

Câncer legislativo ANC e Constituinte

LUIZ AMARAL*

O câncer é o crescimento desordenado das células do organismo humano. Já o câncer legislativo é o crescimento desordenado das normas jurídicas no organismo social.

Desde 19 de março de 1974, data da primeira reunião ministerial do Governo Geisel, que se verifica a retoricamente forte preocupação governamental com a excessiva multiplicação das leis, decretos, regulamentos, portarias, etc...

Já no II PND (Lei nº 6.151, de 04.12.74) fazia-se constar, como um programa a ser desenvolvido pelo Ministério da Justiça, a "consolidação e atualização legislativa", revendo e reduzindo-se o número de normas de todos os níveis. Nesse programa também estava prevista a edição de normas de boa técnica legislativa, tão necessária como o é a prevenção do câncer.

Em 1967, o deputado Levy Tavares apresentava o projeto nº 54-A, com aquela finalidade; em 1970, foi a vez do deputado Henrique Turner, com o Projeto de Lei Complementar à Constituição (LC nº 68). Depois, tivemos um substitutivo da Mesa da Câmara ao Projeto de Lei Complementar nº 01, de 1971; mais tarde, aparece o Projeto de Lei Complementar nº 83-B, de 1976, do deputado Cunha Bueno. Por último foi apresentado o Projeto de Lei nº 130, de 1983, pelo senador Marco Maciel.

Todas essas tentivas foram fulminadas, ora pela injuridicidade, ora pela inconstitucionalidade, embora sempre se haja reconhecido a relevância da matéria. No primeiro caso (de 1967), foi esmerado o crivo da técnica e pureza jurídica que impediram que se desse um basta nas barbaridades legisferantes que tanto ocorrem no âmbito do Poder Legislativo como no do Executivo e até mesmo em alguns tribunais.

Nos casos dos projetos de lei complementares — que é a via mais indicada para resolver o problema —, o primeiro deles foi reprovado tão só por decurso de prazo (decorso de legislatura ou desinteresse dos legisladores), o segundo foi sufocado por uma estéril discussão entre Senado e Câmara acerca da natureza taxativa ou exemplificativa dos casos em que, constitucionalmente, se justifica o uso da lei complementar.

A lei complementar, com efeito, traria em seu bojo regramentos impositivos, sob pena de nulidade, do processo de nascimento, vida, sucessão, alteração e morte das leis.

"Entende-se por 'chifre' a camada córnea dos chifres dos bovinos". (art. 337, Dec. nº

30.691/52).

"O fato K, referido no art. 25, é expresso pela fórmula $K = C/120 \cdot D$ cujos termos C e D foram definidos no mesmo art. 25". (art. 38, da Lei nº 4.494/64 — antiga lei do inquilinato).

Há a cômica, se não fosse socialmente trágica, concessão de "certificado de cidadania" brasileira a filmes (Decreto-Lei nº 43/66, art. 20, § único). Exemplos como estes são inúmeros. O excesso e promiscuidade — o nosso antigo Código de Menezes, de 1927, foi aprovado como rabiço (já tão contestado por Ruy) da Lei orçamentária daquele ano — a heterogeneidade legal (múltiplos assuntos numa só lei), o paralelismo legal (o mesmo assunto distribuído por várias leis), o empirismo e irresponsabilidade no processo de sucessão das leis, o tumulto causado pela infâmica cláusula "revogam as disposições em contrário", legal (art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução ao nosso Código Civil) e doutrinariamente (C. Bevilacqua e C. Maximiliano) despropositada.

Há assuntos cuja regulamentação é tão excessiva e socialmente desnecessária que só resta aos destinatários das leis o descumprimento habitual e antipedagógico, porque a lei não é apenas comando, é também, fator de educação social e ponto de honra de toda nação civilizada.

Os nossos constituintes precisam erradicar esse câncer legislativo que obstando a eficácia do Direito, via incerteza e insegurança de sua aplicação, ilquida com nosso organismo social. Ao atual Art. 46 de nossa Carta Constitucional (do Processo Legislativo deve ser acrescido parágrafo provendo a edição de lei complementar para dispor sobre normas técnicas para manutenção, alteração, redação e controle das nossas leis. Isso é, pois, o mínimo que se pode esperar na questão. O Poder Executivo e o Judiciário também poderiam, desde já ou posteriormente, baixar ato com aqueles regramentos mínimos.

Enquanto isso a Fundação Petrônio Portela/MJ poderia dar continuidade ao essencial trabalho de compilação, para posterior atualização e consolidação por comissão de expert, dos temas onde é mais crítico o tumulto normativo (Dec. 85.022/80).

Essas providências se impõem como medida preliminar à nova moda que teremos de lançar sem muita demora: o automático cumprimento das leis, sem o que de nada adiantará Nova República, reformas, nova constituição etc...

ANC 88
Pasta 12 a 20
março/87
013