

PODER LEGISLATIVO

PONTES DE MIRANDA

Nos meios e grupos sociais, há sete principais processos sociais de adaptação: a Religião, a Moral e a Arte, que têm, respectivamente, 3, 2 e 1 de estabilidade, elemento de que muito precisa o ser humano; a Economia, a Política e o Direito, a que correspondem 3, 2 e 1 de instabilidade; e a Ciência, que não estabiliza nem instabiliza. A trepidação que produz a Economia, indiferente a outros interesses que os seus, solapa a Religião e a Moral e perturba a Arte, leva a não se verem os interesses dos outros seres humanos e a destruição de outros grupos sociais, mesmo que seja vendendo armas, ou entorpecentes, ou voando. Quando a Economia sofre com a própria instabilidade, recorre à Política, e essa ao Direito, que é menos instável que as duas. Se seus elementos não bastavam para as soluções jurídicas, quaisquer que fossem, o Direito buscava na Religião e na Moral, mais do hoje, o que lhe aumentava a permanência, o que o estabilizava, e à Ciência, que nada impõe e somente aponta: "é ou não é". O *quantum despoticum* mais alto está na Política — 6; depois, na Economia — 5. Nos clãs e nas tribos e nas próprias civilizações primitivas, a Justiça de mão-própria era a regra; os chefes passaram a chamar a si a decisão, até que o Estado lançou o monopólio da Justiça, atribuindo a qualquer interessado a pretensão à tutela jurídica. Tem de exercê-la a parte-autora contra o Estado, que prometeu a tutela jurídica, a Justiça, e, se há de outro lado algum interessado, a parte-ré, com o que se angulariza a relação jurídica processual.

Com a evolução das civilizações, procurou-se separar do que havia de ser apenas e tipicamente político o que seria Direito, nas suas duas funções, a *criativa* e a *aplicativa*. Daí, com séculos de experiência e de investigação, ter-se chegado à caracterização dos três Poderes: o Poder Legislativo, criador e modificador das regras jurídicas, o Poder Judiciário, que atende aos pedidos de se aplicarem as regras jurídicas desatendidas, e o Poder Executivo, a que se atribui a prática de atos que resultem de regras jurídicas cogentes ou dispositivas, ou mesmo interpretativas, a fim de que o próprio Estado faça o que o Direito espera. Nas regulamentações, nas decretações que atendem às leis, o Poder Executivo *legifera* como, em algumas espécies, o Poder Legislativo *executa* e, até *julga*. O Poder Judiciário, com a seqüência de seus julgados uniformes e com o preenchimento das lacunas das leis, *legisla* e, até, por por vezes, decretando a ilegalidade de algum ato do Poder Executivo, ou de alguma inconstitucionalidade de atos do Poder Legislativo ou do Poder Executivo, *executa*.

Na técnica da Ciência do Direito Constitucional, o que mais importa é que não se retire ao Poder Legislativo aquilo que primordialmente lhe cabe. É acertado que a Economia, como os outros processos sociais de adaptação, recorra à Política, para que essa obtenha

do Direito o que lhe diminua a instabilidade; mas é erro grave que ela peça que a própria Política lhe atenuie a instabilidade (e.g., fixando preços), sem que a Política precise levar projetos ao Poder Legislativo; a *fortiori*, que, a seu arbítrio, o Poder Executivo legisle.

Os graves problemas de um País resultam, quase sempre, da criação de regras jurídicas que o Poder Legislativo não admitiria, bem como das pressões econômicas e políticas de Estados estrangeiros.

Nos povos primitivos e nos antigos, a variedade de tipos legislativos, inclusive a do chefe de tribos ou de nações de tribos, houve os primeiros passos para as assembléias do povo. Muito se aprecia, na Antiga Grécia, por exemplo, com a passagem da oligarquia para a democracia.

A divisão do Poder Legislativo, em Câmara e Senado, foi um passo genial. Hoje, há no Brasil dois órgãos do Poder Legislativo, duas entidades que colaboram, sem que se afastem espécies de competência exclusiva.

Na Pré-História e na História é de observar-se que se atribuía a uma pessoa governar, legislar e julgar. Porém já apareciam regras jurídicas que exurgiam da prática de atos por muitas pessoas e se chegava ao respeito automático dos costumes. Apareceu também o julgamento pela massa. Compreende-se que, através dos tempos, se discutisse e se optasse, aqui e ali, pela unidade do poder e pela pluralidade, e se chegasse à eleição de alguns membros do Poder Legislativo ou do Poder Executivo e à Justiça pelo Povo. Mas a evolução tinha de caracterizar o que fariam os Poderes, o que lhes competia e como se haviam de apreciar os seus atos. Fixemos, aqui, no plano das referências aos cento e cinqüenta anos do Senado e da Câmara dos Deputados, alguns atos e alguns textos constitucionais.

A Constituição de 1824 aludia, repetidamente, à divisão e harmonia dos Poderes políticos. É digno de nota o art. 29:

"Os Senadores e Deputados poderão ser nomeados para os cargos de Ministros de Estado ou Conselheiros de Estado, com a diferença de que os Senadores continuarão a ter assento no Senado, e o Deputado deixa vago seu lugar da Câmara e se procede à nova eleição, na qual pode ser reeleito, e acumular as duas funções."

Se já exercia função do Poder Executivo, a eleição superveniente permitia a acumulação (art. 30).

As desigualdades foram corrigidas. Tem-se de dar a mesma relevância, no que concerne aos membros das Câmaras. Distinções têm de haver apenas em funções especiais.

Partindo-se de ser a Política um dos sete principais processos sociais de adaptação, as funções do Poder Legislativo e do Poder Executivo são políticas, mas a experiência humana levou a atribuir-se a um órgão, o Poder Legislativo, a função de fazer as leis. Ao Poder Judiciário cabe aplicá-las. Porém não se chegou ao extremo de se fazer absoluta a discriminação: há regras jurídicas que resultam de regulamentos e até de simples avisos e regras jurídicas que procedem de decisões judiciais, pela interpretação e pelo preenchimento das lacunas.

O Direito está, portanto, mais dependendo do Poder Legislativo, o que faz a Política, que tem 2 de instabilidade, levar a 1 de instabilidade, que é o peso do Direito. A Ciência auxilia o Poder Legislativo a diminuir ainda mais o que há de instável, razão por que há regras jurídicas que resistem ao tempo e às trepidações; e a Moral, utilizada pelo Poder Legislativo, as estabiliza. No Brasil, há 3 de estabilidade, oriunda da Religião, em regras jurídicas, como a do art. 175, § 1.º, da Constituição de 1967, com a Emenda n.º 1. Uma regra jurídica também persiste mais tempo do que persistiria se o Poder Legislativo lhe houvesse dado redação precisa em boa terminologia, porque lhe atribui a estabilidade típica da Arte (1 de estabilidade).

Do pouco que dissemos e a restrita missão deste momento que não nos podiam levar a mais longa exposição, tira-se, com toda a evidência, a relevância multimilenar do Poder Legislativo, que, provindo de escolha pelo povo, traz dentro de si, o amor ao Homem, à Honra e à Verdade.