

Aplicação Administrativa do Direito

(*Síntese de Hermenêutica*)

(Continuação)

CELSO DE MAGALHÃES

VI — MÉTODO FILOLÓGICO

Base — Para aplicar um texto normativo, necessário se torna, antes de tudo, bem entender sua linguagem; é preciso distinguir, claramente, o que êle está, de fato, dispondo, o que realmente diz. Se o texto legal é norma escrita, claro que a primeira coisa a fazer-se para entendê-lo, será estudar-lhe a respectiva redação, analisar a linguagem que lhe deu forma. E' a êsse estudo que se denomina — *processo filológico* ou *gramatical*.

Exclusividade — Época existiu em que se julgava, como única maneira correta de interpretar os textos, o emprêgo do processo filológico; agora, porém, já desapareceu essa exclusividade, já se compreende que êsse processo, como os demais, não passa de simples auxiliar de interpretação, devendo coexistir com outros processos e métodos. E' mesmo no emprêgo simultâneo de vários métodos diferentes, que reside a segurança das conclusões.

Gramática — O método ou processo filológico é, conseqüentemente o estudo da linguagem do texto a interpretar. Ora, é à Gramática que compete estudar os fatos e dar as regras da linguagem; logo, são os preceitos gramaticais que dominam no processo ou método filológico de interpretação. Êsse o motivo por que se lhe dá também o nome de — *método* ou *processo gramatical*.

Tudo quanto a Gramática ensina é de utilidade no emprêgo do método filológico. Claro que, via de regra, os intérpretes e os aplicadores administrativos do Direito, possuem conhecimentos gramaticais bastantes para semelhante estudo. Isso não significa, porém, que a Hermenêutica se limite, nesse caso, a deixar tudo entregue à Gramática; ela também, às regras da língua, princípios seus, cuja importância ao intérprete não é dado desconhecer.

Palavras — E' sabido que as palavras podem mudar de significação. Assim, antes de interpretá-lo, não tem o exegeta certeza do sentido verdadeiro que o texto atribui a determinado termo. Para verificá-lo, cumpre comparar a palavra duvidosa com outras palavras iguais, mas colocadas em lugares diferentes do mesmo texto, cuja interpretação se faz. Assim, a palavra *pro-*

moção pode ser sinônima de *acesso*, mas também pode não ser. Para verificar se o é, necessário se torna conhecer o sentido que lhe deu o texto — em todos os lugares onde foi a palavra empregada.

Tempo — Há muitas palavras cujo sentido chega a sofrer mudanças radicais no decorrer dos tempos. Atente-se por exemplo, em que *marechal*, já quis dizer — *ferreiro*. Assim sendo, quando ao intérprete se depara um termo, cujo sentido atual difere do sentido que possuía, no tempo da elaboração do texto, terá de aceitar o sentido daquela época e não o do momento da exegese.

Espaço — Há palavras de sentido local. Termos existem que, numa região, oferecem sentido diferente do que possuem em outra. O Brasil é fértil nesses casos: *cangica*, no Sul, é *mungusá*, no Norte, onde *cangica* é coisa diferente. Quando o intérprete se encontra diante de casos tais, deverá dar ao termo sentido que lhe é próprio no lugar onde foi o texto elaborado, e não o que lhe atribuem no lugar da interpretação.

Generalização — As palavras servem, ora para generalizar, ora para particularizar um sentido. Nem sempre, porém, é fácil distinguir um caso do outro, isto é, nem sempre se vê claro nesse terreno. Se houver dúvida, como sói acontecer, deve o intérprete adotar a significação que torne geral o princípio estabelecido no texto, isto é, não lhe será permitido admitir a particularização da regra, quando não estiver essa particularização indubitavelmente explícita.

Superfluidade — Não se admitem, no trecho a interpretar, palavras superfluas, desnecessárias. A regra fundamental é de que, para o legislador, para o autor do texto, tôdas as palavras nêle colocadas tinham seu lugar adequado na integração do sentido geral. Dessa forma, não pode o intérprete desprezar, no trecho analisado, nenhum vocábulo que nêle se encontre, sob pretexto de sua inutilidade na formação do sentido.

Autor — O conhecimento da personalidade literária do autor do texto, isto é, o estudo de outros trabalhos escritos, por êle mesmo produzidos, concorre para facilitar a interpretação, auxiliando o intérprete a descobrir o sentido que êle deu a certas palavras duvidosas ou ambíguas, encontradas no trecho a analisar.

Erros — Todo texto impresso é suscetível de conter falhas tipográficas, erros de revisão. Não obstante ser isso possível e corrente, não é de bom aviso que o intérprete, adotando o princípio do menor esforço, vá imaginando erros e falhas inexistentes, por lhe ser assim mais fácil concluir no sentido da orientação anteriormente tomada. E' preciso que, antes de concluir pela existência de erros tipográficos ou erros de revisão, se assegure o exegeta de que, realmente, êles existem não são apenas produtos de sua própria imaginação.

Orações — Convém ao intérprete dividir os períodos em orações segundo as regras da sintaxe gramatical. Assim lhe será possível formar a ordem direta do período, o que lhe concorrerá para afastar dúvidas. As proposições enunciativas ou incidentes têm menos força que as proposições principais; isso quer dizer que as incidentes devem ser interpretadas no sentido de que sempre concedem ou restringem menos que as principais. As orações

referentes não podem ter mais força que as orações referidas, isto é, as proposições referentes não podem conceder nem tirar direitos maiores que as proposições às quais se reportam.

Conclusão — Convém não esquecer que o método filológico é simples auxiliar dos demais processos de interpretação e que, por tal motivo, usado com exclusividade, poderá dar conclusões de valor precário. Evidentemente, as palavras do texto legal encerram a disciplina dos casos ocorrentes; entretanto, aquilo que está escrito, por vezes só revela seu sentido integral, depois que a interpretação se socorre de outros meios também destinados a pôr em foco a regra a obedecer.

VII — SILOGÍSTICA

Lógica — E' a ciência a arte de pensar com acêrto; a ela pertence o estudo da idéia, do juízo e do raciocínio. E' ciência porque estabelece princípios; é arte porque ensina a maneira correta para aplicação dos princípios estabelecidos.

Evidentemente, não cabe à Hermenêutica discutir princípios de Lógica; todavia, não é possível apresentar as regras do *método lógico* de interpretação, sem lembrar ao intérprete certas questões já por êle aprendidas naquela ciência, de vez que, pelo seu pouco uso, já as poderá ter esquecido.

Idéia — E' uma representação mental, pura e simples, de qualquer objeto. Nela se distinguem duas características:

— *extensão*: o conjunto de indivíduos que a idéia representa;

— *compreensão*: o conjunto de caracteres que a idéia supõe no ser que representa.

Assim, *brasileiro* é uma idéia que significa o indivíduo nascido no Brasil ou que, por qualquer forma, haja adquirido a nacionalidade brasileira; isso constitui a *compreensão* contida na idéia — brasileiro. Mas quando se diz — brasileiro, aí estão incluídos todos os indivíduos que possuem tal nacionalidade, estejam onde estiverem; isso constitui a *extensão* da idéia — brasileiro. Quanto maior a compreensão, menor a extensão, e vice-versa. Por exemplo, o termo homem possui menos caracteres na sua compreensão, que o termo brasileiro; ao contrário, porém, ela envolve muito maior número de pessoas que a idéia — brasileiro.

Térmo — A manifestação verbal da idéia chama-se — *térmo*. O *térmo* pode ser:

— *universal*: aquêle empregado para a totalidade dos objetos que representa;

— *particular*: aquêle que se refere, apenas, a uma parte dos objetos representados.

Assim, na expressão — “todos os brasileiros são iguais perante a lei” — o termo *brasileiro*, foi empregado em caráter universal porque, nessa proposição, nenhum brasileiro é excluído; mas, na expressão — “alguns brasileiros não podem ser eleitores”, — o termo *brasileiro* é particular porque, nessa proposição, muitos brasileiros não estão contidos.

Juízo — E' a operação mental por que afirmamos ou negamos uma coisa de outra; é a operação mental por que se classifica o particular no geral. E' ao *juízo* que a Gramática chama — *proposição*.

Proposição — Tôda proposição tem um sujeito e um predicado. Tanto um com outro são idéias, são têrmos; logo, têm extensão e compreensão. Conforme a extensão do sujeito, a proposição é chamada:

— *universal*: aquela, cujo sujeito é de extensão universal “todos os homens são mortais”;

— *particular*: aquela, cujo sujeito é de extensão particular — “alguns mortais são homens”.

A relação entre o sujeito e o predicado dá a — *qualidade* da proposição:

— *afirmativa* — “o patriotismo dignifica”;

— *negativa* — “o crime não compensa”.

Tipos — Combinando a *extensão*, que também se chama — *quantidade*, com a qualidade da proposição, formam-se quatro tipos clássicos, aos quais a Lógica atribui uma letra característica, bastando indicá-la para ficarem conhecidas as propriedades da proposição:

A — *afirmativa universal* — “todos os homens são mortais”;

I — *afirmativa particular* — “alguns brasileiros são altos”;

E — *negativa universal* — “nenhum peixe é mamífero”;

O — *negativa particular* — “alguma cobra não tem veneno”.

Na proposição *A* o sujeito é sempre universal, mas o predicado é particular. Nas definições, entretanto, o predicado também é universal. Na proposição *E*, tanto o sujeito como o predicado são universais. Na proposição *I*, o predicado e o sujeito são particulares. Na proposição *O*, o sujeito é particular e o predicado, universal.

Conversão — E' a operação lógica que consiste na troca dos têrmos de uma proposição — o sujeito passa a predicado e o predicado passa a sujeito: “todos os homens são mortais” = “todos os mortais são homens”. A primeira proposição chama-se — *convertenda*; a segunda, *convertida*. A convertida não pode afirmar mais que a convertenda. Os vários tipos de conversão são de muita utilidade no enunciado e na verificação do pensamento.

Raciocínio — E' a operação mental com que, de verdades conhecidas, podemos passar a verdades ainda não sabidas; é a operação mediante a qual, dado um juízo, dêle se tira outro juízo, como consequência. O *silógismo* é a forma rígida, mas a mais perfeita, de raciocínio. Nêle, “... da posição de duas coisas decorre outra, só por terem sido postas”.

Silógismo — No silógismo há duas proposições, às quais se chama — *premissas*. Estabelecendo-se o nexos, entre as premissas, resulta uma terceira proposição, denominada — *conclusão*. Uma das premissas se chama — *maior*: “todo homem é mortal”; outra se chama — *menor*: “Sócrates é homem”. Na conclusão, a premissa maior se liga à premissa menor: “... logo, Sócrates é mortal”.

Têrmos — No silogismo há três têrmos; assim, no exemplo acima: *homem, Sócrates, mortal*. E não pode haver mais de três. Se houver, a conclusão será errada: “Muitos *inglês*es são *mineiros*; ora, todos os *mineiros* são brasileiros. Logo, muitos *inglês*es são *brasileiros*”. O absurdo resulta de que, na verdade, o silogismo tem quatro têrmos, ao invés de três. Com efeito, *mineiro*, na premissa maior, significa o homem que trabalha nas minas; mas, na premissa menor, significa o homem que nasceu no Estado de Minas Gerais. Evidentemente, usado com dois sentidos, dois são os têrmos e não um sòmente.

O médio na conclusão — O têrmo médio é aquêlo que aparece nas duas premissas: “todo *homem* é mortal; Sócrates é *homem*, logo... “Como têrmo médio, não pode êle aparecer na conclusão. Assim, está errado o seguinte silogismo: “todo *campineiro* é *paulista*; ora, todo *paulista* é brasileiro; logo, todo brasileiro é *paulista*”. O têrmo apareceu na conclusão.

A extensão na conclusão — O têrmo médio deve ser, pelo menos uma vez, universal: “os brasileiros são *sul-americanos*; ora, os argentinos são *sul-americanos*; logo, os brasileiros são argentinos. O silogismo está errado porque, nas duas premissas, o têrmo médio tem extensão particular e, por isso não indica a mesma coisa.

A extensão dos têrmos, na conclusão, não pode ser maior que a extensão dêles nas premissas. Assim, está errado o silogismo: “tôda cobra é réptil; ora, tôda cobra é animal; logo, todo animal é réptil”. O têrmo — *animal* que, na premissa, é particular, passou a ser universal na conclusão.

Conclusão negativa — Não poderá haver conclusão negativa, se as duas premissas forem positivas, isto é, afirmativas: “O paulista é brasileiro; ora, o mineiro também é brasileiro; logo...” Impossível seria agora negar alguma coisa do paulista e do mineiro; conseqüentemente, apenas a conclusão afirmativa se apresenta.

Conclusão impossível — De duas premissas negativas ou de duas premissas particulares não pode haver conclusão. Que os poderia, por exemplo, concluir das seguintes premissas? “os homens não são imortais; ora, os irracionais também não são imortais; logo...” Ou destas outras? “alguma estrela pode transformar-se em planeta; ora, algum planeta tem órbita exterior à da terra; logo...”

Conclusão particular ou negativa — Se uma premissa fôr particular ou negativa, a conclusão também será particular ou negativa. Evidentemente, desde que haja dois conceitos, dos quais um convém e outro não convém a um terceiro, é que ambos não convém e não podem convir entre si; são incompatíveis.

Disjuntivo — Existe uma espécie de silogismo, chamado *disjuntivo*, que é aquêlo constituído de proposições alternativas, muito freqüente em linguagem jurídica:

“ou o funcionário deve permanecer em exercício, ou deve ser licenciado”; ora, evidentemente deve permanecer em exercício; logo, não pode ser licenciado”.

Dilema — E' uma espécie de silogismo em que a primeira proposição é uma disjuntiva e, a segunda, uma hipotética. O exemplo clássico de tal silogismo é aquê do soldado que não deu alarme da presença do inimigo:

“ou tu estavas no pôsto, ou não; se lá estavas e não gritaste, atraíçoaste; se lá não estavas, faltaste ao teu dever. Em ambos os casos, mereces a morte”.

VIII — MÉTODO LÓGICO

Base — Para aplicar o método lógico de interpretação, recorre-se às regras da silogística. Conseqüentemente, assim como o processo filológico depende dos conhecimentos gramaticais do intérprete, depende o processo lógico de seus conhecimentos silogísticos, ou, mais ainda, dos conhecimentos que tenham sido por êle hauridos no estudo da Lógica formal.

Análise — Quando se depara ao intérprete um texto confuso, duvidoso, que exige atento exame, segundo os princípios da Hermenêutica, deverá êle, na prática do método lógico, procurar reduzir as idéias centrais do texto a duas premissas, discernindo, com bastante cuidado, os têrmos a relacionar. Essa é a parte mais difícil. Uma vez conseguida, a conclusão que se segue necessariamente, contém o verdadeiro sentido da norma a aplicar.

Importância — O processo lógico foi outrora muito acatado; era mesmo, talvez, o único a desfrutar de autoridade integral dentro da Hermenêutica. Isso decorria, evidentemente, do prestígio de Aristóteles, o criador da silogística. Agora porém, as coisas mudaram; embora lhe reconheçam ainda papel inestimável na interpretação dos textos, não no admitem mais como o único meio certo de descobrir a verdade, dado que sua rigidez matemática é incompatível com o critério atual da flexibilidade do Direito.

Conseqüências — De modo geral, porém, é inegável a grande utilidade do silogismo na aplicação do Direito. Êle aclara as idéias e pode mostrar, com vigor e presteza, o alcance da norma. E' preciso não esquecer, porém que o uso do silogismo também oferece riscos. Êle mecanisa o espírito, inclina-o à rotina, favorecendo, assim, a preguiça mental. Nessas condições, nem sempre será de aceitar-se a conclusão silogística no exame do trecho. O Direito é disciplina social e, pois, sua interpretação puramente lógica, mecânica, pode conduzir a resultados inconvenientes aos interêsses da sociedade.

Regras — Na aplicação do método lógico, deve o intérprete ficar atento a certas regras, conforme a espécie de silogismo com que tenha a tratar. Evidentemente, tais regras não são criadas pela Hermenêutica, como não são por ela criadas as regras do processo filológico. Mas o exegeta precisa lembrar-se delas ao examinar os textos.

Hipotético — No silogismo hipotético:

— afirmada a condição na primeira premissa, a conclusão deverá afirmar a condicionada;

— negada a condição na segunda premissa, a conclusão só deverá negar a condicionada, se essa fôr a única possibilidade.

Disjuntivo — No silogismo disjuntivo:

- afirmada uma das alternativas, a outra deverá ser negada;
- negada uma das alternativas, a outra terá de ser afirmada.

Dilema — No dilema:

- tôdas as alternativas possíveis devem ser enunciadas na proposição disjuntiva;
- surgida a possibilidade de ser o dilema retorquido, é mister abandoná-lo.

Retorquir um dilema é negar suas conclusões, destruí-las com novos argumentos. Em síntese, o dilema apresenta ao interlocutor duas saídas, de tal forma que, preferindo qualquer delas, estará êle vencido. Pois bem, se o interlocutor puder contra-argumentar com uma terceira hipótese, está o dilema retorquido e, pois, derrotado quem o formulou.

Causal — No silogismo causal, isto é, naquele cujas premissas são proposições causais:

- a conclusão só poderá ser exata, se houver conexão causal entre os antecedentes e os conseqüentes das premissas;
- na conclusão se deverá afirmar ou negar o fato de ser ou não, o antecedente da primeira proposição, antecedente também da segunda.

Conclusão — O método lógico, de modo geral, é excelente auxiliar de interpretação dos textos. O uso do silogismo é vantajoso, porém, apenas quando forem corretamente estabelecidas suas premissas, segundo os princípios gerais da Lógica formal, coisa, por vêzes, de extrema dificuldade. Em caso de insegurança, melhor será não empregá-lo.

IX — MÉTODO SISTEMÁTICO

Unidade — Seja qual fôr a ciência considerada, em nenhuma delas existe princípio independente; todos se correlacionam na estrutura do conhecimento. Eis uma verdade que também se deverá ter em vista na interpretação dos textos, isto é, na Hermenêutica.

Comparação — Partindo dêsse princípio, quando se pretende conhecer a verdadeira significação de um dispositivo isolado, seja qual fôr a norma, cumpre conhecer, primeiro, todo o texto no seu conjunto. Necessário se torna comparar o trecho, cujo alcance se procura, com outros trechos da mesma norma; é preciso controlar o que se entende num período, com o que se entenderá em outros períodos do mesmo texto.

Antagonismo — Não é de admitir-se antagonismo entre partes da mesma norma, da mesma lei, do mesmo texto. O documento normativo deve apresentar-se como um todo, cuja finalidade não pode deixar de ser apenas uma. Se antagonismo houvesse entre as partes de semelhante estrutura, quebrada estaria essa unidade, e conduzindo ao absurdo o texto normativo.

Necessidade — Daí decorre a necessidade das comparações entre vários trechos do mesmo texto. É preciso comparar a exceção com a regra, o particular com o universal, porque um ajudará a compreender o outro. Quando se presume haver encontrado o verdadeiro alcance de um trecho a interpre-

tar, a comparação dêle com o alcance da norma, tomada como um todo, dará ao intérprete a certeza de suas conclusões. Se não houver coincidência, estará errada a exegese. E' a êsse procedimento que se denomina — *método sistemático*.

Direito comparado — Mas, nem sempre se deve o intérprete limitar a comparações de trechos da mesma norma; muito útil lhe será, por vêzes, a comparação de normas semelhantes, sejam nacionais ou estrangeiras. E' que o princípio contido numa delas pode estar mais claramente expresso em outra. Daí resulta o que se chama de — *direito comparado*. Não raro justifica o intérprete suas conclusões, valendo-se do sentido exposto em normas de outros países, porque a regra dominante é de que entre os povos civilizados, tendo o Direito para certa uniformização e, pois, o princípio que se contém numa dada norma é, quase sempre, semelhante ao que se poderá conter em outra, elaborada para disciplinar situações similares.

Cautelas — Todavia, não é o método sistemático isento de perigos, como não o é, também, o direito comparado. Não se devem contrapor senão coisas homogêneas, da mesma espécie; a comparação em outras hipóteses seria inócua, improdutiva. Ora, a despeito de semelhanças exteriores, nem sempre essa homogeneidade existe. Quando se trata de normas de países diferentes, há que levar em conta o regime político de cada um, a respectiva situação econômica e social. Só se devem admitir comparações entre textos de tendências análogas. Por outro lado, o meio também influi na elaboração das normas e, por isso, um exame superficial poderá fazer concluir pela semelhança de textos, cujos alcances sejam, na verdade, bem diferentes.

Regras — No emprêgo do processo sistemático e do direito comparado, tomadas as cautelas necessárias, fica o intérprete adstrito a certas regras que não devem ser esquecidas.

Exceção — Se um trecho parece estar em desacordo com o alcance geral da norma, convém verificar antes, cuidadosamente, se não se trata de hipótese diversa, isto é, convém indagar, pesquisando atentamente, se não se trata de uma exceção à regra geral firmada pelo texto.

Disposição acessória — Se uma disposição fôr secundária, deverá prevalecer a regra geral, desde que incompatível com ela; ou, por outra, se uma disposição acessória não fôr compatível com a disposição principal, a prevalência será da disposição principal.

Hierarquia — Deverá prevalecer sempre o disposto na norma de maior hierarquia, de maior autoridade. Atender-se-á, primeiro, à competência legal para regular o assunto. Assim, no Brasil, há matéria privativa da União, mas também há matéria privativa dos Estados e dos Municípios; assim, no caso de incompatibilidade de dispositivos, prevalecerá a norma baixada por quem possuía a exclusividade do assunto. Mas, dentro da União, como dentro dum Estado ou Município, pode haver normas incompatíveis. Nesse caso, prevalecerá, em todos, a Constituição Federal e, depois, a seguinte ordem:

União

Lei ou decreto-lei
Regulamento
Regimento

Estado

Constituição Estadual
 Lei ou decreto-lei
 Regulamento

Município

Constituição Estadual
 Lei Orgânica
 Lei ou decreto-lei

Data — Se os atos são da mesma hierarquia, prevalecerá o de data mais recente. Presumivelmente, a mais nova tem mais pêsso que as normas anteriores se, dispondo sôbre o mesmo assunto, não regula o fato da mesma maneira pela qual o faziam o dispositivos mais antigos. Isso acontece, ainda mesmo que a lei nova não se tenha referido à lei anterior — dando-se ao termo lei o significado de norma em geral — para, taxativamente, revogá-la ou derogar.

Conclusão — Não sendo, como os demais, método exclusivo, casos há, porém, em que, na interpretação dos textos, o processo sistemático é o mais valioso.

União

Circ. do P. Repúb.
 Aviso de Ministro
 Portaria

Estado

Regimento
 Circ. do Govern.
 Portaria

Município

Regulamento
 Regimento
 Portaria

(Continua)

“Remodelação do processo administrativo, como complemento da estrutura democrática do govêrno, revendo-se o sistema de recrutamento e de promoção, com o fim de racionalizar o trabalho do funcionalismo, aumentar, conseqüentemente, sua produtividade e libertá-lo de influências estranhas; e criando-se, no nível superior da administração, uma classe politicamente neutra nas suas funções e indene às variações partidárias, de alto nível técnico, capaz de colaborar eficazmente com o govêrno e de promover a cordenação necessária entre os serviços.”

Trecho do documento aprovado pela X Mesa Redonda da Federação das Associações Comerciais do Brasil.