



Este item está licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgual 3.0 Brasil

Você tem o direito de:

- **Compartilhar** — copiar e redistribuir o material em qualquer suporte ou formato
- **Adaptar** — remixar, transformar, e criar a partir do material

O licenciante não pode revogar estes direitos desde que você respeite os termos da licença.

De acordo com os termos seguintes:

- **Atribuição** — Você deve dar o **crédito apropriado**, prover um link para a licença **e indicar se mudanças foram feitas**. Você deve fazê-lo em qualquer circunstância razoável, mas de maneira alguma que sugira ao licenciante a apoiar você ou o seu uso.
- **NãoComercial** — Você não pode usar o material para **fins comerciais**.
- **Compartilhalgual** — Se você remixar, transformar, ou criar a partir do material, tem de distribuir as suas contribuições sob a **mesma licença** que o original.

Sem restrições adicionais — Você não pode aplicar termos jurídicos ou **medidas de caráter tecnológico** que restrinjam legalmente outros de fazerem algo que a licença permita.



This item is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Brazil License.

You are free to:

- **Share** — copy and redistribute the material in any medium or format.
- **Adapt** — remix, transform, and build upon the material.

The licensor cannot revoke these freedoms as long as you follow the license terms.

Under the following terms:

- **Attribution** — You must give appropriate credit, provide a link to the license, and indicate if changes were made. You may do so in any reasonable manner, but not in any way that suggests the licensor endorses you or your use.
- **NonCommercial** — You may not use the material for commercial purposes.
- **ShareAlike** — If you remix, transform, or build upon the material, you must distribute your contributions under the same license as the original.

No additional restrictions — You may not apply legal terms or technological measures that legally restrict others from doing anything the license permits.

REFORMA DA ESTRUTURA JURÍDICA

Josaphat Marinho

*Senador Federal — Prof.
da Fac. de Dir. da Univ. da
Bahia.*

1 — Ângulos do problema. 2 — Revisão da estrutura jurídica e Reformas. 3 — Crescimento da ordem jurídica. 4 — Declínio ou renovação do direito? 5 — Direito e desenvolvimento. 6 — Objetivo da reforma jurídica. Os Códigos. 7 — Reforma constitucional. 8 — Pressupostos da reforma do sistema jurídico. 9 — Unidade da reforma. 10 — Conclusão.

1. A revisão da estrutura do direito nacional, no processo das reformas essenciais, pode ser examinada de dois ângulos. De um, tendo em consideração as transformações gerais perseguidas. De outro, vista a ordem jurídica em sua existência autônoma, como complexo de instituições permanentes.

Conforme o ângulo de observação, a reforma do organismo jurídico é **meio** para realização de outras mudanças, ou um **fim** em si mesma.

2. No conjunto das reformas fundamentais, a revisão da estrutura jurídica tem o relêvo da saliência principal no sistema de uma cordilheira. Assim como a montanha mais alta domina a paisagem circunstante, o direito novo em elaboração no país deverá envolver, caracterizar e delimitar as demais transformações. Nenhuma se processará, normalmente, fora dos quadros jurídicos renovados.

Constituirão êstes o suporte lógico, o instrumento de coordenação, a garantia de continuidade disciplinada de tôdas as mudanças fundamentais. Como expressão normativa das inovações, êsse direito atualizado lhes dará forma e lhes traçará a perspectiva, cujos contornos flexíveis sofrerão as oscilações decorrentes do embate dos fatos e das idéias.

A estrutura jurídica que resultar de emendas à Constituição e do preparo de novas leis será, pois, alicerce e revestimento das mutações gerais no plano político, social, econômico, financeiro e administrativo. Assim, a reforma agrária, a tributária, a bancária, a reforma política e a ad-

ministrativa, e outras que forem intentadas, primeiro configurar-se-ão em leis, para que possam desdobrar-se em atos ordenados, imunes ao perigo do arbítrio e da insegurança ou da contradição.

Nem pode ser de outro modo, considerando-se os valores que integram a civilização contemporânea.

3. Em verdade, no mecanismo do Estado moderno, depois da Primeira Grande Guerra, toda atividade legítima é regulada pelo direito.

Variam os sistemas jurídicos: na forma, no fundamento, na eficácia de seus preceitos. Nos países da Europa continental e nos da América do Sul, prevalece o direito escrito, traduzido em leis minuciosas, descritivas, às vezes de conteúdo regulamentar. Nos povos de origem anglo-saxã, há uma extensa área de império do direito costumeiro, e as leis editadas têm o sentido genérico de diretrizes (**standards**). O direito nos estados socialistas visa a proteger imediatamente o interesse da coletividade. O contrário se observa nos regimes capitalistas, em que, de regra, o indivíduo e as empresas a seu serviço são os destinatários dos privilégios criados.

Essa diferenciação, contudo, não ergue fronteiras impenetráveis entre os sistemas jurídicos. Eles se comunicam por influência de fatores econômicos, políticos, culturais. No direito comparado distinguem-se mesmo **sistemas troncos** ou **padrões** e **sistemas derivados** ou **paralelos** ⁽¹⁾. Os primeiros representam centros de irradiação de regras e instituições. Formam-se os segundos pela recepção desses institutos do direito alienígena, a que o legislador nacional ajusta as peculiaridades e exigências do país. O direito francês e o dos Estados Unidos da América têm inspirado várias legislações, inclusive a do Brasil. O direito soviético é a principal fonte estrangeira dos sistemas jurídicos das democracias populares. Há, em consequência, elementos comuns nos regimes diversificados, o que lhes imprime unidade na adoção de princípios gerais e básicos.

Examinando o problema no campo do direito constitucional, tivemos oportunidade de assinalar: o que a partir de 1919 se observa é o anseio de redução a fórmulas jurídicas da realidade social e política peculiar a cada povo. Luta-se por que as diferenciações do meio nacional sejam investigadas e consideradas. A finalidade é que os sistemas normativos se tornem instrumentos adequados à satisfação de necessidades diversificadas.

Mas este anseio mesmo — acrescentamos — salvo as deturpações que sofreu, converte-se, por sua generalização, numa constante do direito constitucional hodierno, sem antagonismo com os princípios e tendências universais prevalentes ⁽²⁾.

Não se estabelece conflito porque o propósito de objetividade e essas diretrizes fundamentais de racionalização do poder, de aumento da intervenção do Estado no domínio social e econômico, de reconhecimento dos direitos sociais, de proteção efetiva das franquias políticas — se corporificam, essencialmente, na ampliação da força ordenadora dos sistemas jurídicos. Demais, dado o sentido de humanização das transformações, o crescimento da órbita jurídica definiu-se, acentuadamente, na linha de preponderância do direito público sobre o direito privado. **Savattier** ⁽³⁾ analisou a uniformidade dessa tendência, através das mutações do direito da família e dos bens,

do direito de propriedade, dos contratos, do seguro e da socialização da responsabilidade civil. E concluiu que a evolução configurada parece impor-se com o rigor de uma lei social de nosso tempo.

De fato, a generalidade e a constância com que se positiva a dilatação das raías do direito, num claro processo de publicização de suas normas, conferem ao fenômeno a categoria de uma lei social do mundo presente. Precisamente pela verificação desse fenômeno, e embora partidário de vê-lo contido em fronteiras vivas, **Ripert** ⁽⁴⁾ reconhece que "a um direito fundado na iniciativa individual, na liberdade das convenções, na responsabilidade delitual, substituiu um direito vigilante e dirigente de tôdas as ações humanas, no interêsse superior da sociedade".

O fato é de amplitude universal, com inegáveis manifestações no Brasil, numa legislação sem harmonia.

4. Mas, apesar da evidência desse fato cultural e de técnica jurídica, é posta em dúvida a eficácia da lei e até a sobrevivência do direito. Por motivos diversos, uns essencialmente teóricos, outros fundados no contraste entre a norma e os fatos, os juristas situam a controvérsia com vigor.

Na linha de entendimento do declínio do direito, **Burdeau** ⁽⁵⁾ sustenta a desintegração do conceito e da autoridade da lei, como reflexo de um fenômeno sociológico. A par do crescimento da "regulamentação burocrática", divisa uma resistência coletiva ao caráter coercitivo externo da norma, "a um constrangimento que aos homens não parece derivar das coisas". Reconhece que "nunca se afirmou vontade mais resoluta de substituir o social espontâneo pelo social querido e construído". Adverte, entretanto, que "não é através da lei que o grupo tende a dirigir seu destino; é pelo Plano": **ce n'est pas par la loi que le groupe tend à assumer son destin; c'est par le Plan**. Assim assevera porque, a seu ver, o plano, ao contrário da lei, "é o instrumento perfeito desta nova e sutil técnica de comando. Suas previsões referem-se às barragens, às estradas, à produção química, ao volume dos investimentos agrícolas ou à taxa de crescimento das indústrias energéticas. Em nenhuma parte estabelece uma obrigação pesando sobre o homem". E com veemência de convicção remata o Professor da Faculdade de Direito de Paris, presumindo que as sociedades ingressem definitivamente na abundância: "O homem integralmente socializado não tem necessidade de leis; os mecanismos internos do grupo bastam para assegurar a adaptação de seu comportamento às exigências do conjunto. Para suprir a insuficiência das reações espontâneas, uma administração tecnocrática pode agir como disciplina de reflexos".

Não obstante a autoridade do Mestre, a doutrina por êle exposta é demasiado rígida, ou pessimista. O que lhe parece desintegração da idéia e do prestígio da lei é mudança do processo de elaboração e da função da norma. Dá-se-lhe perspectiva mais ampla para que possa atender, como fato social, a exigências que se renovam. A "regulamentação burocrática", significando forma de desdobramento da técnica jurídica ou aspecto do fenômeno incoercível da delegação legislativa, pode reduzir a competência dos parlamentos. Não atinge a noção mesma de lei. A regulamentação executiva é manifestação do direito instituído num país, e tem, por decorrência lógica, a identidade de natureza imperativa.

É contestável, também, que o plano substitua a lei, e não tenha, como esta, força coercitiva. Salvo exceções, os planos de governo se consubstanciam em leis, ou por leis são aprovados, inclusive para legitimação das despesas previstas. Assim, a recente Constituição da Iugoslávia, promulgada em 7 de abril de 1963, atribui à Assembléia Federal a competência de adotar os planos econômicos e sociais (art. 164, n.º 3). Na França mesmo, a Constituição de 4 de outubro de 1958 prescreve que as leis-programa determinam os objetivos da ação econômica e social do Estado (art. 34). Demais, todo plano, na esfera política, cria limitações e coação, porque visa a realizar e reformar num regime de prioridades, o que pressupõe supremacia dos interesses ordenados sobre a ação arbitrária de indivíduos e grupos. Logo, a própria idéia de plano, como entendida no universo civilizado, e sobretudo nos países de economia socialista, contraria a presunção de que "os mecanismos internos do grupo" venham a substituir as leis.

Formas paralelas de disciplina das ações humanas se instituem, sem dúvida. O progresso cria oportunidades e multiplica os meios de dirigi-las. Gradualmente, porém, aumenta o poder normativo da lei, pois, a cada passo — e como assinalou, aliás, Burdeau⁽⁶⁾, em outro estudo e com igual melancolia — dados até aí contidos no domínio desprezado dos fatos recobrem, com sua exuberância, o jardim policiado do direito.

É certo que, apesar do crescimento contínuo da ordem jurídica, nem todos os fatos são regulados, nem as regras adotadas correspondem sempre a soluções justas ou adequadas. Nessa circunstância, por sinal, Ripert⁽⁷⁾ baseia um de seus argumentos sobre o declínio do direito. "Enquanto políticos e juristas deliberam, regulamentam e julgam — salienta — milhares de seres humanos sofrem atos que as leis permitem ou não reprimem, e tantos sofrimentos imerecidos lhes fazem perder o respeito por um direito que não os protege". Mas, se a esfera do direito se amplia sempre e a civilização aperfeiçoa a cultura dos povos, a expectativa é de que o direito corrigirá, crescentemente, as anomalias sociais. Depois, num período de transição como o presente, as instituições não podem ser perfeitas, nem acompanhar, com sincronismo absoluto, o ímpeto dos fatos.

Como um **valor de civilização** comprovado, o direito há de ter sempre suas instituições em aperfeiçoamento. Seus preceitos devem ser ajustados às flutuações da vida social, sem que as revelem apenas, ou se escravizem a contingências. A norma jurídica adapta-se à realidade e exerce sobre ela uma função educativa e de direção, assegurada por seu teor lógico e por sua obrigatoriedade. Fator de revelação e de ordenação dos fatos, o direito imprime uma fisionomia a cada sociedade. Essa influência não é excludente de outros dados sociais. Contudo, o direito, ainda que recebendo o influxo de fenômenos diversos, transmite à sociedade uma configuração, susceptível de variações, mas sempre identificável. **Bernstein**⁽⁸⁾ assinalou o fato em livro de 1899. "Deixando de parte a questão de saber se ou em que sentido a lei é um fator primário ou secundário da vida de uma comunidade — observou o socialista alemão — é a natureza das leis dessa comunidade que, em cada caso, dá, sem dúvida alguma, a idéia mais concentrada do seu caráter." O estudo das civilizações e dos povos retrata a constância dessa verdade histórica e sociológica.

Erros e descaminhos de legisladores e governantes não devem ser atribuídos à própria natureza do direito, como fato normativo. As desfigurações de um momento,

que fazem da legislação instrumento de injustiças ou a conservam em **atraso** desmedido com os fatos, são corrigidas pelas reformas profundas.

5. Elemento de revelação, disciplina e caracterização dos demais fatos sociais, o direito se modifica e, ao mesmo tempo, dirige inovações, no curso das reformas de estrutura. Por isso a revisão da ordem jurídica é meio e fim de reforma. **Orlando Gomes** ⁽⁹⁾ acentua, mesmo, a primazia do direito no processo do desenvolvimento em geral. "O ordenamento jurídico, porque regula a conduta dos homens na sociedade, constitui, sob o ponto de vista institucional — escreve o Professor da Universidade da Bahia — o principal fator de influência no processo de desenvolvimento, visto que o sistema legal pode favorecê-lo, ou dificultá-lo."

Exatamente porque o sistema jurídico estabelece diretrizes e formas de comportamento, com repercussão direta nas relações gerais de coexistência, a revisão de suas instituições é intensamente polêmica. Interesses criados, privilégios instituídos, o espírito de rotina, resíduos da formação histórica, o medo de inovar, interferem para retardar as transformações da ordem jurídica. É assim em todos os países. Mesmo naqueles que operaram grandes mudanças, as instituições que substituíram as esclerosadas tendem também à ossificação.

Não há de surpreender, pois, a resistência às reformas no Brasil. As nascentes de nossa formação política projetam-se, ainda hoje, no desdobramento dos fatos, apesar das mutações ocorridas no meio social e cultural, inclusive com a constituição de um proletariado, relativamente organizado. Aquela ordem privada que exerceu papel marcante na criação e no crescimento do poder político e do direito — e de que **Nestor Duarte** ⁽¹⁰⁾ nos oferece análise singular e notável — sobrevive, embora atenuada, ou revestida de colorido nôvo. Os mais agudos acontecimentos recentes da vida nacional, examinados sem predisposições perturbadoras, revelam essa presença do **espírito privado** contra o **espírito público**. Ainda procede, pois, a observação do professor e escritor baiano: "Ante a realidade do Brasil, o papel do Estado não é refletir e conservar tal ou qual ambiência, mas assumir a função de reformar, criar, educar um povo." É claro que, decorridos vinte e cinco anos da publicação de seu livro valioso, cumpre atentar na evolução operada no País, sobretudo depois do segundo conflito mundial. Assim, é de ver que, se não há uma opinião pública vigilante, correspondente ao volume da população, há um pensamento militante e renovador, conquanto sem disciplina firme, nas diferentes áreas da sociedade. A êsse espírito de combate não podem ser indiferentes os titulares do poder político, aí compreendidos os legisladores, no encaminhamento e adoção das reformas fundamentais. A tranqüilidade, real ou aparente, de um instante não autoriza decisões arbitrárias, ou de acomodações ilimitadas. Os movimentos de opinião costumam surpreender, como tempestades imprevistas. Diante da evolução verificada, não será correto dizer que as reformas se processarão para "uma população economicamente morta e politicamente alheia a qualquer idéia de direitos políticos e deveres cívicos" — como pôde asseverar **Gilberto Amado** ⁽¹¹⁾ da Constituição do Império em relação ao meio a que se destinava.

Essa realidade nova é também fato condicionador dos objetivos das reformas. Quais serão, porém, os objetivos da reforma, na esfera da ordem jurídica?

6. "Toda disposição ou norma de direito visa a alcançar, ao mesmo tempo, três finalidades: distribuir justiça, promover o bem comum, criar segurança jurídica. As ordenações jurídicas diferenciam-se entre si pela proporção dessas finalidades." Esse

preciso conceito de **Radbruch** ⁽¹²⁾, válido para o universo jurídico, pode resumir os fins da reforma do direito nacional.

Quer se trate de proposições em que a revisão do sistema jurídico assegura a efetivação de outras mudanças — como na reforma constitucional, na agrária, na administrativa — ou se trate daquelas provisões em que a inovação se realiza com a substituição ou alteração das leis — como na reforma dos Códigos — num ou noutro caso os novos princípios devem encerrar as três metas. Sejam de direito público ou de direito privado, de categoria constitucional ou ordinária, as leis nascentes, na medida de seu conteúdo específico, hão de atender a essa tríplice destinação. Nela se consubstancia o ideal de estabilidade e de justiça, imanente ao direito.

As grandes leis vigentes já não correspondem a essas aspirações. Por sua ancianidade, pela filiação a sistemas superados, pelas alterações que lhes destruíram a unidade, ou porque mudou o ambiente social, essas leis perderam a perspectiva histórica e a integridade de sua força normativa. Já não garantem, plenamente, a administração de justiça, nem a promoção do bem comum ou a segurança jurídica.

O Código Comercial é contemporâneo do Império. Data de 1850. Um século de violentas transformações econômicas envelheceu e fendeu sua estrutura. Na multiplicação das atividades comerciais e industriais, na transição do Estado liberal para o Estado intervencionista, sucessivas leis revogaram normas do Código, ou disciplinaram relações e fatos nêle não previstos. O regime legal da falência, dos bancos, dos títulos de crédito, da propriedade industrial, dos atos de importação e exportação, das sociedades, e de tantos outros institutos e relações do direito mercantil, constituiu-se em normas especiais, muitas até em flagrante divórcio com o sistema do Código centenário.

De 1917 é o Código Civil. A grande sistematização de Clóvis Bevilacqua não tem, assim, a idade dos documentos antigos. Consagrou, porém, a filosofia jurídica do individualismo, quando esta já se encontrava em crise, para ser vencida, no após-guerra imediato, pelas idéias de sentido social e de humanização do direito, de exigência de conciliação entre o interesse privado e o interesse coletivo. Daí, e em consequência da aceleração do processo de mudanças sociais, econômicas e culturais, as derrogações do texto do Código, a formação de um aglomerado de leis civis estranhas a seu espírito e a seu alcance. No domínio da família, dos contratos, da propriedade, da prescrição, dos registros, e em outros aspectos, uma série de leis abre exceções ao regime de codificação, assim reduzida no prestígio de seu sistema.

A elaboração e o crescimento das leis definidoras das relações entre o capital e o trabalho ampliaram a mutilação do Código Comercial e do Civil. Deslocou-se do âmbito de ordenamentos tradicionais, para uma projeção nova do sistema legislativo, todo um complexo de situações e fatos, de caracterização variável e por vêzes sutil.

Mas, em que pêsse à multiplicidade de leis especiais, situações diversas suscitam o problema de nova disciplina. O recente Anteprojeto de Código Civil elaborado pelo Professor Orlando Gomes ⁽¹³⁾, como base para reforma do atual sistema, contém várias sugestões inovadoras. Estabelece a aquisição da maioridade aos dezoito anos (art. 5.º) e a perfeita igualdade entre os cônjuges (arts. 134 e 139 a 141). Substitui o regime de comunhão universal de bens, como regime legal no casamento, pelo de separação com comunhão de aqüestos (art. 169). Permite a modificação do regime

de bens no curso do casamento, desde que não seja o de separação obrigatória (art. 167). Autoriza a legitimação adotiva (art. 246). Regula amplamente o condomínio de edifícios de apartamentos (arts. 483 a 510) e a promessa irrevogável de venda (arts. 597 — 608). E outras questões serão, seguramente, propostas.

Mesmo a Legislação do Trabalho requer correção de contradições e lacunas. Apesar de posterior a 1930, em suas linhas mestras, e de obedecer à tendência preponderante de conciliar os conflitos entre empregadores e empregados, é legislação formada sob a inspiração de processos, idéias e comandos diversos. Agora mesmo, conquanto salientando a importância desses textos legais, assinalou a falta de sistematização e de unidade de seus princípios o Professor **Evaristo de Moraes Filho** ⁽¹⁴⁾, no erudito estudo com que apresentou ao Governo o Anteprojeto de Código do Trabalho. E ordenou, nesse Anteprojeto, para assegurar coerência ao sistema em formação, o complexo de normas sobre fatos, relações e institutos situáveis no domínio do direito especial. Incluiu a greve (arts. 795 — 814), o acidente de trabalho (arts. 267 — 358), o salário-mínimo (arts. 105 — 160). Em anexo, estabelece a regulamentação do trabalho doméstico, do trabalho em domicílio, dos advogados, além de outros.

Aos exemplos dessas leis poder-se-á acrescentar o dos códigos elaborados no Estado Nôvo: o de Processo Civil e Comercial, o de Processo Penal, o Penal. A par de defeitos que a experiência revelou, alguns dos quais ainda não sanados por leis especiais, essas codificações, impostas num regime ditatorial, encerram incompatibilidades com o sistema institucional oriundo da redemocratização operada em 1946. Não é só: postulados essenciais nelas inscritos esmaeceram diante das condições reais do País. Na excelente exposição de motivos com que ilustrou a apresentação do Anteprojeto de Código de Processo Civil, o Professor **Alfredo Buzaid** ⁽¹⁵⁾ faz observações dessa natureza quanto à lei adjetiva de 1939. “Os próprios princípios informativos do Código, embora louváveis, do ponto de vista dogmático — elucida —, não lograram plena efetivação. A extensão territorial do País, as promoções dos magistrados de entrância para entrância, o surto do processo que deu lugar à formação de um grande parque industrial e o aumento da densidade demográfica vieram criar consideráveis embaraços à aplicação dos princípios da oralidade e da identidade da pessoa física do juiz, consagrados em termos rígidos no sistema do Código. Os inconvenientes resultavam não do sistema de princípios, mas de sua adaptação às condições geográficas, a cujo respeito falharam as previsões do legislador.” Nem os códigos mais novos, portanto, escapam ao imperativo de reforma.

7. Dêse processo revisionista não está isenta, sequer, a Constituição. Embora elaborada e promulgada em 1946, as circunstâncias não permitiram que se lhe imprimisse grande impulso criador e de renovação. Os resíduos do poder pessoal, subjacentes no meio político e militar, aconselhavam a imediata estruturação do regime democrático, ainda que prejudicando a recepção de idéias e práticas reclamadas pelas transformações da sociedade e do Estado. Demais, o longo período de ditadura impediu o exercício regular da vida pública, a formação de novos dirigentes, a conquista de experiência política pelas gerações mais jovens, o amplo, livre e prévio exame de teses fundamentais, que deveriam repercutir na Constituinte. Esses e outros fatores haveriam de influir, como influíram, nos trabalhos da elaboração constitucional, dificultando a adoção de inovações, ou melhor enquadramento das instituições.

Ainda não se procedeu a um esforço sistematizado de reforma. Em 1956, o govêrno mesmo, considerando a experiência de um decênio, organizou Comissão Especial de Juristas para estudos da revisão constitucional. Foram preparadas, então, sugestões sôbre discriminação de rendas, competência da polícia federal, elaboração legislativa e orçamentária, acumulação de mandatos eletivos, maioria absoluta, coincidência de mandatos, competência do Supremo Tribunal Federal, estágio de juizes de carreira, desapropriação por interesse social e reversão de militares ao serviço ativo⁽¹⁶⁾. Essas sugestões, conquanto encaminhadas ao Congresso Nacional, como subsídios, e apesar das crises que têm sacudido o regime, não proporcionaram exame ordenado do assunto.

As principais modificações introduzidas no texto decorreram sempre de situações críticas. Assim foi em 1961, com a implantação do sistema parlamentar de govêrno (Emenda n.º 4). Assim neste ano de 1964, com as alterações que instituíram a coincidência de mandatos eletivos, a elegibilidade de militares subalternos e a regra da maioria absoluta para eleição do Presidente da República (Emenda n.º 9). A experiência política revela, porém, que as revisões constitucionais mais sábias e duradouras são as que se realizam sem a pressão da fôrça — armada, econômica ou popular.

Alterar a Constituição exige, decerto, o maior cuidado, porquanto é a base de tôda a ordem jurídica. Mantê-la intangível, porém, diante de fatos em rebeldia, é sacrificá-la. Se as constituições são expressão do caráter nacional, e, por sua vez, moldam o caráter dos que a elas se habituam, como ponderou **Bryce**⁽¹⁷⁾, a reforma de seus textos deve refletir capacidade de adaptação e fôrça criadora. Revendo, oportunamente, para adaptar e criar, o constituinte confere ao estatuto político mais eficácia e assegura poder e condições de incorporação do maior número de indivíduos aos benefícios da civilização. A firmeza dessa orientação outorça, enfim, à Constituição a insigne autoridade que provém da obediência consentida a uma lei atualizada. Se o contrário faz o legislador, as injustiças sociais acabam por anular, pela rebelião, o constrangimento duramente impôsto. **Jacques Leclercq**⁽¹⁸⁾ tem razão quando afirma que, "no meio do Século XX, as desigualdades que não se fundam no valor pessoal se tornaram intoleráveis".

A reforma da Constituição brasileira, no que fôr necessário rever, precisa observar essa diretriz, para que o esforço realizado não se reduza a um incômodo desprezível. Emendando-a para proporcionar a reforma política, a agrária, a concessão de voto ao analfabeto ou para simplificar o processo de criação das leis, o legislador deve atentar sempre em que a revisão tem sentido permanente e destinação coletiva inspirada na igualdade.

8. Esses pressupostos de permanência e de destinação coletiva inspirado na igualdade marcam, também, a construção ou a reforma de todo o sistema legislativo. E há que ver mais.

O exercício efetivo dos direitos é consectário da independência econômica. Num país em desenvolvimento, a independência econômica dos indivíduos, considerados em conjunto, é reflexo, a seu turno, do exercício real do poder de autodeterminação do Estado e do povo, traduzido na livre fixação de sua política e no soberano aproveitamento das riquezas nacionais.

A posição de soberania não implica, evidentemente, isolamento de cultura. O direito, como se sabe, tem fundamento e perspectiva de alcance universal. O critério de objetividade na formação das leis, em função da realidade nacional, não se confunde com atraso cultural. A originalidade de um sistema jurídico não significa ignorância dos valores constantes e universais do direito, nem desconhecimento da experiência vitoriosa de outros povos. "O nacionalismo jurídico — bem o diz o Professor **René David**, em livro dâste ano (19) — é um provincialismo inconciliável com o verdadeiro espírito científico; é uma limitação e um perigo para o desenvolvimento e a aplicação do direito nacional."

9. Em resumo, as reformas básicas, definidoras do que se convencionou chamar há alguns anos, a **revolução brasileira**, devem expressar-se originariamente, em leis gerais, ou especiais. É imperioso que as leis de reforma assegurem a consolidação e a ampliação do regime democrático, e o desenvolvimento econômico do País, para que sejam social e politicamente válidas.

Tais objetivos, entretanto, não serão alcançados se a estrutura jurídica renovada não se erguer sobre princípios uniformes ou pelo menos coerentes, bastante fortes para substituir, no contraste dos fatos, as instituições e práticas e os costumes e privilégios condenados, mas resistentes.

10. Os conflitos abertos na sociedade, pelas anomalias existentes, são estímulo à correção lógica e à prudência dos governantes e dos legisladores. A contradição, num sistema legal de reformas, é mais do que danosa, porque destruidora de esperanças gerais. E o desencanto de um povo tem a dimensão do infinito.

NOTAS

- (1) ARMINJON — Nolde-Wolff — *Traité de Droit Comparé* — Lib. Gén. de Droit et de Jurisp., Paris, 1950 — T. I, pgs. 47 e ss.
- (2) MARINHO, Josphat — *Unidade do Direito Constitucional Hodierno* — In *Rev. da Fac. de Dir. da Univ. da Bahia*, 1952.
- (3) SAVATIER, René — *Du Droit Civil au Droit Public* — Lib. Gén. de Droit et de Jurisp., Paris, 1945 — pag. 144.
- (4) RIPERT, Georges — *Les Forces Créatrices du Droit* — Lib. Gén. de Droit et de Jurisp., Paris, 1955 — pag. 35.
- (5) BURDEAU, Georges — *Le declin de la loi* — In *Archives de Philosophie du Droit*, n.º 8 — *Le Dépassement du Droit* — Sirey, Paris, 1963 — pags. 35-41.
- (6) BURDEAU, Georges — *Une survivance: la notion de Constitution* — In *L'Évolution du Droit Public* — *Études en l'honneur d'Achille Mestre* — Sirey, Paris, 1956 — pag. 53.
- (7) RIPERT, Georges — *Le Déclin du Droit* — Lib. Gén. de Droit et de Jurisp., Paris, 1949 — *Préf.*, pags. VI-VII.
- (8) BERNSTEIN, Eduard — *Socialismo Evolucionário* — Trad. de Manuel Teles — Zahar Edits., Rio, 1964 — pag. 87.
- (9) GOMES, Orlando — *Direito e Desenvolvimento* — Pubs. da Univ. da Bahia — 1961 — pag. 19.
- (10) DUARTE, Nestor — *A Ordem Privada e a Organização Política Nacional* — Comp. Edit. Nac., S. P. — 1939, espte. — pag. 211 e 229.
- (11) AMADO, Gilberto — *Três Livros* — Liv. José Olympio Edit., Rio, 1963 — pag. 222 (As Instituições Políticas e o Meio Social no Brasil).
- (12) RADBRUCH, Gustav — *El Espíritu del Derecho Inglés* — Trad. de Fernando Vela — *Rev. de Occidente*, Madrid, 1958 — pag. 65.
- (13) GOMES, Orlando — *Anteprojeto de Código Civil* — *Diário Oficial* de 8-4-63 — Seção I, Parte I.
- (14) MORAES FILHO, Evaristo — *Anteprojeto de Código do Trabalho* — Imp. Nac., Rio, 1963 — pag. 20.
- (15) BUZALD, Alfredo — *Exposição de Motivos ao Anteprojeto de Cod. de Proc. Civil* — *Diário Oficial* de 18-6-64 — Seção I, Parte I.
- (16) *REFORMA CONSTITUCIONAL* — Imp. Nac., Rio, 1956.
- (17) BRYCE, James — *Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas* — Inst. de Estudios Políticos — Madrid, 1952 — pag. 12.
- (18) LECLERCQ, Jacques — *La Révolution de l'homme au XXe. siècle* — Casterman, 1963 — pag. 41.
- (19) DAVID, René — *Les Grands Systemes de Droit Contemporains* — Dalloz — Paris, 1964 — pag. 11.