

**REVISTA**

**do**



ANO V — Ns. 13 / 14 — 1970 — 1971

RIO DE JANEIRO

## A LEGALIDADE DEMOCRÁTICA \*

M. Seabra Fagundes

**E**M MAIS de uma oportunidade sucessória relutei no disputar a Presidência desta Casa Ilustre, e mesmo, até certa data, quando se avizinhava o pleito que me trouxe à eminência deste momento, com a companhia valorosa, por todos os títulos, dos meus companheiros de chapa, e se reiteravam as instâncias para que disputasse. A honra insigne de presidir à mais expressiva instituição cultural da nossa classe "sempre me atemorizou pelo que exige de qualidades e de tempo", disse-o na carta em que assenti fôsse lançada a minha candidatura. Porém, aditei, já "seria demais furtar-me a uma confiança que, comovedoramente para mim, não arrefeceu ante recusas anteriores". Hoje, aos receios oponho a noção pessoal da responsabilidade e do dever, para confiar em que o devotamento à nobre causa da nossa instituição, mais que secular, me permita não desmerecer os que tanto a engrandeceram no passado. E, por vezes, através de canseiras e tropeços, tais os que, por volta de 1866, fizeram deixar-lhe a presidência Perdigão Malheiro, após dedicada contribuição de trabalho, e suceder-lhe o Conselheiro Nabuco de Araújo. O ânimo se me fortalece, particularmente, porque essa não há de ser tarefa pessoal, senão conjunta do grupo que integra a diretoria ora empossada, admirável na homogeneidade do valor moral dos meus companheiros, das suas raras qualidades profissionais e de espírito, do seu propósito, em que coincido, de

---

\* Discurso de posse na presidência do Instituto dos Advogados Brasileiros, em 16-4-1970.

dedicar ao Instituto os melhores esforços. Quero frisá-lo: hoje não se enceta um período de presidência pessoal, mas sim uma fase, na qual cada um de nós terá o seu papel para a obtenção de um resultado fecundo, que, nos seus méritos, se meritório vier a ser, como esperamos em Deus, há de ser creditado a todos. Já será muito, para mim, que possa coordenar e supervisionar, por uma contingência da estrutura diretora, os trabalhos de tão qualificados colegas.

### O I.A.B. A SERVIÇO DO BRASIL

Pela sua contribuição, sucessiva e ininterrupta, à causa da ordem jurídica no país, desde quando, nos idos longínquos de 1843, Montezuma, e os outros grandes advogados e juristas da época, lhe assentavam as bases, até os dias tumultuosos dos primeiros anos da República e os últimos quarenta anos, em que a vida constitucional do país nos tem oferecido tantas vicissitudes, este Instituto dos Advogados Brasileiros se pode proclamar uma casa de estudos a serviço do Brasil. Serviço desinteressado e superior, com os olhos fitos no bem-estar da coletividade e na grandeza da Pátria. Serviço prestado à base de sacrifício de tempo, o que vale dizer com preterição das atividades profissionais, e nem sempre acolhido com compreensão. Mas serviço oferecido ao país, com a obstinação dos idealistas de todos os tempos. De quem sabe, tal está no verso camoniano, que

*“as coisas árduas e lustrosas  
se alcançam com trabalho e com fadiga”*

Aqui a elaboração constitucional e projetos de lei dos mais importantes têm recebido a sugestão dos entendidos; leis têm motivado juízo crítico útil à sua correção; arestos têm dado lugar ao louvor ou à reserva, em função das observações, sempre impessoais, dos que, laborando no foro, fora dos cancelos, tão seguramente lhes podem medir a objetividade ou a insuficiência, a capacidade criadora ou a tímida omissão. Aqui se tem colaborado, nas fases propícias, para a elaboração constitucional. Aqui, em suma, tem havido, ao correr dos 127 anos de vida da instituição, um trabalho constante, sem a mínima eiva de interesse pessoal, voltado, sob todos os prismas, para a preservação e o aprimoramento da ordem jurídica. Nesse desvelo à ordem constitucional e legal, está, por assim dizer, a síntese da grandeza de propósitos desta Casa Magna da cultura jurídica do país, a grandeza que lhe justifica as origens, numa fase crucial da história pátria, e lhe torna ainda mais signi-

ficativa a presença nos momentos críticos da vivência institucional brasileira.

### SIGNIFICAÇÃO DO ADVOGADO NO MUNDO ATUAL

A época que vive, não este país, senão o Mundo todo, numa inquietação que se espraia pela Europa, ora subjugada ora inquieta, pela África agitada na guerra, no racismo e nas disputas violentas do poder, pela Ásia, talada por dissensões sangrentas, intra-povos e inter-nações, e por emulação na escala de ideologias ou influências antagônicas, pela América do Norte, a sofrer, perdida a tranqüilidade de sua *belle époque*, a agressividade reivindicatória da população negra e da juventude, pela América Latina, batida por contestações não pacíficas, a regimes legítimos ou de força, a dramática época que vivemos, pondo em crise a legalidade, agrava e enobrece o dever de luta pela preservação e pelo aperfeiçoamento da ordem jurídica, numa tarefa grandiosa, que, ultrapassando o dia-a-dia da rotina, se mede pela defesa da sobrevivência do próprio Direito, como valor permanente para a vida do homem com paz, bem-estar e progresso.

Mas esse conflito, que se espraia por todos os Continentes, ainda com especificidades nacionais, tem de comum o farisaísmo. Como há pouco assinalava Alceu de Amoroso Lima, cada facção se supõe com a razão plena, sem serenidade nem humanidade para reconhecer virtude no lado adverso. Cada facção é dona da verdade, e da verdade total, da verdade de tal modo tranqüila que não é possível sequer contestá-la, argüindo a hipótese de erro e batalhando pela emenda. Todo aquele que diverge é adversário das instituições, é inimigo da pátria, está a serviço do estrangeiro. Assim se passa na área ocidental, como no setor socialista. Neste, os adversários estão sempre empreitados ao imperialismo econômico, naquela os opositores servem ao comunismo internacional. Pois esse mundo de intolerância, e, por isto mesmo, propenso às injustiças que a paixão dos intolerantes sói multiplicar, faz avultar a significação de advogado. Sim, porque é do seu ofício e da sua formação ética pugnar pelo direito de cada um, contra as preterições de cada um ou de todos, pelo direito de cada um contra o adversário individual ou os detentores do poder político ou econômico, pelo direito de cada um contra todas as modalidades de negação ou agravo. É certo que para fazê-lo afronta incompreensões, de que não é a menor a de atribuir-lhe, por ignorância ou má fé, comunhão com as idéias políticas do cliente oprimido, ou mesmo com razão alcançado pela máquina repressiva do Estado. A sua atividade profissional faz-se

então, mais do que nunca, de dignidade pessoal, de bravura silenciosa e anônima. Com o que, muito mais do que se possa perceber no contingente do quotidiano forense, contribui para a preservação do que há de melhor no conteúdo moral da sociedade, que é a límpida nobreza do sentimento de justiça, o sentimento básico na formação do homem normal.

## A RESISTÊNCIA PELO DIREITO

Quando nos cumpre pugnar, em nossa terra, numa contribuição primária à grande Pátria, por um patrimônio que o é de todo o mundo civilizado, essa atmosfera generalizada de inquietação e agressividade, refletindo-se na órbita interna, exige mais ainda de tenacidade, de valor e de fé. É de não esquecer, todavia, que uma tal missão, sendo própria de entidade como a nossa, pressupõe a cautela de, sem perder a ênfase, não desbordar pelos caminhos da paixão política, e, sem perder a marca do cumprimento intemorato do dever, não atingir o paroxismo da exaltação polêmica.

Será vã essa resistência pelo Direito? Será inconseqüente? Não irá além de quixotesca pretensão de opor a aspiração de justiça e paz à prepotência do poder material nesta quadra da vida das nações, como nenhuma outra, desde a queda do absolutismo, marcada pelo menosprezo dos valores políticos dialéticos — o debate dos problemas comuns, nos comícios, nas manifestações públicas, na imprensa, no rádio, na televisão, e a representatividade através do voto? Poderá sê-lo, mas somente na aparência do resultado imediato, pois a História — ainda e sempre a mestra na vida dos povos — nos mostra que os eclipses da ordem legal duram apenas enquanto perdura a submissão coacta do povo. Este pode calar submetido, mas não aceita, de ânimo feliz, qualquer tipo de paternalismo. A precariedade dos governos de força não se mede pelos anos de duração, e sim pelo aparato de violência que lhes garante a presença, em contraste com os oriundos da periodicidade das urnas, a exigirem apenas o rotineiro ordenamento policial. Contra eles há uma espécie de mobilização tácita da opinião, a procurar o momento de eclodir. O nazismo se propunha durar mil anos e o fascismo não estimava a sua presença no poder apenas por duas décadas. As ditaduras comunistas, apesar do esmagador aparelho de polícia que as garante, não se mostram imunes a rebeldias, por vezes sangrentas.

## O PROGRESSO MORAL NA VIDA DOS POVOS

Infelizmente a desenfreada ambição do poder político, talvez mais desenfreada que a ambição do dinheiro, porque o poder também traz riqueza, não permite recolher de pronto a lição da História. Quase que a razão está com o velho Shaw: *a experiência mostra que o homem nada aprende da experiência.*

Todavia, ainda que a resistência ao arbítrio, pela impossibilidade efetiva de contê-lo, fosse apenas uma vã tentativa, resultaria válida pelo seu conteúdo moral. É preciso que alguém resista em nome de valores básicos para a segurança, a tranqüilidade, a paz e o bem-estar decente da sociedade humana. Porque, como advertia Gladstone, aos seus patrícios, quando a Inglaterra ainda não amadurecera para a vida institucional: "Há alguma coisa no mundo além das necessidades políticas; há as necessidades morais. Lembrai-vos de que a santidade da vida nas aldeias do Afeganistão, entre as neves do inverno, é tão inviolável aos olhos do Todo-Poderoso quanto nas nossas cidades".

Se a história das nações se tece, com freqüência, de violência, de astúcias e até de mesquinhos interesses, não é menos certo que todo o progresso moral na vida dos povos se deve ao sacrifício, tantas vezes anônimo, de idealistas obstinados que, réprobos de um dia, são os artífices, ou mesmo os heróis, identificados ou não, do amanhã.

## HERANÇA DOS CONSTRUTORES DA NACIONALIDADE

Mas a defesa da ordem jurídica, enquanto um dever de honra para nós advogados, é também um grato dever, porque com exercê-lo estamos indo ao encontro da gloriosa vocação constitucionalista e legalista deste país, estereotipada, edificante e sucessivamente, ao correr da sua vida política, assim no Império, como na República.

Em verdade, um passar de olhos pela história nos mostra que os pioneiros construtores da nacionalidade legaram à Nação o amor à ordem constitucional, o que vale dizer, à limitação do poder, com o necessário respeito aos direitos de cada um. Essa mentalidade se exprime, quando ainda imaturo o Império, e impressionantemente, na reação de Pedro I à insólita aclamação com que o povo o recebe na Igreja de S. Francisco de Paula, às vésperas do 7 de abril: "Viva o Imperador enquanto constitucional" — Longe de reprimir policialmente o pregão atrevido, o jovem monarca replica serenamente: "Sou, sempre fui e serei constitucional!" E porque

de tal sentimento imbuído, poderia ele dizer, com orgulho, a Pontois, Encarregado de Negócios da França, no próprio dia da Abdicação: "Renuncio à Coroa com a glória de acabar conforme comecei — constitucionalmente". Ainda essa mentalidade dos admiráveis estadistas que consolidaram o Império, permitiu a Joaquim Nabuco, reportando-se a Diógo Feijó, responsável pelo poder quando o país se aproximava da anarquia e tinha a sua própria unidade territorial periclitante, dizer que um *padre pôde implantar a ordem*, "sem fazer apelo ao estrangeiro, sem bastilhas, sem espiões, sem alçapões por onde os corpos desaparecem clandestinamente, sem pôr toda a sociedade incomunicável".

A Revolução de 1817, no efêmero dos seus meses de duração, teria um ato constitucional baixado pelo Governo colegiado do Recife, que, embora a braços com os incertezas da luta armada, se autolimitava e definia diretos. A Epopéia Farroupilha é marcada pelo apreço à legalidade. Quando a Câmara de Jaguarão se dirige a Bento Gonçalves, erigindo-o em *chefe do governo e protetor da república e liberdade rio-grandense*, não deixa de ressaltar: "devendo marcar o dia em que se há de proceder à eleição dos deputados para a assembléia constitucional, em cuja mão deve depositar os poderes que interinamente se lhe confiam, para que os transmita a quem achar conveniente". Igual ressalva aparece no documento que, a seguir, emite a Câmara de Piratinim, também aclamando o chefe nato do movimento. Nele vem escrito que lhe cumpre: "convocar, logo que o permitam as circunstâncias, uma assembléia geral e constitucional da república rio-grandense para formar a Constituição da República, em cujo seio depositará os poderes que ora lhe delegam, e governará finalmente este estado pelas leis em vigor, em tudo aquilo que for compatível com as nossas circunstâncias e estado de revolução, em que nos achamos". Mais ainda: para que o governo libertador não durasse na discricionariedade, declarou-se aplicável à República a Constituição do Império, no que ajustável à ordem republicana. E dizer que tal se passava na década de 1830 a 1840, e que os homens que assim se portavam tinham todas as razões a justificar poderes ilimitados, inclusive a da sua própria rebeldia...

As vidas que a Confederação do Equador sacrificaria aos tribunais implacáveis do regalismo, o foram reivindicando uma Constituição votada e não outorgada.

Foi esse sentimento de vinculação do poder à ordem jurídica, que fez D. Pedro II, nos "Conselhos à Regente", aludindo às críticas da imprensa à sua pessoa, dizer: "Entendo que se deve permitir toda a liberdade nestas manifestações. Os ataques ao Imperador, quando ele tem consciência de haver procurado proceder

bem, não devem ser considerados pessoais, mas apenas manejo ou desabafo partidário".

Foi esse espírito que permitiu transcorressem os cinco anos da Guerra da Tríplice Aliança, sem suspensão das garantias constitucionais. Embora Caxias, o admirável construtor da vitória, e já consagrado pelos serviços à unidade territorial da Pátria, fosse objeto de insistente e acre campanha política e de imprensa.

Como foi esse espírito, ainda, que, nos dias dramáticos do Governo Floriano, permitiu, sob o estado de sítio e em meio a tantas violências, se preservasse a imprensa da censura. Alguma coisa sobreviveria em meio ao temporal das paixões.

Na gloriosa jornada de 1932, São Paulo sacrificar-se-ia à reivindicação da ordem constitucional contra o poder arbitrário.

A nossa vocação de acatamento ao direito ganharia projeção no âmbito das relações internacionais, quando a primeira Constituição Republicana, adiantando-se de muitos anos a todo o mundo civilizado, dispôs que o Brasil não se empenharia "em guerra de conquista, direta ou indiretamente, por si ou em aliança com outra nação" (art. 88), e quando a Carta Política de 1934 aditou que o Brasil "só declarará guerra se não couber ou malograr-se o recurso ao arbitramento" (art. 4º).

## CONTINUIDADE DA NAÇÃO

Esse passado liberal tem sido negado, por vezes, como contribuição válida em face do que seria a realidade brasileira e do realismo exigido no estruturar-se a vida constitucional da Nação. Por vezes com sinceridade, e noutras mais pelo oportunismo ambicioso do poder político. Porém, que realidade será essa? Apenas a de um presente em que as infiltrações, vindas do exterior, com armas ou recursos, ameaçam, para uns as tradições nacionais com o comunismo internacional, para outros a independência do país com o imperialismo econômico? Mas o passado, na vida de uma Nação, também constitui um dado da realidade. E nada desprezível, pois a Nação é uma continuidade, não um episódio. Nós somos hoje, continuando-o, o mesmo povo brasileiro que marcou, com sangue idealista, as epopéias pré-Independência, o mesmo povo que, emancipado, amadureceu para a unidade através da agrura das lutas civis, o mesmo povo que, a passo lento, como é sempre o passo do aprimoramento político, deixou nas atrocidades da Revolução Federalista os últimos vestígios do ódio entre irmãos, para atingir, menos de cinquenta anos depois, o estágio nobre, que muitos povos mais velhos poderiam invejar, da composição harmoniosa das dissensões.

Se essa é a contribuição do passado, acumulada no decurso do tempo, não há que ignorá-la quando se pretenda moldar segundo a realidade brasileira, as suas instituições políticas. Estas não de responder aos imperativos da nossa era, em que a agressividade da ação ideológica é um fenômeno de todos os países, mas não de modo a desconsiderar as características peculiares do temperamento brasileiro, pela modelação das nossas estruturas políticas segundo as inspirações do que sucede alhures, e do que a outros povos poderá ajustar-se em razão das suas maneiras de ser.

Essa verdade a consigna José Bezerra Câmara, nos *Subsídios para a História do Direito Pátrio*: "Constitui falsa noção dos problemas relacionados com a ordem social a suposição de que as novas concepções jurídicas prescindem de ensinamentos ministrados no passado, tanto mais quanto fatores históricos não se improvisam, nem residem puramente num elemento subjetivo. Ainda quando não assimilados, nem por isso deixam de fornecer sugestões e lições indispensáveis".

### VOCAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS POVOS

Atente-se em que a fidelidade à vocação democrática de cada povo se revela, espontaneamente, na diuturnidade da vida de todos os países adiantados.

Os Estados Unidos, pela necessidade de superar a rebelião juvenil, a agressividade reivindicatória do poder negro, ou mesmo a organização do crime, não pensam em suprimir as liberdades fundamentais, cujo respeito é honra do seu passado, ou em mutilar o regime representativo, cuja pureza tanto enaltece a pátria de Washington, Lincoln e Kennedy. Se o fizessem, a União Americana tornar-se-ia uma outra nação, descaracterizada sob roupagens políticas alheias às suas tradições. E ao invés de recolher a admiração mundial, que o seu amor à liberdade de manifestação do pensamento e ao jogo democrático da representatividade inspira, situar-se-ia em plano mediocre, menos digno dos grandes pioneiros de Virgínia e Filadélfia. Mas, longe disso, a Nação em guerra tolera, exemplarmente, que facção hostil à política bélica do Governo desfile com os seus cartazes de libelo. Foi em fidelidade ao sentimento democrático peculiar do seu povo, que o Chile, não faz muitos meses, suspendeu as garantias constitucionais apenas durante três dias, tantos os indispensáveis a conter, na fase aguda, um movimento de quartel. Porque tendo por integrados nas suas instituições, como patrimônio nacional, os direitos fundamentais do homem, a Constituição Francesa de 1958 pôde prescindir de enunciá-los. Eles se têm por incorporados à consciência jurídica do

povo; tal já expresso no preâmbulo da Carta de 1946, a que essa outra remete. E nem por isto o Governo se sentiu habilitado a conter pela força desmedida o levante parisiense de maio de 1968. Preferiu derrotar os sublevados desautorando-os pelo apelo ao voto esclarecido da nação, que reafirmaria o seu sentimento democrático contra a desordem. É o comportamento governamental em função dos sentimentos e da tradição constitucional do país.

### LIBERALISMO E ESTADO LIBERAL

Chame-se de liberal a uma ordem jurídica estruturada com base na tradição de respeito a um conjunto de direitos individuais ou se lhe dê qualquer outro apelido, o certo é que está, cada vez mais, na aspiração do homem, um Estado que realize sem oprimir. Nessa ordem de idéias pode-se dizer que o liberalismo político se confunde com a própria democracia, pois se traduz na existência de um elenco de direitos básicos para a criatura humana, por força dos quais o poder político é limitado na sua expansão, e aos cidadãos é dado opinar e optar no concernente aos governantes e à composição dos governos. Os textos constitucionais hodiernos o comprovam. Não há Constituição, hoje em dia, que prescinda de arrolar e garantir, no seu bojo, como direitos, a livre manifestação do pensamento, as liberdades de imprensa e informação, a inviolabilidade do domicílio, a plena defesa em caso de acusação, a liberdade de ir e vir, a faculdade de votar, a prisão condicionada a mandado judicial, etc. E mais do que tudo, documenta a presença do liberalismo político na vida dos povos, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, votada por todos os Estados integrantes da Organização das Nações Unidas, e que é o repositório, atualizado e amplado, dos preceitos que informaram originariamente a idéia liberal. Se a prática negar o liberalismo, não o nega mais do que em todas as eras, desde que surgiu ele como fruto das reivindicações do homem oprimido (Declaração de Direitos de 1789), ou da sabedoria espontânea do senso político (Declaração de Direitos da Virgínia). Em todos os tempos, e por todos os tempos, a força alterna com a razão no governo dos povos, e essa alternância se traduz na negativa e na afirmativa da idéia de liberdade. Porém, o que situa o liberalismo como atual no quadro da vida política dos povos é que as suas franquias são uma aspiração permanente e atuante de todos eles, pela qual lutam quando a vêem frustrar-se. Daí porque, até nos países cuja política tudo vê, tudo controla, tudo reprime, de quando em vez a máquina diabólica da pressão e repressão é iludida. O que é preciso é não tomar por obsolência do

liberalismo político a supressão das liberdades públicas pela força do estado ditatorial.

O que se acha ultrapassado, como adverte Burdeau, aliás nada liberal nas suas idéias, não é o liberalismo político, que a liberdade de crítica e a oportunidade de influir na composição dos órgãos de governo são aspirações cada vez mais enraizadas na alma do homem. O que está ultrapassado é o Estado liberal, o Estado do *laissez faire, laissez aller*, espectador omisso até da supressão da liberdade.

"Se o Estado liberal pertence ao passado não é de concluir, diz ele, que o liberalismo desaparece com ele nas cinzas da história. O Estado liberal foi um sistema coerente de instituições políticas, de concepções econômicas, de relações sociais cujo contexto imprimia um estilo original à vida coletiva, tanto pública como privada. O liberalismo é, ao contrário, um estado de espírito. Sua vitalidade não é subordinada à existência de um tipo único de regime político que gozaria de uma espécie de exclusividade para servir às aspirações". E aduz que é preciso distinguir "entre Estado liberal, acontecimento histórico, e liberalismo, filosofia política".

## PRESERVAÇÃO DA LIBERDADE

A intervenção estatal na ordem econômica, que as condições generalizadas do mundo contemporâneo (competição internacional, influência da tecnologia, imperialismo capitalista *versus* imperialismo socialista) tornaram necessária, ainda que em medida variável de país para país, bem como a interferência do Estado para a atenuação da injustiça na ordem social, descaracterizaram o poder do estado liberal-democrata, mero espectador ante as relações econômicas e de trabalho. Não fizeram, entretanto, que se restringissem ou negassem direitos além dessa esfera, ou seja, os direitos individuais, cerne do liberalismo político.

O que é mister é não confundir as liberdades essenciais e tradicionais, inclusive a de livre manifestação do pensamento político, pela divergência e pela crítica, não medida e consentida, mas livre na incisividade, com a liberdade para destruir o próprio estado democrático, o que vale dizer, as próprias liberdades essenciais e tradicionais. "A liberdade autêntica, escreve Sartori, acata a autoridade, da mesma forma como a autoridade genuína reconhece a liberdade. A liberdade que não toma conhecimento da autoridade é arbitrária, *licentia* e não *libertas*. Vice-versa, a autoridade que não reconhece a liberdade é autoritarismo".

A ordem jurídica não é um formalismo artificioso de bacharéis. Dizem-na assim, aqueles a quem ela incomoda, porque

ao poder pessoal, arbitrário e primitivo, comandado pela vontade e pelos interesses pessoais ou de castas, opõe o poder determinado por normas impessoais, elaboradas no interesse de todos e para a todos garantir contra a injustiça, o abuso, a opressão. Assim aparece ela para aqueles cujos passos de arbitrio embaraça, mas não para os que à sua sombra se protegem contra as demasias de quem detém o poder. Seja o poder político, seja o econômico, seja o da demagogia, que é o poder dos que não detêm o mando, nem a riqueza.

A ordem jurídica não é um formalismo artificioso de bacharéis. É, antes de tudo, o império da Constituição, na sua inteireza estrutural e na plenitude da sua dinâmica. E quem diz Constituição, diz limitação de poderes, pois essa a finalidade precípua das cartas constitucionais; quem diz limitação de poderes diz preservação de direitos individuais, pois quando se limita o poder é, precisamente, para salvaguardar esses direitos contra os abusos da força; e quem diz preservação dos direitos individuais diz respeito à pessoa humana, em suas aspirações, em sua palavra, em sua vida, em sua integridade física, intelectual e moral, pois nesses elementos é que está o cerne dos direitos individuais.

A ordem jurídica não é um formalismo artificioso de bacharéis. É o império de todas as leis, que completam o arcabouço normativo do Estado. É o império da lei, como norma impessoal limitativa do poder dos governantes e da liberdade dos governados, como norma de disciplina do convívio de todos, instrumento primário de paz no dia-a-dia da vida coletiva, indispensável para que todos se sintam em segurança e para que se possa construir, pelo trabalho tranqüilo, a prosperidade geral. Onde não haja respeito à lei, imperará o arbitrio da vontade pessoal, e por mais virtuoso seja o titular do poder sem peias, ninguém estará seguro se, nos direitos e na vida, ficar dependente, sem apelo, da sua tolerância e do seu acerto.

A ordem jurídica não é um formalismo artificioso de bacharéis. Ela significa paz, segurança e bem-estar para todos na comunidade.

Certo é árdua a tarefa de governar com a plenitude concomitante do direito de divergir, a manifestar-se nas controvérsias, nas interpelações, nas críticas, nos protestos. Somente a superioridade de espírito dos grandes estadistas e dos patriotas de verdade pode suportar, com resignação democrática, a crítica, o protesto, a invectiva, muita vez injusta, para evitar o mal maior da submissão do semelhante pela violência. É possível que a isso alguém replique, parafraseando Lord Malbourne, para quem o *danado moralismo da era vitoriana acabaria por estragar tudo: Essa danada ordem jurídica acabará por estragar tudo!*

Sem dúvida a tarefa de governar ganha em simplicidade quando se calam, pela força, ostensiva ou não, sempre com a invocação de um qualquer superior interesse, as vozes que impugnam e deblateram. Governa-se sem grandeza, mas se governa com paz. A paz da submissão. Que não é paz, no sentido digno da palavra, pois como vem de proclamar Paulo VI, não há paz onde não se respeitam as liberdades civis e a liberdade de crer.

#### POR UMA LEGALIDADE EFETIVA E NÃO FORMAL

Mas a ordem jurídica, ou seja, a legalidade no seu amplo sentido, não se traduz apenas em um corpo de normas. Há também uma legitimidade da ordem jurídica e uma sua dinâmica.

Quando se fala de ordem jurídica, supõe-se uma legalidade não arbitrária. Legalidade oriunda do sistema representativo, legalidade criada com o consenso daquele — o povo — cuja vida se destina a reger. Essa é a legalidade condigna de tão egrégia denominação, porque não um artifício para coonestar o exercício do poder, vulnerável a cada aceno dos que mandam, conforme sucede nos Estados unipartidários, em que a manipulação do direito escrito se inspirando no interesse da classe dominante, ou do grupo apossado do poder, a regra legal nada garante contra o arbítrio, pois se amolda aos seus intentos para sempre legalizá-los. A legalidade há de ser democrática, no sentido de que emana do povo, através do sistema representativo, e se destina ao povo pela impessoalidade do seu teor. Uma legalidade impessoal, elaborada sem visar a situação individuais. Porque de lei só se pode classificar, com propriedade, a norma geral e abstrata de conduta. Quando a legalidade é moldada hoje, para tornar legal o ato a praticar-se amanhã, ela não é mais do que um falseamento da ordem jurídica, com a lei que aparentando limitar o comportamento humano, em verdade nada limita. Daí porque a teoria da visão dos poderes, em que Montesquieu descobriu um instrumento de segurança da liberdade, e vale dizer dos direitos de todos em face do Estado, é permanente e atual, não obstante o interessado descrédito em que se procura lançá-la, sob a alegação distorcida, tão ao agrado das ditaduras, de que a era moderna exige confiar a legislação, em grande parte, ao Poder Executivo, por não se compadecerem as necessidades da normatividade com o rito parlamentar da elaboração legislativa. Como se aí estivesse tudo. Como se o debate legislativo não pudesse ser reduzido a proporções restritas, sem embargo do seu mérito, tal o fez, entre nós, assinala-se, o Ato Institucional nº 1, repetido pela Carta de 1967. Como se o debate

legislativo não fosse vital para que o povo, a quem realmente interessam os textos legais, possa inteirar-se, com antecedência, daquilo que lhe pretendam impor a título de regulação das relações de família, de trabalho, patrimoniais, etc. Como se a lei editada por ato do Executivo, no momento em que divulgada, já não fosse, só pela surpresa do seu teor, somente por isso, uma perigosa denegação de direito, do direito de opinar sobre as normas reguladoras da atividade geral.

É possível admitir o decreto-lei em cautelosa medida, correspondendo à necessidade de leis urgentíssimas. Necessidade rara dentro da vida normal do Estado, e solúvel pela via do estado de sítio, quando se apresente com a frequência inusitada, própria das épocas anormais. Certo, nenhum dos poderes estatais concentra em sua órbita toda a matéria da função que lhe dá nome. Mas a separação ou a divisão de poderes jamais significou tal esdruxularia, e sim que na órbita de cada um dos poderes do Estado se engasta a quase totalidade da função que lhe dá nome, ficando aos outros dois, por motivos de ordem prática, um residuo insignificante.

É mister, ainda, que os textos normativos funcionem pela aplicação correta e isenta, garantido o adversário, e não favorecido privilegiadamente o co-partidário. Sem o que a legalidade existirá no papel, mas não na execução.

#### O TRABALHO DE ELABORAÇÃO DOS CÓDIGOS

Titular de responsabilidade histórica na defesa e no aperfeiçoamento da ordem jurídica no país, os episódios da elaboração legislativa interessam de perto a este Instituto. Uma das craveiras por que se mede o adiantamento de qualquer civilização estando no conteúdo e no teor das suas leis, não se compreende que estas prescindam, na feitura, quando particularmente relevante para a coletividade, da colaboração construtiva e crítica da entidade que, no país, se consagra, há mais de um século, ao aperfeiçoamento da ordem legal. E a afirmativa ganha importância quando se cogita — certo com não muita prudência — de reformar, a um só tempo, todos os grandes códigos. Tanto mais ampla a tarefa, e tanto mais celeremente programada a sua execução, tanto mais importa, pelo perigo dos senões em que tais circunstâncias implicam, permitir que a experiência do advogado, rica de tantas gamas de experiências individuais na profissão, possa ter voz. Não voz obstrucionista, não voz de demolição; que a primeira estará excluída pela elevação moral da análise e esta pelo alto valor dos juristas a quem se confiou a tarefa revisora. Porém voz de colaboração fecunda e democrática, pois um assunto que é do interesse de todas a



população do país, bem merece visto sob múltiplos ângulos de observação. Basta exemplificar com o Código Civil, cujo sentido de universidade Ruy Cirne Lima nos comunica, em página ímpar na beleza estilística e pela força opulenta da síntese: "Nas disposições de nosso Código Civil, deparam-se-nos, como no Livro Sagrado, a distinção entre o dia e a noite, entre a sombra e a luz; a separação entre a terra firme e o mar, entre a esterilidade da terra e a sua feracidade natural; a multiplicação das águas pelas planícies e montanhas, ou provindas das chuvas, ou de mananciais, largamente dispersas por lagos, rios ou braços de rio; a seqüência das estações do ano e a periodicidade das culturas e dos frutos; a variedade da vegetação, de que o solo se cobre, árvores e florestas, ou simples arbustos e sebes vivas; e a variedade dos animais que o povoam, e às águas, desde os de grande porte, os silvestres e os domésticos até aos próprios peixes. A meio da Criação inteira, nas codificações civilísticas, como no primeiro livro da Bíblia, o homem, à sua vez, emerge como a figura primordial, dentre todas as criaturas, e as normas civis lhe descrevem e acompanham minuciosamente a existência desde a concepção, à infância, à puberdade e à nubilidadade, até à velhice e à morte".

Como uma lei de conteúdo tão universal, a lei da vida por excelência, pode resultar votada sem um debate mais largo em todo o país? Como fazê-la tramitar no Congresso, sem uma trégua entre o trabalho da douta comissão elaboradora do projeto e os rápidos prazos da área parlamentar? Nem o que dizemos, para exemplificação, visa a desmerecer em nada o trabalho dos elaboradores do projeto, um grupo do que há de mais notável nos quadros da vida jurídica do país, pela sabedoria e pela inteireza moral. O propósito é, tão-só, o de contribuir para uma visão mais ampla de todas as matérias em recodificação, de sorte a habilitar o Congresso às opções próprias da tramitação no seu âmbito.

## A DIFÍCIL TAREFA DE FAZER LEIS

O exercício da advocacia, qualquer que seja a esfera em que se projete, supõe a interpretação do direito positivo para aplicação a situações de fato. O advogado é, por excelência, um intérprete das normas legais. Seja no conselho verbal, seja na instrumentação do negócio jurídico, seja na formulação e condução judicial do pedido ou da defesa, a atividade advocatícia supõe o manuseio dos textos de lei, para analisar-lhes a letra e perquirir-lhes o sentido. No seu trabalho exegético repousará a segurança do cliente que testa ou contrata, como a do que afirma ou nega um direito subjetivo. E porque o intérprete por excelência dos textos legais, está

qualificado particularmente para contribuir na sua elaboração ou reforma. Em oposição frontal ao que alguns supõem, o mundo do desenvolvimento tecnológico não lhe diminui a presença no contexto social. Sem prejuízo do papel que sempre desempenhou, ofereceu-lhe, ao contrário, nova dimensão às atividades. Quanto mais avultam as relações econômicas com o desenvolvimento do país, e mais variam de configuração jurídica, por força de novas solicitações da vida mercantil, tanto mais imperiosa se faz a presença do advogado, seja no debate prévio e na formalização dos negócios jurídicos, seja no deslinde ulterior de controvérsias inevitáveis como reflexo dos conflitos de interesses.

A sub-rogação que se tentou — e entre nós com intensidade — do bacharel pelo economista, na elaboração das leis, não provou bem. Quem o há de dizer não somos nós. São aqueles aos quais as leis se endereçam.

Qualquer locatário ou locador conseguiria alcançar, nas leis do inquilinato, algo do seu sentido, mas hoje, com a Lei nº 4.494, de 23 de novembro de 1964, de origem nada bacharelesca, a matéria transcende à percepção de quem quer que não seja iniciado, para a inteligência do que se deva compreender por fator K, valores C e D, etc.

Folheie-se o *Estatuto da Terra* e sinta-se o confuso jogo de remissões a que se é levado para entender — ou não entender — os conceitos de "imóvel rural", "propriedade familiar", "módulo rural", "minifúndio", "latifúndio", "empresa rural", "parceleiro", "cooperativa integral de reforma agrária" e "colonização", e ter-se-á um outro exemplo do que são as leis redigidas por pessoas alheias à técnica de legislar.

Examine-se o Decreto-lei nº 43, de 18 de novembro de 1966, e perceber-se-á que não foram bacharéis os que atribuíram ao Instituto Nacional de Cinema conceder *certificado de cidadania brasileira* aos filmes produzidos no país!

Não se veja, no que dizemos, despreço ao mérito dos profissionais da economia, colaboradores brilhantes, valorosos e indispensáveis da evolução social em nossos dias. Trata-se apenas de uma reivindicação da teoria, que a eles próprios é cara, da especialização do trabalho. Fazer leis, queira-se ou não, é tarefa de bacharéis, quando advogados, juristas ou políticos. Como a arte de curar é dos médicos e a estratégia dos militares, como o planejamento econômico é dos economistas.

Ao Sr. Ministro da Justiça, advogado e jurista emérito, não há de ter escapado o quanto se impõe rever, para expurgá-la dos defeitos técnicos e consolidá-la, a tumultuária legislação dos últimos anos. Se as opções políticas não nos competem, nada

impede pugnemus para que as leis, em que elas se traduzem, correspondam à boa técnica de legislar, e, longe de serem um confuso e por vezes contraditório acervo de textos, sejam a expressão clara e simples dos propósitos do legislador. O Instituto, espero-o, há de pugnar por esta idéia.

Presidente Thomas Leonardos :

Circunstância particularmente grata e honrosa é a de receber, das suas mãos, a Presidência da Casa de Montezuma. A sua presença, à frente do Instituto, fica assinalada por dois anos de trabalho dedicado e sério, com o propósito de prestigiá-lo e engrandecê-lo. Por aqui passaram, em noites memoráveis de espiritualidade, figuras das mais eminentes do cenário intelectual do país, abordando temas jurídicos e afins, para um público numeroso, como raramente se tem contado entre nós. Foi um dos reflexos do seu esforço para emprestar continuidade à grandeza da instituição. Os nossos anais o documentarão para o futuro. E bastaria isso para assinalar-lhe, com vigor, a presidência. Aliás, não surpreende que assim pudesse preocupar-se com o papel cultural da instituição, quem, como é o seu caso, num interesse superior pelas atividades intelectuais, reúne, numa visão global, a trabalhos jurídicos, festejada bibliografia literária e histórica. Mas as suas vistas se voltaram atentas para outros setores. O Boletim, a Revista, as relações com entidades congêneres, a presença social do Instituto, foram tudo preocupações do seu desvelo. E o quadro social se ampliou expressivamente trazendo-nos elementos novos e de mérito.

Meu caro Presidente, permita que lho diga, já em outro tom. O seu mandato foi, principalmente, para mim, como para quantos colegas privaram do seu convívio de dirigente, a revelação feliz do colega Thomas Leonardos, simples, sem os atavios do formalismo, correto, leal, solícito, e, acima de tudo, titular da maior das riquezas — a bondade de coração.

Meus caros colegas :

Sou grato, particularmente, aos que nos elevaram, a mim e aos meus companheiros, ao destaque desta investidura, mas a competição que, admirável de entusiasmo e superioridade, somente elevou o Instituto, é coisa do passado desde a noite em que proclamamos os eleitos. Nós somos uma unidade no pensamento, e have-

remos de sê-lo na ação pelos superiores objetivos do nosso vetusto e venerável cenáculo. O propósito, meu e dos meus companheiros de direção, é fazer o melhor, pelo que só nos pode ser útil a colaboração de todos e de cada um dos consócios. Mesmo quando se exprima numa divergência crítica. Se somos formados, profissionalmente, para o debate pelo raciocínio, para o debate no sentido de convencer, não de impor, o teor da nossa vida social há de refletir essa mentalidade.

E mais: conto que esta casa há de ser de todos os advogados. Dos sócios, que trarão para os serões semanais a colaboração dos estudos, dos comentários e do debate. Dos não sócios, que nos distinguirão com a sua presença interessada.

Aos advogados jovens, já na casa, bem assim àqueles que a ela se achem, prenuncio um papel notável para o prestígio da instituição. Cabe-lhes vitalizá-la com o brilho da colaboração fortalecida pelo entusiasmo.

Ser-nos-á grato se também os acadêmicos de direito, dos grupos, que sempre os há, interessados na profissão futura, derem presença aos nossos trabalhos, freqüentarem os nossos seminários, trouxerem-nos, pelas vias próprias, as suas perplexidade e solicitações. Serão acolhidos aqui, como o devem ser, os jovens desta admirável juventude dos nossos dias, calorosa, atuante, supondo-se senhora da verdade em tudo, e em muitos pontos o sendo realmente, mas sempre respeitável pela sinceridade dos arroubos.

Nós, da administração que hoje se inicia, alcançamos bem o sentido da nossa responsabilidade. Que o Instituto se possa afirmar, cada vez mais, como um centro de estudos jurídicos, sem personalismos, sem discriminações, sem facciosismo político, superior e idealista nos propósitos, dando de si o que na sua área lhe cabe dar, para o aperfeiçoamento das instituições e das leis do país, o que vale dizer, virtualmente, para o aprimoramento cívico do povo brasileiro.