Executivo, seria oportuno que a autoridade superior do município se auto impusesse a exigência de ementas claras e precisas, sintetizando o teor do conteúdo da norma e seu campo de abrangência.

Tanto não basta. É preciso ir além.

A revogação expressa de decretos ainda vigentes, mas sem eficácia ou com esta reduzida, por alterações factuais do campo da respectiva incidência, seria homenagem oportuna a cidadania.

A consolidação de matéria legislativa a fim, contida em inumeráveis decretos, se constituiria em ato de respeito ao cidadão comum.

Mudar práticas e costumes é tarefa difícil.

A Procuradoria Geral do Município da Secretaria de Negócios Jurídicos da Prefeitura de São Paulo conta com juristas capazes de superar mais este obstáculo.

Ao alterar formas superadas, os procuradores demonstrarão ser contemporâneos de seu tempo e, portanto, capazes de transformações.

A decodificação, ou desregulamentação, própria da época presente, precisa, no âmbito municipal, começar por São Paulo.

O vanguardeiro espírito paulistano mostrará, ainda uma vez, que é de sua índole oferecer o novo para ocupar o lugar do ultrapassado.