

# ADMINISTRAÇÃO GERAL

## ASSUNTOS GERAIS DE ADMINISTRAÇÃO

### *Aplicação Administrativa do Direito*

(Síntese de Hermenêutica)

(Conclusão)

CELSO DE MAGALHÃES

#### XV — DIREITO CONSUETUDINÁRIO

*Costumes* — Há também um Direito que não está escrito. Não só as normas escritas obrigam: a praxe, o costume — desde que seguidos por muito tempo — obrigam do mesmo modo. O costume constitui, assim, um Direito subsidiário, auxiliar do Direito Positivo, e ao qual se dá o nome de — Direito Consuetudinário.

*Silêncio da norma* — Todavia, é preciso não esquecer que, embora permaneça uma norma em silêncio, vários anos, mantém toda sua força, pois “uma lei só se revoga ou derroga por outra lei”. Assim, se, durante esse tempo de silêncio, costumes se formaram em desacôrdo às determinações do texto normativo, aparentemente esquecido, não têm eles validades, pois não existe Direito Consuetudinário *contra-legem*.

*Fôrça do costume* — Ao direito escrito só outro direito escrito se poderá contrapor. Dêsse modo, embora existente, o costume nem sempre terá fôrça para obrigar. A praxe, o hábito, aquilo que se pratica constantemente por um consenso geral, durante muito tempo, nenhuma fôrça possui contra o direito escrito. O Direito Consuetudinário só existe, só obriga, quando na falta ou no silêncio de norma escrita adequada. Sòmente em casos tais pode o costume ser invocado para solução de fato corrente, pois sòmente em casos tais possui êle valor jurídico.

*Regras* — Não raro precisa o aplicador do Direito valer-se dos costumes para resolver questões submetidas à sua decisão. E' preciso porém, no apêlo que fará ao Direito Consuetudinário, tenha presente certas regras a cuja obediência não poderá fugir.

*Norma escrita* — A primeira coisa a verificar (pelo aplicador do Direito, quando se trata de decidir pelo costume, pela praxe, a primeira coisa a indagar é se, realmente, nenhum texto escrito existe, ainda que remoto e esquecido, para regular o caso em exame. Se existir, a êsse texto caberá disciplinar a matéria, quando devidamente interpretado.

*Uniformidade* — Uma vez constatada a inexistência da norma escrita cabível, verifica o aplicador do Direito, se há uniformidade na praxe que se invoca para decidir o caso; procurará êle ver se essa praxe tem sido sempre a mesma, ou se porventura, outra praxe também não existirá, de aplicação paralela, e que se lhe possa opor.

*Tempo* — Desde que a praxe resulta uniforme, sem outra que com ela possa interferir, é preciso indagar há quanto tempo se obedece a êsse costume, se êle tem a seu favor a força da tradição, ou se, por acaso, é de data recente. Admite-se, em geral, que praxe vigore por tempo maior de quarenta anos, a fim de conseguir a força do Direito Consuetudinário.

*Oposição* — Entretanto, ainda que date a praxe de muitos anos que o costume decorra de longo período, isso apenas não bastará para torná-lo regra de Direito: é necessário ainda que, durante êsse tempo, êle tenha sido espontaneamente obedecido, que não lhe tenham movido oposição intensa, mas, ao contrário, possa contar, no seu ativo, com a tolerância ou invocação geral.

*Bom senso* — A despeito disso tudo, evitará o aplicador do Direito obedecer à praxe ou ao costume, quando lhe faltar o lastro do bom senso, da razão e da moral. Uma regra tolerada e obedecida, durante vários anos, em desacôrdo com a lógica ou atentatória aos bons costumes, não poderá ser já-mais considerada norma de Direito Consuetudinário por ferir os princípios jurídicos gerais.

*Conclusão* — Desde que satisfeitas tôdas as suas condições de validade, não poderá o aplicador do Direito decidir contra a praxe ou costume invocado: Se o fizer, praticará um abuso, pois essa praxe já se encontra incorporada no Direito Consuetudinário, cuja força, na inexistência do Direito Positivo, é tão poderosa quanto a dêle. Decidir contra êsse Direito é o mesmo que violar a norma escrita. Num e noutro caso, o Direito, em sua expressão mais ampla seria ferido, pois a norma não escrita impera, quando norma escrita não existe para invalidá-la.

## XVI — JURISPRUDÊNCIA

*Julgados e decisões* — Quando Tribunais ou órgãos da Administração Pública decidem casos semelhantes de Direito, mantendo certa uniformidade, em várias ocasiões diferentes e durante certo tempo, forma-se aquilo a que se denomina — *jurisprudência*.

Em substância, só se deveria dar êsse nome à uniformidade de julgados proferidos pela Justiça, mas a prática vem consagrando maior amplitude no uso do termo, de forma que hoje se poderá, acertadamente, dizer: *jurisprudência jurídica* e *jurisprudência administrativa*.

*Costume legal* — A jurisprudência é, pois grande auxiliar do aplicador do Direito. Ela representa a maneira uniforme de decidir a respeito de assunto semelhante. Essa constância de decisão pode dar, ao modo de interpretar o texto ou de resolver o caso ocorrente, a força da verdade, da justiça. A jurisprudência constitui, por assim dizer, o uso, o costume legal; é, portanto, um ramo do Direito Consuetudinário, pois representa o costume da lei escrita.

*Cuidado prévio* — Tanto ao intérprete, como ao aplicador do Direito, cumpre, antes de iniciar sua análise ou de proferir sua decisão, procurar conhecer qual a jurisprudência relativa ao assunto isto é, de que maneira os Tribunais, ou a própria Administração, vêm resolvendo casos semelhantes. Sòmente após a verificação do critério geral, uniforme, é que deverá êle prosseguir nos estudos, em busca de outra solução, se não lhe parecer acertada ou feliz o critério anterior.

*Importância* — Mesmo, porém, quando a jurisprudência não satisfaz ao caso presente; mesmo quando não atende ela às necessidades sociais; mesmo quando o aplicador do Direito não julga satisfatória essa maneira de decidir, ainda assim a jurisprudência tem valor. E' que ela aponta os defeitos contidos no texto normativo, e prepara, destarte, a reforma, a modificação da regra escrita, propiciando a evolução do Direito. A jurisprudência pode estar bem fundamentada, como o deve ser, mas desagradar ao interprete, desagradar ao aplicador do Direito; mas, mesmo assim, poderá servir para mostrar a iniquidade da norma, sua desambientação, sua desatualização, concitando a que lhe promovam com urgência, a revogação ou derrogação.

*Discordância* — Se bem que, nem sempre, uma jurisprudência seja, de fato, detentora da verdade, para discordar dela necessário se torna argumentar bem; é preciso apresentar boas e sólidas razões. Rejeitar a jurisprudência, sem a fundamentação do ato, tira à decisão a necessária autoridade e provoca gerais censuras; mas calar a discordância, quando motivos ponderosos existem, apenas por um respeito demasiado à autoridade de quem decidiu constitui desrespeito à própria Justiça, violação do direito alheio, ofensa aos interêsses sociais. Quando houver motivos, insurja-se o aplicador do Direito, rebele-se o intérprete contra o critério falho, anteriormente adotado e passivamente seguido.

*Cultura* — Não faltam intérpretes e aplicadores do Direito que se valem exclusivamente, da jurisprudência firmada, quando se lhes pede que se manifestem sêbre casos ocorrentes. Não discutem, não examinam as particularidades da questão; procuram enquadrá-la nos arestos, julgados e decisões já proferidos, dando o assunto por encerrado. Ora, quem só apresenta como argumento seu a ciência e a Sabedoria dos outros, revela pobreza de recursos, demonstrando que nenhuma ciência sua, nenhuma sabedoria própria tem para apresentar. E se falta cultura ao intérprete, ao aplicador do Direito, será falho o que dêles provier.

*Estudo* — A jurisprudência não faz prescindir do estudo acurado do caso concreto. Ela auxilia o trabalho de interpretação dos textos, mas não o substitui. Obriga pelas conclusões a que chegou; todavia, também pode não obrigar. E' preciso que o intérprete, que o aplicador do Direito não se esqueça disso e procure conhecer bem os fundamentos das decisões anteriores que concorreram para formação da jurisprudência. Sòmente pela análise dos motivos invocados, pela interpretação, pelo estudo dos atos decisórios é que se poderá saber se convém ou não aceitar o critério firmado, ou regeitá-lo.

*Regras* — O uso da jurisprudência fica subordinado a certas regras. Para que se tome, como base de estudo, determinada jurisprudência, é mister exa-

miná-la, antes, para ver se atende a certos requisitos, sem os quais é de ser despresada.

*Caso isolado* — Por maior que seja a autoridade judiciária ou administrativa prolatora da decisão anterior, se apenas uma decisão existe, essa não poderá formar jurisprudência. Para fazê-lo, é mister que muitas e várias decisões existem sôbre o mesmo assunto.

*Constância* — Quando, no decorrer de vários anos, se encontram, de mistura umas com as outras, decisões ou julgados, ora num, ora noutro sentido; uns favoráveis, outros contrários a determinado critério, não há jurisprudência. Sômente pela uniformidade e constância dos pronunciamentos é que ela se forma.

*Tempo* — Embora existindo uniformidade de decisões e julgados, é preciso verificar desde quando isso ocorre. E' o mesmo que se faz com o costume, a praxe. Não importa a existência dessa uniformidade, se o critério constante data de pouco tempo. E' verdade que, nesse caso, existe uma jurisprudência, mas, sendo de data recente, é possível que motivos alheios ao próprio sistema jurídico, à própria cultura dos responsáveis pelas decisões anteriores, hajam influído para manter aquela constância verificada. Então, cumpre aceitar a jurisprudência com bastante reserva, isto é, estudar acuradamente hipóteses contrárias, para ver se há motivo de rejeição do critério. Tanto mais valor tem a jurisprudência, quanto maior o período de sua aplicação e a diversidade de órgãos judiciais e administrativos que a tiverem ratificado.

*Conclusão* — A jurisprudência, com os devidos cuidados, é dos grandes auxiliares do intérprete e do aplicador do Direito; mas o não é sômente dêles, pois colabora com os próprios legisladores, fornecendo-lhes elementos para modificação futura das normas adotadas e concorrendo, dêsse modo, para a evolução social do Direito.

## XVII — HERMENÊUTICA ESPECIAL

*Direito Constitucional* — A importância do Direito Constitucional é tão grande que sua interpretação sua aplicação exigem o máximo cuidado. A exegese da Constituição demanda tato, delicadeza, mais que a das normas ordinárias. A Constituição é a lei básica e, assim, o que ela concede ou nega, vai interessar a muitas outras normas, seja qual fôr seu campo específico de aplicação.

*Regras* — No manejo do Direito Constitucional é obrigatória a observância de certas regras, que mais não representam senão cuidados especiais a serem observados pelo intérprete ou pelo aplicador do Direito.

*Valor* — Contra o estatuído na Constituição, nada pode prevalecer. Resolução de nenhum Poder, nenhum texto escrito, nenhuma praxe ou costume tem força para contrariar a Constituição. Tôda vez que a Constituição muda, extingue-se, automaticamente, todos os dispositivos em desacôrdo com a nova lei fundamental.

*Método* — E' evidente que, na exegese da Constituição, pode o intérprete usar de todos os métodos conhecidos; todavia, entre êsses, dará sempre a predominância ao método — teleológico, pois o que interessa sobretudo nesse caso, é a finalidade, o objetivo da lei básica.

*Jurisprudência* — Se ao intérprete se depara um princípio já por muito tempo tido e havido como constitucional, pelos vários Poderes do Estado, não o regeite, ainda que lhe pareça de fraca consistência. Será preferível forçar a exegese, que perturbar a ordem jurídica por uma interpretação contrária à jurisprudência anterior.

*Alteração* — Quando a Constituição estabelece as circunstâncias para o exercício de um direito ou aplicação de uma pena, não poderá o aplicador do Direito ampliar ou restringir o que foi por ela disposto, a título de regulamentar a regra estabelecida.

*Validade* — Uma Constituição, elaborada em certa época, destina-se a regular os casos futuros que, nessa data, não poderiam ser previstos. E' muito fácil então, admitir como inconstitucional uma ato que, aparentemente, não se adapta muito bem aos princípios estabelecidos na Constituição. Ora, é muito mais conveniente aos interesses gerais que o intérprete faça justamente o contrário: procure demonstrar a constitucionalidade dos atos, ao invés de concluir, sem maiores exames, por sua incompatibilidade com a Constituição.

*Vigência* — Pelo simples fato de existir uma Constituição nova, não quer dizer que haja perdido, inteiramente, a vigência a Constituição anterior. Quando o novo texto conserva a mesma linguagem do texto substituído, continua a Constituição antiga em vigor, e a ela deverá o intérprete recorrer na exegese dos dispositivos em que se verificar semelhante identidade.

*Linguagem* — Tôda Constituição é redigida em linguagem técnica. Por êsse motivo, muitos têrmos conterà ela, cujo sentido exato escapará ao intérprete. Assim, devia êsse recorrer aos trabalhos constituintes, para saber o significado exato dos têrmos encontrados, o sentido que êles possuíam à época da elaboração do texto.

*Princípios* — Uma lei ordinária não firma princípios; isso cabe à Constituição. A lei ordinária desce às particularidades, às minúcias, para tornar efetivos os princípios constitucionais. Deve o intérprete procurar tais princípios a fim de capacitar-se a tirar dêles as conseqüências necessárias e possíveis. As leis ordinárias não são atos interpretativos da Constituição, mas apenas complemento do texto constitucional.

*Direito Pena!* — Outro ramo do Direito em que a exegese se torna bastante delicada é o Direito Penal. Sendo, como é, o Direito que interessa diretamente à liberdade individual, não há como dar-lhe interpretação superficial ou apressada.

*Punibilidade* — Não se deverá esquecer o aplicador do Direito que nenhum ato poderá ser punido como crime, se a lei assim não dispuser. Não importa a gravidade de que se revista, o prejuízo que, possivelmente, possa causar aos interesses sociais; se a lei não o capitulou como crime ou contração, ninguém poderá punir o respectivo autor.

**Lacunas** — Nas normas comuns, assiste ao aplicador do Direito a faculdade de preencher as lacunas que encontrar, desde que respeite as regras para isso estabelecidas. No Direito Penal, porém, isso não poderá ser feito. O preenchimento de lacunas é como que uma forma especial de legislar; o aplicador do Direito chama a si uma atribuição que, via de regra, pertence ao legislador. Em se tratando de Direito Penal, essa faculdade lhe é negada. Sua obrigação consiste em respeitar integralmente a norma, inclusive em seu silêncio.

**Exegese** — Ao examinar um dispositivo de Direito Penal, deve o intérprete procurar apenas entendê-lo. Não é sua finalidade buscar o alcance, o sentido da norma para, respeitando-lhe a idéia, adaptá-la às necessidades sociais, segundo a evolução do Direito; é tão somente conhecer a regra e aplicá-la como se apresenta. E' o caso da — *exegese declarativa*, um tanto diferente dos tipos clássicos conhecidos: a extensiva e a restritiva.

**Equidade** — Dessa forma, nenhum interesse terá, para o intérprete do Direito Penal, o uso da equidade. Sendo a equidade, evidentemente, um tipo especial de exegese extensiva, redundaria incompatível com as normas que regulam o ato de punir.

**Analogia** — Quando, em Direito Penal, depara-se o aplicador da norma com um caso para o qual não existe regra adequada, não poderá êle, como lhe é facultado em outros ramos de Direito, recorrer à analogia ou paridade. Também essa é forma de exegese extensiva, incompatível com êsse ramo de Direito.

**Costume** — O Direito Penal não admite invocação de costumes, de praxes; não permite, como auxiliar seu, o Direito Consuetudinário. A praxe não tem, aí, nenhum valor; por maior que seja o tempo de sua duração, jamais constituirá regra jurídica, com força para obrigar, num ou noutro sentido.

**Dúvida** — Interpretando dispositivo de Direito Penal, pode o exegeta chegar a uma situação duvidosa. E' óbvio que, conforme o princípio geral, deverá preferir a conclusão mais humanitária; mas isso não quer dizer que deva dar sempre validade à conhecida *paremia* — *in dubio, pro reo*. Nem sempre se deve concluir a favor do réu, pelo simples fato de ser o caso duvidoso; há que atender também a outros fatores, a circunstâncias que podem conduzir a decisão diferente.

**Testemunhas** — O valor das testemunhas não está na sua quantidade, mas na respectiva situação social, econômica e cultural de cada uma. Assim, uma só testemunha de idoneidade comprovada pode oferecer mais valor probante, que várias outras de suspeição evidente. Não deve o aplicador do Direito dar muita importância ao número.

**Retroatividade** — No Direito Penal, o princípio da retroatividade das normas assume grande importância. Para beneficiar o acusado, tôdas as normas são retroativas, mas de uma retroatividade obrigatória e não facultativa; para prejudicá-lo, entretanto, nenhuma delas poderá retroagir. Por vêzes, inadvertidamente, aplicam-se textos novos a fatos antigos, sem se aperceber que, dessa forma, se está prejudicando o acusado. Tal procedimento invalida a conclusão.

*Direito Social* — As questões de trabalho e de previdência social devem ser interpretadas do modo mais favorável ao empregado ou beneficiário. Evidentemente, isso se verifica, quando a inexistência de seu direito não resulta clara. As leis de proteção ao trabalhador, que são essas, exigem o emprego da exegese extensiva, o recurso à equidade, à analogia e, quiçá, o apelo ao Direito Livre. Isso é decorrência da finalidade das próprias normas interpretadas. Elas se destinam ao amparo das classes menos favorecidas, economicamente, e, por isso, mais sujeitas a pressões egoístas, com prejuízo social. O Estado procura compensar-lhes as deficiências, dando-lhes maior proteção jurídica.

### XVIII — METODOLOGIA GERAL

*Método* — Chama-se método ao conjunto de processos empregados para descoberta da verdade. Sem método o esforço é dispersivo e leva, não raro, a resultados falhos, inseguros e suspeitos. Assim, não poderia o intérprete fugir à obediência a certas regras, para bem compreender e aplicar um texto normativo.

Logo que se lhe apresente um caso concreto a resolver, seu primeiro cuidado, ao começar o trabalho de análise, deverá consistir na escolha de uma orientação, evidentemente variável, conforme o indivíduo, mas que não poderá deixar de existir, bem definida e nítida.

*Regras* — Qualquer que seja a orientação escolhida, que é o método adotado, cumpre ao intérprete ou aplicador do Direito seguir certas regras, sem as quais nenhuma interpretação dará resultados satisfatórios. Procuremos resumi-las:

- reunir todos os dispositivos em vigor sobre o assunto a estudar;
- procurar saber, com a maior exatidão possível, qual o ponto controvertido, isto é, qual a coisa reclamada, qual a providência pedida;
- dividir a questão, quando possível, nas suas partes mais simples;
- principiar a análise pela parte mais fácil, porque uma parte resolvida auxilia a solução de outras;
- não dar muita importância às paremias de Direito, isto é, aos brocardos, aos provérbios, pois não raro seu emprego conduz a conclusões falsas;
- não empregar, senão nos casos de exegese restrita, os brocardos: “a inclusão de um implica a exclusão dos outros” e “quem afirma de um nega de outro”;
- não usar a paremia — “onde a lei não distingue a ninguém é lícito distinguir nos casos de exegese restritiva”;
- procurar conhecer a jurisprudência firmada sobre o assunto em discussão, mantendo o resolvido, salvo fortes razões que devem ser fundamentadas;
- empregar na análise do texto mais de um método de interpretação, a fim de controlar os resultados, uns pelos outros;

- não dispensar a análise, ainda quando parecer claro o texto: já caducou a paremia — *in claris cessat interpretatio*. Não se pode obter o alcance do texto, sem interpretá-lo;
- verificar em que parte do texto está colocado o dispositivo a analisar, pois seu sentido depende da posição em que o puseram;
- não aceitar dogmáticamente a opinião dos Mestres. Em Direito, como em Gramática, há sempre algum Mestre que justifica a violação do princípio certo;
- atender à hierarquia do dispositivo, quando houver colisão de textos normativos.

*Conclusão* — E' óbvio que, aplicando, simultâneamente, vários métodos de interpretação, pode o exegeta obter resultados que difiram na análise do mesmo dispositivo. Nessa hipótese, sua preferência deverá recair na conclusão:

- mais humana e benigna
- que melhor corresponder às necessidades práticas
- que não conduzir a injustiças flagrantes
- que não levar a incoerências e contradições
- que não der margem a absurdos e extravagâncias
- que não tornar inócuo e sem finalidade o dispositivo a aplicar
- que não restringir a concessão feita a ponto de torná-la de aplicação extremamente rara.

*Procedimento* — O intérprete deve lembrar-se de que, analisando um trecho normativo, não se poderá limitar a uma simples tradução, em linguagem mais simples, do que houver sido escrito; é preciso que êle se esforce por entender mais e melhor. Frequentemente, o autor do texto pode ficar aquém do interesse social, pois, não raro, recorre à brevidade, à concisão, ou cede a circunstâncias especiais. Cabe ao intérprete, então, dar à norma analisada, seu verdadeiro alcance.

*Importância* — O aplicador do Direito não se deverá esquecer de que uma das mais nobres funções do homem consiste em decidir da justiça das causas. Quando a justiça é ferida por culpa do intérprete, por êle concorrer com seu ato, para a anarquia social, para o caos. Não se deve, pois, decidir do direito alheio por leituras apressadas e sem lastro de cultura, nem tão pouco movido por sentimentalismos e paixões.

## XIX — EXEMPLOS

*Casos concretos* — A habilidade do exegeta só se apura nos casos concretos sujeitos à sua interpretação. Quanto mais de entregar ao estudo dos textos, mais capacitado se tornará o aplicador do Direito para descortinar, na obscuridade da norma, seu verdadeiro sentido. Não seria demasiado, pois, completar esta pequena síntese, com o exame de algumas conclusões de hermenêutica viciada.

1. Baseando-se em que a Constituição só proíbe a primeira investidura em cargo de carreira a quem não prestou concurso, pediu um funcionário que

fizera concurso para uma carreira diferente, sua nomeação em outra o que lhe foi concedido.

*Crítica* — Errou o intérprete. Sua exegese foi meramente gramatical. O método teleológico tê-lo-ia levado a compreender que o alcance do texto constitucional era o de preservar o sistema do mérito, impedindo o ingresso, numa carreira, de quem para ela não se tivesse habilitado. Sua hermenêutica daria margem a que, tendo feito prova para servente, por exemplo, alguém pudesse ser nomeado escriturário.

2. Uma lei mandou promover, na passagem para a inatividade, o militar ou civil que tivesse prestado serviço de guerra. Essa vantagem foi negada, porém, aos funcionários de cargo isolado ou na última classe da carreira, pelo fundamento de que, nesses casos, não há promoção.

*Crítica* — Errou o intérprete. Sua exegese sistemática levou-o a dar, ao termo — *promoção*, o sentido estatutário: “é o acesso à classe imediatamente superior”. Não havendo classe, nem classe superior, não haverá promoção e, portanto, não saberia a vantagem invocada. Mas o método teleológico lhe teria mostrado o verdadeiro alcance da norma: conceder um prêmio aos que tivessem prestado serviço de guerra. A palavra — *promoção* foi usada, pela norma, no sentido geral de acesso de vencimento ou salário. O critério do intérprete conduziu-o ao absurdo de negar o prêmio a muitos civis e militares que, igualmente, prestaram serviço de guerra: *odiosa restringenda*. Nem se poderia invocar perturbação administrativa, porquanto a promoção se verificaria na passagem para a inatividade, onde não mais existem problemas de hierarquia.

3. O Estatuto dos Funcionários manda conceder aposentadoria no cargo em comissão, ou com a gratificação de função a quem, tendo mais de 35 anos de serviço, vem ocupando o cargo ou a função, continuamente, nos últimos cinco anos. Certo funcionário, chefe de Seção, durante dois anos, daí passou a Diretor e, ao completar três anos nesse cargo, pediu e obteve as vantagens da aposentadoria especialíssima, acumulando os períodos.

*Crítica* — Errou o intérprete. Tratando-se de concessão de vantagem, não poderia aplicar exegese extensiva. Não há dúvida em que o favor se concede, num e noutro caso, isto é, para cargo em comissão e para função gratificada; mas é inadmissível a acumulação para obter as vantagens da lei.

4. Uma lei concedeu o prazo de 6 meses para que os funcionários, portadores de títulos, e que não pertencessem à respectiva carreira profissional, apresentassem seus diplomas, a fim de serem, independente de outra exigência, aproveitados nessas carreiras. Um funcionário, então atacado de perturbação mental, curou-se depois de 8 meses e requereu a vantagem concedida, apresentando seu título, o que lhe foi negado.

*Crítica* — Acertou o intérprete. A exegese, no caso, deve ser restritiva. O prazo concedido constitui decadência e não prescrição. Por isso não se interrompe, nem pode ser relevado, seja qual fôr o motivo. O funcionário, embora incapacitado de agir, foi excluído do favor legal.

5. Um ano após a homologação das provas, baseando-se um candidato em que o mínimo era muito elevado, pleiteou e obteve sua aprovação, havendo sido nomeado.

*Crítica* — Errou o intérprete. A homologação do concurso constitui ato jurídico perfeito; não mais pode ser alterado. A decisão foi além do texto normativo. O interesse social foi, no caso, desrespeitado; êle exige respeito à homologação, porque, sem isso, grande é a possibilidade de abusos e menor o mérito da seleção.

6. O salário-família deve ser requerido pelo servidor interessado, mas continua a ser pago mesmo depois de sua morte, até a ocorrência das condições imperativas. Um funcionário morreu poucos dias depois do nascimento do filho, não tendo tido tempo de requerer a vantagem legal. Sua viúva yleiteou, mas não obteve o favor, sob o fundamento de que seu marido era o único legalmente habilitado a requerer.

*Crítica* — Errou o intérprete. Apegando-se à letra da norma negou-lhe o espírito. Sua exegese deveria obedecer ao método teleológico, o que o levaria a uma conclusão consentânea com o interesse social: o da proteção à família. As leis sociais devem receber sempre a exegese extensiva.

7. Um funcionário que se achava em férias, no Amazonas, lá adoeceu. Precisando regressar ao Rio, pediu e obteve, gratuitamente, uma passagem de avião. Sabendo disso, outro funcionário, que ia entrar em férias, requereu lhe fôsse concedida, por equidade, uma passagem aérea, para Pernambuco, alegando estar necessitado de bastante repouso e só poder conseguir-lo ali, em casa de seus pais. Foi-lhe dada a passagem.

*Crítica* — Errou o intérprete. O primeiro funcionário não tinha direito a passagem no regresso do Amazonas. Assim, a concessão que lhe foi feita não teve apoio legal, foi mesmo *contra-legem*. Não há como invocar a equidade, em casos tais. O servidor pode gozar as férias onde lhe aprouver, correndo, porém, o transporte por sua conta.

8. Um Assistente Jurídico, do Ministério da Educação e Cultura, servindo na Universidade do Brasil, solicitou e obteve as vantagens concedidas aos Procuradores das Autarquias, que a êsses estavam os assistentes equiparados.

*Crítica* — Errou o intérprete. Concedeu aquilo que a lei não deu. Usou da exegese extensiva, quando não o podia fazer. Assistente de autarquia não é Assistente servindo em autarquia. Se o Assistente reclamante é do Ministério da Educação e Cultura, não poderá ser beneficiado por dispositivo sómente aplicável a servidores autárquicos, qualidade que êle não possui.

9. A lei isentou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, de determinado impôsto. Pouco depois, recusou-se o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes a pagar o mesmo impôsto alegando sua identidade de situação com o outro Instituto. Negou-lhe, porém, a Recebedoria do Distrito Federal a isenção que reclamava.

*Crítica* — Acertou o intérprete. Isenção de impostos e privilégios. No caso, é de se aplicar a exegese restritiva. Não importa a identidade entre os

Institutos interessados. A isenção terá de ser expressa, na lei, para cada um dêles. E' incabível o apêlo à equidade.

10. Funcionário que trabalha em Raios X tem direito, por lei especial a dois períodos anuais de férias, cada qual de 20 dias. Promulgado o novo Estatuto dos Funcionários, que aumentou as férias para 30 dias, solicitou, mas não obteve, um dos interessados. Ihe fôssem acrescidos, para êsse limite, os períodos a que tinha direito.

*Crítica* — Acertou o intérprete. A lei geral não revoga a especial, senão quando a ela expressamente se refere. O pessoal de Raios X não tem suas férias disciplinadas pelo Estatuto; logo, para que volte a tê-las, necessário se torna referência expressa no novo texto, o que não foi feito. Lei de exceção deve ser interpretada restritivamente.

## XX — SÍNTESE ALFABÉTICA

*Atos* — São válidos os atos realizados anteriormente à interpretação autêntica que modifica a norma. Atos da mesma natureza devem ser regulados por normas semelhantes; o intérprete não pode chegar a conclusões diferentes, admitindo, para cada caso, uma regra própria.

*Administração* — Não há diferença nas regras a que deve obedecer a aplicação do Direito, dentro da Administração e fora dela. Tribunais e Juizes ficam sujeitos a princípios de Hermenêutica que também obrigam aos administradores. Contudo, dentro da Administração, é vedado ao intérprete recorrer ao sistema do Direito Livre, isto é, à faculdade de avocar a si atribuições do legislador.

*Alcance* — O alcance da norma é seu sentido íntimo, aquilo que interessa ao intérprete descobrir. E' êle que indica a exegese a aplicar, se restritiva, se extensiva, se meramente declarativa. O alcance do texto normativo é obtido pelo emprêgo simultâneo de mais de um método de interpretação; sem êsse cuidado, pode a conclusão resultar errada. Quando o alcance encontrado pelo intérprete não condiz com o alcance geral da norma onde se acha incluído o texto, a exegese está errada.

*Anistia* — Tôda anistia ou indulto fica sujeita a normas que devem ser interpretadas pela exegese extensiva, a despeito de constituírem privilégio.

*Analogia* — E' a aplicação, a um caso qualquer, de uma lei onde, por semelhança, êsse caso poderia estar contido. Ela não constitui uma das formas de interpretação extensiva. Não se pode recorrer à analogia, quando são diferentes os ramos de Direito, nem quando se trata de normas taxativas.

*Argumentos* — Nem sempre deve prevalecer o argumento a contrário; muitas vêzes ocorre que seu respeito conduz a interpretação viciada.

*Arrazoados* — A leitura dos arrazoados proferidos pelos prolores das decisões judiciárias ou administrativas é elemento de grande valia para quem deve interpretar ou aplicar textos normativos.

*Autêntica* — Uma interpretação autêntica só pode ser feita por quem elaborou a norma; ela é a explicação do sentido do texto por aquêle mesmo — pessoa ou órgão — que o redigiu.

*Avisos* — As decisões ministeriais, em forma de aviso, são incompetentes para alterar regulamentos baixados por decreto; a norma de hierarquia menor não pode modificar a superior.

*Brocardos* — Não deve o intérprete confiar demasiado nos brocardos ou paremias de Direito; não raro conduzem a falsas conclusões.

*Clareza* — Não há trecho normativo que prescindida de interpretação. A paremia — *in claris cessat interpretatio* perdeu sua validade.

*Concessão* — Quando houver dúvida no que se deverá conceder, após a análise do texto, deve o intérprete preferir o que mais beneficiar a parte.

*Conclusão* — Havendo várias hipóteses aceitáveis, deve a conclusão atender: ao mais humano, ao mais prático, ao que não fôr incoerente nem contraditório, ao que não constituir injustiça flagrante, ao que não tornar inócua o dispositivo a aplicar, ao que não restringir demasiadamente os benefícios ao que não fôr absurdo nem extravagante.

*Constituição* — A interpretação do Direito Constitucional é a mais delicada, pelos efeitos gerais que poderá provocar. Apressada e superficialmente interpretada a Constituição, os prejuízos poderão ser grandes. Deve o intérprete manter como constitucional uma norma que assim foi tida, por muito tempo; as vantagens serão maiores que seu repúdio. Em muitas hipóteses, é de se recorrer à Constituição anterior, cujos princípios podem ainda subsistir. As Constituições firmam princípios gerais; as leis ordinárias são seus complementos necessários.

*Costume* — O Direito Consuetudinário é formado pelos costumes, mas somente existe, na falta da norma escrita. Para grangear foros de Direito, deve o costume ser uniforme, constante, antigo. Violar o costume erigido em Direito é o mesmo que violar a norma escrita.

*Derrogação* — É preferível derogar ou revogar a norma escrita, que dar-lhe uma interpretação autêntica.

*Dilema* — Deverá haver muito cuidado na formulação dos dilemas, a fim de evitar que sejam retorquidos.

*Direito comum* — É o que regula por normas gerais.

*Direito Consuetudinário* — É o formado pelos costumes, quando não há normas escritas.

*Direito Comparado* — É o confronto de normas semelhantes, de procedências diversas.

*Direito Livre* — É a modificação do texto escrito pelo aplicador da norma, que completa, assim, o trabalho do legislador.

*Direito Singular* — É o que regula por normas especiais.

*Dogmático* — É a pesquisa, no trecho escrito, da “vontade do legislador”.

*Doutrinal* — É a interpretação feita segundo regras e princípios contidos na Ciência da Hermenêutica.

*Ementa* — O preâmbulo, a ementa, o título da norma escrita também concorrem para esclarecer-lhe o sentido.

*Época* — Influida na interpretação do texto a época em que foi ele redigido.

*Equidade* — E' um modo de atenuar o rigorismo das leis; ela corrige as lacunas dos textos. Varia com a cultura de um povo. Não se pode invocá-la contra dispositivo de lei, nem é permitido aplicá-la na lei penal.

*Erros de redação* — Não se presumem falhas e erros de redação; para que o intérprete os considere, devem ser evidentes.

*Evolutivo* — E' o sistema que procura, na aplicação da norma, adaptá-la às necessidades atuais.

*Excessões* — Nas excessões, exegese deve ser sempre restritiva.

*Exegese* — A restritiva limita o sentido literal do texto. A extensiva amplia êsse sentido. A declarativa apenas expressa o sentido que a norma apresenta.

*Finalidade* — O texto a analisar torna-se maleável ao descobrir-se a finalidade da norma. A despeito de descoberta a finalidade, podem continuar ignorados os meios de que se valeu a norma para conseguí-la. E' preciso, pois, descobrir também tais meios.

*Hierarquia* — As normas possuem hierarquia; não deve ignorar o intérprete a autoridade do texto que vai aplicar, quando contradiz o que outro determina.

*Histórico* — Método histórico é o que se vale dos elementos que auxiliaram ou motivaram a elaboração da norma.

*Indulto* — As normas sobre indulto e anistia exigem exegese extensiva, embora se refiram a vantagens.

*Jurisprudência* — E' o costume legal. Ela prepara a reforma dos textos, indicando-lhes as fraquezas e defeitos. Mas nem sempre é detentora da verdade. O intérprete deve conhecer a jurisprudência, antes de concluir seu trabalho; quando achar que deve desrespeitá-la, apresente sólidas razões. Um caso, apenas, não basta para formar jurisprudência.

*Lei* — Mesmo errada, domina a lei enquanto não revogada ou derogada. Leis que beneficiam o Estado devem ser interpretadas extensivamente, se, dessa forma, não se tornarem, porém, mais onerosas às partes. Leis fiscais não podem ser interpretadas por analogia. Não há princípio independente num texto normativo; todos os princípios estão intimamente correlacionados. Não se admitem dispositivos antagônicos num texto normativo. Só se devem comparar normas de tendências análogas.

*Linguagem* — Antes de tudo há que entender a linguagem do texto a interpretar. O estudo da linguagem do texto constitui o método filológico, cujas regras pertencem à Gramática.

*Palavras* — Num texto normativo, todas as palavras possuem um sentido adequado ao alcance geral.

*Paridade* — E' outro nome que se dá à analogia, isto é, à aplicação de uma norma, na decisão de caso concreto, quando êsse caso tem, para com ela, apenas certa semelhança.

*Paremiás* — São os brocardos, os provérbios de uso constante na interpretação dos textos e nas decisões dos casos concretos. E' preciso não lhes aceitar indistintamente a afirmativa.

*Prescrição* — Normas relativas a prescrição devem ser interpretadas restritivamente.

*Propriedade* — Não cabe a exegese extensiva em normas que regulam o direito de propriedade.

*Prova Testemunhal* — O testemunho não vale pela quantidade, mas pela idoneidade das pessoas. Uma só testemunha poderá invalidar a declaração de várias.

*Punição* — Não se pode punir tendo por base a analogia.

*Regulamento* — Todo regulamento se destina a possibilitar a aplicação dos princípios gerais contidos na lei; assim, nada vale, dentro dêle, que se oponha àquilo que a lei preceitua.

*Retroatividade* — Tôda lei pode retroagir, mesmo que prejudique; a única exceção é aquela de caráter penal. Nesse caso, retroagirá sempre, quando beneficiar o réu; não retroagirá nunca, para prejudicá-lo.

*Revogação* — O silêncio, por mais prolongado que seja não revoga a lei.

*Teleológico* — E' o método que procura interpretar a obscuridade do texto, verificando qual a finalidade a que êle se destina.

*Vantagens* — Exceção feita das leis sociais, recebem exegese restritiva as que concedem ou retiram vantagens.

Colaborar com a Campanha de Educação de Adultos é dar um belo exemplo de solidariedade social, de compreensão democrática e de amor ao Brasil.