

CLASSIFICAÇÃO DAS NORMAS JURÍDICAS

VÍTOR NUNES LEAL

SUMÁRIO: 1 — *Delimitação do tema.* 2 — *Regras normativas e regras construtivas.* 3 — *Normas de ordem pública e normas de ordem privada; normas imperativas e normas supletivas.* 4 — *Normas dispositivas; normas permissivas; normas maleáveis.* 5 — *Normas gerais, especiais, excepcionais e privilégios.* 6 — *Normas permanentes e temporárias; disposições transitórias.* 7 — *Outras classificações.*

1. Em regra, os compêndios jurídicos, seja de direito privado, seja de direito público, tratam da classificação das disposições legais. A não ser em pontos substanciais, não é muito freqüente a concordância entre os autores, sobretudo bastante diferenciada é a terminologia de cada um. Parece oportuna uma breve resenha de algumas dessas posições doutrinárias, de um lado, para verificar o que têm de comum e, de outro, para apurar o valor prático de tais classificações. Para aferir esse valor prático, tomaremos dois pontos de referência: utilidade para a interpretação e aplicação das leis e utilidade para a técnica legislativa.

Lembramos, de início, que uma primeira classificação das normas jurídicas, geralmente encontrada, coincide com as divisões do direito. Temos, então, disposições constitucionais, civis, penais, etc. E' também corrente a distinção entre as leis substantivas, materiais ou teóricas e as adjetivas formais ou processuais. Não é esse, porém, o problema que interessa ao nosso comentário. Basta-nos notar, a esse propósito, que, embora alguns autores falem de *leis* civis, penais, etc., ao invés de *disposições, normas ou regras*, é este último o significado exato. Lei, no caso, não equivale a diploma legislativo, pois o mesmo texto pode conter disposições de natureza diversa.

Também não interessam às presentes notas nem a classificação hierárquica das normas jurídicas (constituição, lei, regulamento), nem a classificação territorial (leis federais, estaduais, municipais),

problemas de que já focalizamos alguns aspectos em artigos anteriores.¹

2. DUGUIT empresta importância “capital” à sua distinção entre *regras normativas* e *regras construtivas* ou técnicas².

“A regra de direito normativa ou norma jurídica propriamente dita — escreve o autor — é a regra que impõe a todo homem que vive em sociedade uma certa abstenção ou uma certa ação” (p. 106). E regras de direito construtivas ou técnicas chama êle às “que são estabelecidas para garantir na medida do possível o respeito e a aplicação das regras de direito normativas”. As construtivas “organizam medidas, tomam disposições, fixam competências, numa palavra, criam vias de direito destinadas a garantir a sanção da norma jurídica” (p. 107). As regras normativas são em pequeno número nas legislações civis, cujo corpo é quase que completamente formado de normas construtivas ou técnicas. Basta dizer que no Código Napoleão, abstraindo do direito de família, DUGUIT só encontra “três normas jurídicas” (regras normativas): “a liberdade dos contratos, o respeito da propriedade, a obrigação de reparar o prejuízo causado a outrem por culpa” (p. 109). Essas regras normativas são elaboradas no próprio meio social, pela transformação de uma regra econômica ou moral em norma jurídica, através de um processo espontâneo, se bem que passível de ser apressado ou retardado pelas iniciativas do poder público. A observação científica é que permite ao jurista surpreender no meio social a formação de tais regras normativas ou normas jurídicas.

Comentando essa opinião, o Prof. JOSÉ TAVARES não lhe reconhece mérito científico nem valor prático³. E o Prof. HERMES LIMA, depois de observar que “a distinção entre regras normativas e construtivas nem sempre tem sido feita com segurança”, afirma que DUGUIT “claudicou neste ponto”⁴.

Parece, entretanto, ter havido um malentendido resultante da posição assumida por êsses críticos. A classificação de DUGUIT, nos termos em que êle a concebeu e expôs, é inseparável de todo o seu sistema filosófico e político. Integra-se perfeitamente no seu pensamento e não pode ser discutida à parte como simples noção introdutória de classificação de normas jurídicas. Tem, por isso, o mesmo valor teórico da sua obra, que deve ser estudada em conjunto.

1 *Lei e regulamento*, in *Rev. de Dir. Adm.*, vol. I, fasc. I, p. 371; *Lois fédérales e leis estaduais*, rev. cit., vol. I, fasc. II, p. 765.

2 LÉON DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, 3.^a ed., tomo I, Paris, 1927, ps. 105 ss.

3 *Os princípios fundamentais do direito civil*, vol. I, Coimbra, 1922, ps. 151/2.

4 *Introdução à Ciência do Direito*, 2.^a ed., S. Paulo, 1934, p. 110.

Não estamos em condições de empreender essa análise, nem caberia nos limites dêste comentário. Lembraremos apenas alguns pontos mais marcantes, para mostrar como a distinção proposta é realmente importante dentro do plano do pensamento daquele filósofo.

Para DUGUIT, o fenômeno Estado é caracterizado pela diferenciação entre governantes e governados. Os governantes detêm a maior força social e, por isso, as prescrições que deles emanam se impõem aos demais. Eles se fazem obedecer porque possuem o monopólio da coerção⁵. E esse poder dos governantes é um puro *poder de fato*, pois DUGUIT considera meros arranjos metafísicos, desprezíveis aos olhos de um objetivista, tanto a doutrina teológica do poder como a doutrina corrente da soberania da nação, personalizada no Estado, ou da vontade geral, que através do Estado se manifesta. Nega, assim, aos governantes o direito subjetivo de editar normas e determinações que sejam obrigatórias em razão da sua procedência⁶.

O poder dos governantes, sendo poder de fato, está submetido, do ponto de vista valorativo, à disciplina das “normas jurídicas”, que se formam no meio social e se impõem obrigatoriamente tanto a governantes como a governados. Estamos, pois, diante de um critério filosófico da justificação do direito e do Estado, e não diante de uma pura classificação introdutória de regras jurídicas. Aquelas “normas jurídicas”, obrigatórias tanto para governantes como para governados, são precisamente o pequeno número das “regras normativas” da classificação que examinamos, as quais os governantes completam com as “regras construtivas ou técnicas”. Se o poder dos governantes é mero poder de fato, não é legítimo em si mesmo, e só se legitima na medida em que se conforma com as regras normativas que emanam do próprio meio social; por isso, todo o conjunto das regras construtivas, editadas pelos governantes, só é legítimo na mesma medida em que completa mas não infringe as regras normativas.

5 “Qualquer que seja a forma que revista a diferenciação social entre os fracos e os fortes, desde o momento em que ela se produz, temos um Estado... Há um certo número de indivíduos que, num dado agrupamento, detêm a maior força; diz-se, então, que esse agrupamento está constituído em Estado” (op. cit., p. 670). “... não há Estado se não há monopólio da coerção (*contrainte*), e há Estado desde que esse monopólio existe. Eis a característica irredutível do Estado” (p. 108).

6 “Já não se ousa mais falar, suponho eu, de delegação divina. Por outro lado, creio haver demonstrado mais acima que a explicação do contrato social e da delegação popular não vale mais que a explicação teocrática. Fique bem entendido, uma vez por todas, que os governantes não têm o direito subjetivo de impor sua vontade, de dar ordens aos governados. Sua vontade não é diferente da dos governados. Pertença o poder governante a um indivíduo, a uma classe, à maioria numérica do corpo social, ou a agrupamentos secundários, ele é um *poder de fato*, nada mais (*une puissance de fait, pas autre chose*) (p. 671).

DUGUIT, submetendo o Estado (governantes e governados) ao direito, não podia considerar *direito* tôda a enorme massa do *direito positivo*, promulgado pelos próprios governantes em nome do Estado. Por outro lado, não podia considerar o Estado sujeito a um *direito natural*, de natureza racional ou supraterrena, dada a posição deliberadamente antimetafísica que assumiu. Daí a idéia de procurar, no próprio meio social, através da observação científica, determinadas regras, em pequeno número, que se elaboram mais ou menos espontâneamente e que variam no tempo e no espaço, às quais declarou submetido o Estado. A estas denominou regras normativas, ou normas jurídicas propriamente ditas.

As regras normativas formam-se, no meio social, em consequência do “sentimento de socialidade” e do “sentimento de justiça”. A êsses sentimentos DUGUIT, por amor do objetivismo, faz questão de emprestar somente o significado de fatos observáveis e não de conceitos, idéias ou princípios racionais⁷. Mas como se descobrem as regras normativas? Responde DUGUIT: “uma regra moral ou econômica torna-se regra de direito” (regra normativa) “no momento em que há o sentimento unânime ou quase unânime dos indivíduos que compõem o grupo social considerado de que a solidariedade social ficaria gravemente comprometida se o respeito dessa regra não fôsse garantido pelo emprêgo da força social” (p. 124). A determinação desse momento “pode ser difícil, mas não é impossível. E é precisamente a missão do jurista procurar determinar êsse momento, e isto exclusivamente pelo método da observação, o único método científico no domínio social como no domínio do mundo físico” (p. 117).

Não tivemos o propósito de discutir o valor intrínseco da concepção de DUGUIT, mas tão somente, através de um brevíssimo resumo, demonstrar que o alcance teórico da sua distinção entre regras normativas e regras construtivas não pode ser apurado à parte do conjunto da sua obra.

O Prof. HERMES LIMA aceita, porém, a classificação, mas com sentido diverso do que apresenta em DUGUIT. Construtivas seriam as regras que surgem para completar outras, e normativas aquelas em razão das quais as construtivas existem. A distinção mostraria apenas que, “nos sistemas jurídicos, as regras se dispõem em ordem hierárquica”⁸. Subdivide, assim, as regras construtivas em limitativas, modificativas e negativas, e entre elas inclui as

7 “Falo de sentimentos, porque a palavra é bastante compreensível e só ela me parece designar exatamente os elementos que tenho em vista. As palavras: a noção, concepção, idéia, implicam certas precisões que não correspondem exatamente à realidade. Falo de sentimentos, porque não se trata aqui de um dado teórico da consciência humana; não se trata da noção de um princípio superior que se imponha como um absoluto, mas da constatação de um fato”... (p. 115).

8 *Op. cit.*, p. 110.

normas legais interpretativas, as definições, as ficções e as presunções. E' evidente, porém, que o autor alude a "ordem hierárquica" (falando de regras normativas e construtivas) apenas no sentido teórico e não no sentido prático da eficácia formal da norma. Se as regras construtivas tivessem eficácia formal *subordinada* à das normativas, é claro que não as poderiam limitar nem modificar, e não teria sentido falar, p. ex., de regras construtivas *modificativas*.

Essa classificação teria enorme alcance prático, se traduzisse realmente uma hierarquia formal, de modo que, postas em confronto as normas, umas prevalecessem sôbre as outras. Mas, neste particular, a classificação hierárquica formal já mencionada de início (constituição, lei, regulamento) é a única verdadeiramente fértil na aplicação do direito, dada a simplicidade com que a norma pode ser identificada em razão da competência invocada pelo órgão que a editou⁹.

E' possível, entretanto, extrair da classificação uma recomendação para o intérprete: que deve entender as regras construtivas, que visam à aplicação das normativas, em consonância com estas, tendo em vista o destino de umas e outras. Só o texto, porém, revelando o verdadeiro propósito traduzido pelo legislador na norma, pode mostrar até onde essa recomendação será válida. A observação é, aliás, de uso corrente na hermenêutica, porque o intérprete procura sempre se orientar pelos princípios básicos do ordenamento jurídico para conservar o espírito de sistema no entendimento dos textos.

3. Outras classificações tradicionais e geralmente mencionadas pelos autores são as que dividem as disposições legais, de um lado, em: *a) imperativas e b) supletivas*, e, de outro, em *a) de ordem pública e b) de ordem privada*.

Apresentam-se às vêzes como duas classificações distintas, mas o exame de ambas exige certas observações comuns que justificam a aproximação e o tratamento conjunto.

As disposições *imperativas*, também chamadas disposições *cogentes*, *preceptivas*, *coativas*, *absolutas*, são divididas em *imperativas* propriamente ditas, que impõem determinada conduta, e *proibitivas*, que a vedam¹⁰. Sua característica reside em impor-se à

9 Cfr. nosso artigo *Lei e regulamento*, cit.

10 "As próprias disposições *imperativas* resolvem-se em *proibitivas*; porque a ordem rigorosa de fazer alguma coisa importa na proibição de fazer o contrário... Por esses motivos, alguns autores só admitem duas categorias de normas: *imperativas* ou *preceptivas* (*leges cogentes*) e *permissivas*, *dispositivas* ou *declarativas*" (CARLOS MAXIMILIANO, *Hermenêutica e aplicação do direito*, 3.^a ed., Rio, 1941, p. 265).

vontade dos particulares, não lhes permitindo regular determinada situação por forma diversa. Não deixam liberdade à vontade individual para convencionar de outro modo. São, por isso, declaradas *inderrogáveis* pela vontade das partes¹¹.

As disposições *supletivas*, também chamadas *subsidiárias*, *permissivas*, *dispositivas*, *relativas*, *interpretativas*¹², são aquelas que deixam liberdade aos particulares de disporem de outro modo e se aplicam em caso de obscuridade ou omissão na manifestação da vontade dos interessados.

Por outro lado, disposições de *ordem pública*, também chamadas de interesse público, são aquelas que dizem respeito a princípios fundamentais da organização social, e disposições de *ordem privada*, ou de interesse privado, aquelas que se referem principalmente aos interesses particulares dos indivíduos.

Deixemos, por ora, de lado as dificuldades na caracterização de umas e outras, para notar que a confusão doutrinária começa quando alguns autores distinguem as normas de ordem pública das imperativas ou *cogentes*, enquanto que outros as identificam.

CLÓVIS, por exemplo, define como leis de ordem pública “as que, em um Estado, estabelecem os princípios cuja manutenção se considera indispensável à organização da vida social, segundo os preceitos do direito”. E as identifica com as *cogentes*, embora sem lhes dar esse nome, quando as divide em proibitivas e imperativas e declara que tais normas submetem a vontade das partes¹³. Da mesma forma CAPITANT considera de ordem pública “tôdas as disposições legais que as partes não podem afastar para substituí-las por outras, quando praticam um ato jurídico; em outros termos, tôdas as disposições legais imperativas”¹⁴.

Ambas as classes de normas são, pois, identificadas, nos citados autores, e a característica comum reside na sua aplicação obrigatória, a despeito da vontade em contrário das partes. Entretanto, adverte PRESUTTI que não se devem confundir as normas de direito público (geralmente consideradas de ordem pública) com as normas *cogentes*: “Seria absolutamente errôneo identificar

11 “... cumpre ter presente que a palavra “derrogabilidade” é usada em sentido impróprio. Derrogação importa supressão do valor obrigatório da lei, realizada de modo formal e abstrato, mas é evidente que não se pode jamais derrogar uma disposição de lei, ainda que de caráter privado. A eficácia obrigatória da lei não pode ser eliminada pela vontade dos particulares ou da administração pública, mas somente pelo poder legislativo” (ARTURO LENTINI, *Istituzioni di diritto amministrativo*, vol. I, 1939, p. 26).

12 Interpretativas da vontade das partes, e não interpretativas de outra lei, que constituem modalidade diversa.

13 CLÓVIS BEVILÁQUA, *Teoria geral do direito civil*, 2.^a ed., Rio, 1929, ps. 14/5.

14 HENRI CAPITANT, *Introduction à l'étude du droit civil*, 2.^a ed., Paris, 1904, p. 38.

o direito público com as normas *cogentes*, já que também há destas normas, e muitas, no direito privado, e também existem normas não *cogentes* no direito público, embora neste as *cogentes* prevaleçam”¹⁵. CARLOS MAXIMILIANO é ainda mais categórico, quando observa que as disposições legais só se impõem indeclinavelmente aos particulares quando sejam, ao mesmo tempo, de ordem pública e imperativas: “As determinações dos particulares somente não tornam inoperantes, na espécie, as do legislador, quando estas, além de se inscreverem entre as de ordem pública, também são *imperativas* ou *proibitivas*”¹⁶.

E’ grande, pois, a dificuldade em que nos encontramos nesta altura. E o problema é de relevância prática incontestável, porque põe em jôgo o valor e a eficácia jurídica da vontade individual. Se declaramos de ordem pública os preceitos do direito público, restará distinguir — tarefa ainda não realizada satisfatoriamente — o direito público do direito privado. Restará ainda joeirar, no direito público, aquelas normas que, como adverte PRESUTTI, não são *cogentes* e, de outro lado, discernir as *cogentes* que existem no direito privado, cada dia mais penetrado do espírito de ordem pública com a finalidade principal de proteger os económica e socialmente débeis.

Os escritores são unânimes em reconhecer que não há critério, válido em todos os casos, para se descobrirem as normas de ordem pública, limitando-se a fazer enumerações exemplificativas¹⁷.

Ante o exposto, somos forçados a concluir que não há utilidade prática na distinção entre normas de ordem pública e normas de ordem privada, pois a única distinção fértil para a aplicação do direito, no terreno em que nos encontramos, é entre normas imperativas ou *cogentes* e normas supletivas. A noção de norma de ordem pública tem interesse apenas teórico¹⁸, para justificação da eficácia diversa que o legislador atribui à vontade dos particulares, negando-lhe efeito em matérias reputadas fundamentais para a organização social. E neste sentido teórico parece que a verdade jurídica está em identificar as normas imperativas com as de ordem pública, sem identificar estas últimas com o direito público.

15 ERRICO PRESUTTI, *Istituzioni di diritto amministrativo italiano*, vol. I, p. 39.

16 *Op. cit.*, ps. 263 e 266. E ainda: “O Código Civil Francês considerou não derogáveis por particulares e, portanto, impreterivelmente observáveis, só as prescrições que interessam a ordem pública e os bons costumes (art. 6.º). Não basta este requisito: é ainda necessário que sejam *imperativas* ou *proibitivas*”. É no sentido desta opinião o art. 10 do C. Civ. port., que o autor refere (*op. cit.*, p. 268).

17 Cfr. CAPITANT, *op. cit.*, ps. 38/40; C. MAXIMILIANO, *op. cit.*, ps. 263 ss; CLÓVIS, *op. loc. cit.*; etc.

18 Também se tem procurado extrair consequências práticas da noção de normas de ordem pública na teoria da irretroatividade das leis. Veremos oportunamente, em outro trabalho, que essa pretendida utilidade é mais illusória que real.

Não podemos deixar de observar, porém, que o legislador, ao restringir ou ampliar a eficácia da vontade individual (como de resto em qualquer outra de suas manifestações), pode conduzir-se arbitrariamente. Não é somente qualificando certas normas como de ordem pública que lhe justificaremos a atuação. A doutrina corrente da soberania nacional, que empresta caráter quase sagrado às emanações da vontade coletiva, personificada no Estado, está muitas vezes em contradição com a nossa experiência de cada dia. Cabe aqui, com propriedade, esta observação de RIPERT: “Como expressão da vontade do legislador, a lei lhes parece (aos juristas) sempre respeitável. Cada jurista é o sucessor de um pontífice. Como guardião do direito, ele se julga obrigado a ser o defensor das leis. O texto promulgado no Jornal Oficial torna-se sagrado. As Universidades e os tribunais são os edifícios consagrados ao culto... Sabe-se que tal lei foi preparada, querida por tal pessoa ou tal grupo, que a sua votação foi facilitada por uma campanha de imprensa e que o dinheiro pagou essa propaganda... Os juristas sabem-no, mas não o dizem. Desde que a luta dos interesses ou a indiferença geral permitiu a votação de um texto, esse texto, por virtude do decreto de promulgação, torna-se para eles coisa sagrada”¹⁹.

A qualificação de certas normas como de ordem pública tem, pois, um valor só teórico, para justificar, no plano político e filosófico, a conduta do legislador. No plano prático (quanto ao ponto que versamos), basta dividir as leis em imperativas e supletivas, com a eficácia diversa que cada uma dessas categorias atribui à vontade dos particulares (incluído aqui também o Estado, quando age como administrador e não como legislador).

Não fica, porém, resolvido o problema com o reduzir a classificação a normas imperativas e supletivas, porque subsiste a questão de distinguir umas das outras. O valor dessa diferenciação apresenta-se decisivo na interpretação das leis, e seria por isso da maior vantagem que houvesse um critério *a priori* para qualificar as normas imperativas. Esse critério *a priori* infelizmente não existe e é a própria técnica da interpretação que, em cada caso, pode guiar o aplicador da lei. Caímos, assim, num círculo vicioso: estamos diante de uma diferenciação de normas muito útil para a interpretação, mas que só pode ser feita através da técnica da própria interpretação... Como diz CAPITANT, “não há critério que permita resolver *a priori* esta questão” (de saber quais sejam as normas de ordem pública, que o autor identifica

¹⁹ GEORGES RIPERT, *Le régime démocratique et le droit civil moderne*, Paris, 1936, ps. 6 e 7.

com as imperativas); “ela deve, pois, ser examinada a propósito de cada instituição, investigando-se qual é o fim das diversas disposições que constituem a sua regulamentação jurídica”²⁰.

Em muitos casos, o legislador se exprime claramente, mencionando de modo expresso que tais ou quais disposições não podem ser removidas pela vontade das partes, ou usando fórmulas de valor equivalente²¹. No tocante às enumerações feitas em lei, também às vezes se encontra uma expressão categórica, indicando se a enumeração é taxativa (imperativa) ou apenas exemplificativa. Nem sempre, entretanto, o texto oferece tais facilidades, pela ausência de cláusula expressa que lhe atribua caráter imperativo. Muitas enumerações, por exemplo, não contêm indicação de serem taxativas ou exemplificativas²². Outras vezes, num mesmo texto de lei, o legislador distingue normas imperativas das não imperativas, sem contudo as apontar²³. Em alguns casos, o caráter imperativo ou supletivo de uma norma é encontrado em outra norma mais ou menos distanciada no texto da lei²⁴, ou em texto de outra lei, e, finalmente, em casos muito numerosos, as expressões textuais são imprecisas quanto à natureza imperativa ou supletiva da norma.

Nesta última hipótese, só mesmo a combinação dos diversos recursos da hermenêutica permite emprestar, ou não, a uma dada norma, caráter imperativo. Aqui, adquire relêvo a investigação da finalidade do instituto jurídico em que a norma se insere. A nossa Lei de Introdução ao Código Civil, sem referência a esta hipótese particular, mas aludindo à interpretação em geral, põe ênfase no

20 *Op. cit.*, p. 40.

21 A lei n. 62, de 1935, que regulava a indenização aos empregados despedidos sem justa causa, dizia textualmente: “São nulas de pleno direito quaisquer convenções entre empregados e empregadores, tendentes a impedir a aplicação desta lei” (art. 14).

No mesmo sentido o Decreto 24.150, de 1934 (Lei de Luvas): “São também nulas de pleno direito as cláusulas que visem iludir os objetivos da presente lei, e nomeadamente as cláusulas proibitivas da renovação do contrato de locação, ou que impliquem em renúncia dos direitos tutelados por essa lei” (art. 30).

Linguagem parecida usava o decreto 22.626, de 1933 (Lei contra a usura): “O contrato celebrado com infração desta lei é nulo de pleno direito, ficando assegurada ao devedor a repetição do que houver pago a mais” (art. 11).

22 O Cód. Civil oferece numerosos exemplos.

23 A Consolidação das leis do Trabalho (Decreto-lei n.º 5.452, de 1943) dispõe no art. 9.º: “Serão nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na presente Consolidação”. Entretanto, o art. 912 da mesma lei estabelece: “Os dispositivos de caráter imperativo terão aplicação imediata...”, aludindo, assim, a disposições não imperativas do mesmo texto legal.

24 O Cód. Civ. declara no art. 183, n. XIII, que “não podem casar (disp. imperati...)... o viúvo ou a viúva que tiver filhos do cônjuge falecido, enquanto não fizer inventário dos bens do casal e der partilha aos herdeiros”. Estabelece, porém, o art. 258, I, que as pessoas indicadas podem casar, mas sendo obrigatório o regime da administração de bens.

elemento teleológico das disposições legais para orientar o seu entendimento: "Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum" (Decreto-lei n.º 4.657, de 4-9-1942, art. 5.º).

Nos casos de que tratamos, nos quais o legislador não fornece indicação clara quanto à natureza imperativa ou supletiva do texto, abre-se, portanto, um vasto campo ao intérprete, e principalmente ao aplicador do direito, para operar a mais justa adaptação da norma às realidades sociais. Em tais circunstâncias, a doutrina e a jurisprudência são autênticos colaboradores do legislador, muito embora, não raro, usem inadequadamente dessa discrição.

As observações precedentes comprovam sobejamente que neste assunto nos movemos num círculo vicioso: cria-se uma classificação de normas jurídicas, de especial interesse para a interpretação, mas as dificuldades que na prática essa classificação desencadeia somente pela interpretação se podem resolver, e de modo opinativo, mais ou menos arbitrário. Deve, pois, o legislador, para evitar as flutuações da jurisprudência, que tanto podem ser úteis como nocivas, redigir as leis de modo a ser facilmente discernível, sem malabarismos hermenêuticos, o seu caráter imperativo ou supletivo.

4. Relacionadas com a classificação acima examinada, devemos indicar ainda algumas outras.

CAPITANT, ao lado das normas imperativas e das supletivas, alude a normas *dispositivas*, num sentido especial. Estas regulam "questões que a vontade dos interessados não pode resolver, porque surgem sob a forma de conflitos de interesses nascidos entre duas pessoas, e estranhos a qualquer ato jurídico que tivesse ligado essas duas pessoas numa relação de direito"²⁵. Exemplifica com a alienação em fraude de credores, a venda *non domino* e a compra de coisa furtada. Em tais casos, entre o comprador e o que pleiteia a anulação da venda não existe vínculo jurídico anterior, senão um mero conflito de interesses, que a lei procura resolver independentemente da vontade das pessoas em litígio, pois essa vontade não poderia ter-se manifestado antes que se verificasse o conflito de interesses.

Essa indicação tem, decerto, merecimento teórico, mas carece de importância prática. Se se trata de normas que se devam aplicar sem consideração pela vontade dos interessados, podem ser classifi-

25 *Op. cit.*, p. 41.

cadadas entre as imperativas. Podem, por outro lado, participar simultâneamente da natureza das imperativas e das supletivas, quando, por exemplo, a lei permite que os interessados resolvam a situação por via transaccional, após a manifestação do conflito de interesses a que alude o autor.

RAVÀ menciona, a seu turno, as normas *permissivas*, diferenciando-as das imperativas e das proibitivas. Refere-se a atividades que não apenas são lícitas, por não serem proibidas, mas que são expressamente *permitidas* pelo legislador, com efeitos determinados²⁶. As normas que assim dispõem são permissivas, como, p. ex., as que permitem legar, adotar, etc.

A esta categoria applica-se raciocínio análogo ao que formulamos em relação à anterior. Seu interesse teórico não é correspondido por equivalente utilidade prática. Ou são normas que reconhecem plena eficácia à vontade individual, e se podem incluir entre as supletivas; ou serão normas de caráter misto, se dão eficácia à vontade, mas dentro de certos limites e para certos efeitos expressamente definidos.

HERMES LIMA, seguindo DABIN, alude às normas *maleáveis*, que correspondem aos *standards* dos anglo-saxões. São regras que contêm princípios gerais, de ordem racional ou sociológica, mais indicações que preceitos. A sua “determinação e adaptação à matéria contingente se deixam primeiro ao arbítrio dos indivíduos, depois ao poder discricionário do juiz”. São “mais numerosas nos períodos de direito em formação” e nos “regimes de *judge made law*”²⁷.

No que se refere à liberdade deixada por tais normas aos particulares, elas se classificam entre as supletivas. Quanto às diretrizes que fornecem ao aplicador do direito, são às vezes regras de interpretação, modalidade diversa das normas interpretativas, quanto aos seus efeitos, e outras vezes constituem realmente uma categoria típica. São freqüentemente úteis, pelo auxílio que fornecem ao intérprete na compreensão dos textos, e conferem ao juiz liberdade de ação para resolver casos mais complexos, que o legislador prudentemente deixou de regular de modo rigoroso, para

26 ADOLFO RAVÀ, *Istituzioni di diritto privato*, 1938, p. 21.

27 *Op. cit.*, ps. 111/2. MAZZONI chama a estas normas — *diretivas* e entre elas inclui as definições (apud JOSÉ TAVARES, *op. cit.*, ps. 138/9).

evitar que hipóteses não previstas ficassem fora do alcance da disciplina que teve em mira instituir²⁸.

5. Outra classificação comumente encontrada e de repercussões na interpretação refere-se às normas gerais, em oposição às especiais, às excepcionais e aos privilégios.

Gerais ou *comuns* são as normas de aplicação mais genérica e ampla, que regulam o maior número das hipóteses enquadradas nos tipos legais, como o direito civil, o processo civil, etc. *Especiais* são as que regulam determinado número de situações, de amplitude mais ou menos considerável, sujeitando-as a um tratamento diferente, como o direito comercial, a lei de acidentes do trabalho, os códigos de minas e águas, a lei das execuções fiscais, etc.

Alguns autores não distinguem as normas *especiais* das *excepcionais*, mas outros o fazem. RUGGIERO pertence ao número dos primeiros, porque as identifica, sob o nome de *direito singular*, ou *anômalo*, ou *especial*, ou *excepcional*²⁹. Já CARLOS MAXIMILIANO faz questão de opor o direito especial ao excepcional, extraindo dessa dicotomia consequências diversas no campo da hermenêutica, conforme veremos dentro em pouco³⁰. JOSÉ TAVARES, que forma nesta última corrente, assim precisa a diferença entre o direito especial e o excepcional: "O que distingue a lei geral da especial é que esta regula matérias ou assuntos diversos dos regulados por aquela, podendo deixar de ser opostas e incompatíveis as respectivas disposições. Pelo contrário, o objeto da lei excepcional é o mesmo da lei geral; simplesmente esta deixa de ser aplicada em

28 O já cit. art. 6.º da Lei de Introd. ao Cód. Civ. tem esse caráter.

Tem-no também o art. 4.º do mesmo texto, quando remete o juiz para os princípios gerais de direito na solução dos casos omissos.

De significado idêntico é o art. 85 do C. Civ.: "Nas declarações de vontade se atenderá mais à sua intenção que ao sentido literal da linguagem".

São do mesmo tipo as normas que fazem apêlo à equidade, como o art. 16 da Lei de Luvas: "O juiz apreciará para proferir a sentença, além das regras de direito, os princípios de equidade, tendo, sobretudo, em vista as circunstâncias especiais de cada caso concreto".

O emprêgo de certos adjetivos e advérbios, de sentido mais ou menos vago, também empresta conteúdo maleável a certas normas, como se vê, p. ex., no art. 1.059 de C. Civ., que considera lucro cessante o que o credor "razoavelmente deixou de lucrar", e no art. 33 do Cód. Proc. Civ., que permite ao juiz ampliar os prazos processuais "na comarca onde forem difíceis os transportes".

Para caracterização dos bens de valor histórico e artístico, sujeitos a uma disciplina especial, o decreto-lei n. 25, de 1937, emprega também adjetivos de significação elástica.

29 ROBERTO DE RUGGIERO, *Instituições de direito civil*, vol. I, trad. de ARI DOS SANTOS, S. Paulo, 1934, ps. 65 ss.

30 "Vários escritores confundem o *jus singulare* dos romanos e o moderno *direito excepcional*, do que resulta uma comucópia de erros. Também há quem admita que o primeiro constitui o gênero, e o segundo, uma de duas espécies, formada a restante pelo *direito especial*" (op. cit., ps. 275/6).

certos e determinados casos, que, sem a lei excepcional, seriam regulados pela lei geral; de modo que o preceito da lei excepcional é oposto ou contrário ao da lei geral”³¹. Exemplificando, dentro desse critério, teremos como leis especiais o Código Comercial, o Código de Minas, etc., cujas disposições *não são opostas* às do direito comum ou geral, porque regulam, também de modo geral, situações diferentes, podendo ter inclusive pontos de contato numerosos. O Código Civil é subsidiário do Comercial, e o Código de Processo Civil é subsidiário da lei de execuções fiscais e do processo trabalhista. São leis excepcionais, entre outras, as de moratória, as destinadas a atender emergências diversas e, numa mesma lei, são normas excepcionais as que abrem exceções às regras gerais estabelecidas³².

As conseqüências da distinção, como já lembramos, repercutem na interpretação. Observa CARLOS MAXIMILIANO que o direito especial “constitui também um sistema orgânico e sob certo aspecto geral”, comportando “também regras e exceções”; por tais motivos, admite todos os recursos da hermenêutica, inclusive a extensão e a analogia. Entretanto, o direito excepcional, porque resulta de “motivos ou considerações particulares, contra outras normas jurídicas, ou contra o direito comum”, só admite a interpretação *estrita*. Timbra o autor em não confundir a interpretação *estrita*, que “não dilata, nem restringe”, mas tira “da regra *tudo* o que na mesma se contém, nem *mais*, nem *menos*” (p. 284), com a interpretação *restritiva*, que procura reduzir o alcance da norma excepcional em confronto com as normas gerais.

No pensamento de RUGGIERO (para o qual, como vimos, não há diferença entre normas excepcionais e especiais, sendo ambas *sinônimas de direito singular*), as conclusões no tocante à interpretação são mais ou menos as mesmas, embora diferentes em sua formulação. Diz êle que o direito singular comporta os diversos métodos de interpretação, apenas com restrições quanto à analogia. E’ que, constituindo o direito singular exceção relativamente ao direito geral ou comum, os casos análogos, não excetuados, estão sujeitos à disciplina do direito geral, que só o legislador pode

31 *Op. cit.*, p. 140.

32 As disposições sobre vigência de leis em prazos diferentes dos estabelecidos como regra geral na lei de introdução ao Código Civil são normas excepcionais. Outro exemplo de leis excepcionais são as de moratória, como, entre outras: o decreto-lei 150, de 1937, que suspendeu até 31.3.1938 as execuções judiciais para cobrança de dívidas de agricultores (prazo que foi prorrogado por leis posteriores); o decreto-lei 1.989, de 1940, que suspendeu por um ano (prazo depois prorrogado) as execuções hipotecárias contra empresas de energia elétrica; o decreto-lei n.º 3.235, de 1941, e os posteriores, que estabeleceram moratória por motivo de enchente no Rio Grande do Sul; o decreto-lei 2.925, de 1940, que estabeleceu moratória em Juiz de Fora, por 15 dias, por motivos de uma enchente; o decreto-lei n.º 5.589, de 22 de julho de 1943, que regula a dispensa de empregados em idade militar; etc.

derrogar, não o intérprete; se, entretanto, o direito singular apresenta linhas sistemáticas, correspondendo ao que chamamos direito especial, inclusive a analogia é admitida: “Quando o direito singular constitua um sistema orgânico de normas disciplinadoras de certa matéria, bem pode também haver nêle lugar a interpretação analógica para os casos não contemplados pela norma particular, mas que fazem parte da matéria regulada por aquêlê sistema, como por exemplo sucede no direito comercial, no qual não se exclui a analogia”³³. O juiz NARCÉLIO DE QUEIRÓS, admitindo em uma questão forense interpretação extensiva da Lei de Luvas, fêz aplicação de ensinamento semelhante, haurido em COVIELLO: “Há normas só relativamente excepcionais, que, embora constituindo uma derrogação de normas gerais de ordem superior, são por sua vez *normas gerais* em relação à matéria particular que são chamadas a regular”³⁴.

Como se viu, apesar da inicial divergência, as posições aqui representadas por RUGGIERO e CARLOS MAXIMILIANO conduzem a resultados práticos muito assemelhados, se não idênticos. Se o direito singular forma um sistema orgânico (direito especial), comporta todos os recursos da interpretação; se nos aparece apenas como normas de exceção, sem características sistemáticas (direito excepcional), não admite a analogia, mas deve-se “tirar da regra *tudo* o que na mesma se contém, nem *mais*, nem *menos*”...

Note-se que não figura mais na nossa atual Lei de Introdução disposição idêntica à do art. 6.º da antiga, segundo o qual “a lei que abre exceções a regras gerais, ou restringe direitos, só abrange os casos que especifica”. As regras de interpretação da lei atual, embora não aludam a normas excepcionais, não distinguem entre as normas gerais e as especiais quanto aos critérios interpretativos (arts. 4.º e 5.º).

Há uma tendência muito generalizada a considerar excepcionais e, portanto, susceptíveis de interpretação restritiva as leis que limitam o direito de propriedade. Essa reminiscência do espírito burguês da Revolução Francesa não tem mais propósitos nos dias atuais, sobretudo diante do conteúdo assaz contingente que nossa Constituição atribui ao direito de propriedade (art. 122, n.º 14). Nestes tempos em que a propriedade sofre restrições cada dia mais consideráveis, êsse fato não pode mais ser julgado excepcional e sim normal. São muito oportunas as palavras do Professor

33 *Op. cit.*, p. 69.

34 Sentença de 20-3-1940, *apud* GOULART DE OLIVEIRA, *Renovação de contrato*, vol. I, Rio, 1941, p. 278.

35 *El Estado moderno*, trad. de TEODORO GONZALEZ GARCIA, tomo I, Barcelona, 1932, ps. 215/6.

HAROLDO LASKI, que passamos a transcrever: "O regime da propriedade privada significa que cada um pode fazer o que quiser em seus domínios, dentro dos limites assinalados pela legislação civil; e embora o âmbito dessa vontade seja ainda bastante amplo, na consciência de todos, a *história dos direitos que integram o conteúdo da propriedade constitui, na maior parte, a história das suas sucessivas restrições*"³⁶.

Resta examinar os *privilégios*. "O que caracteriza o privilégio — diz RAVÀ — é que se refere a uma relação determinada e concreta, e regula somente esta, sem que se possa aplicar a outros casos idênticos... Trata-se geralmente não de norma mas de provimentos individuais e concretos, os quais somente por serem contrários à legislação vigente devem assumir a forma de uma lei"³⁶. Os privilégios, que se dividem em *odiosos* ou *favoráveis*, segundo prejudicam ou beneficiam as pessoas atingidas, não são, portanto, normas, regras ou leis no sentido em que estamos usando estas palavras, mas só têm das leis a *eficácia formal* indispensável para subtrair determinadas situações ao império das disposições legais. As isenções de impostos concedidas em casos particulares, inclusive as anistias fiscais e as leis que concedem ou aumentam pensões, entre outras, são verdadeiros privilégios³⁷.

6. Outra classificação corrente é entre normas permanentes e temporárias. A característica usual das leis é serem *permanentes*, isto é, vigorarem até que outras as revoguem. Não são raras, porém, principalmente em ocasiões de emergência, as leis temporá-

36 Entre os atos dessa natureza se incluem, além de outros, que poderiam ser inventariados: o decreto-lei 262, de 1938, que releva muitas impostas por infração do Código de Contabilidade; o art. 20 das Dis. Transit. da Const. de 1934, que assegurou inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos "aos professores dos institutos oficiais de ensino superior, destituídos dos seus cargos desde outubro de 1930"; o decreto-lei 2.216, de 1940, que deferiu a herança do Sr. Bulhões Carvalho a seus sobrinhos, contrariamente ao que dispunha o decreto-lei 1907 relativo às heranças jacentes; o decreto-lei 3.551, de 1941, que concede pensão vitalícia a netos e bisnetos do Duque de Caxias; o decreto-lei 4.435, que aposentou o Prof. Cardoso Fontes no cargo de diretor, padrão P, do Instituto Osvaldo Cruz; o decreto-lei 1.107, de 1939, que autorizou a nomeação, sem concurso, de dois netos do Barão do Rio Branco para o cargo inicial da carreira de diplomata; o decreto-lei que regulou a liquidação das empresas Dahne por um processo administrativo peculiar, etc.

37 Exemplo recente de leis temporárias de prazo certo são as que regulam presentemente as locações de imóveis (decreto-lei n.º 4.598, de 1942; decreto-lei 5.169, de 1943; decreto-lei 6.739, de 1944). Da mesma natureza foram as antigas leis chamadas "do inquilinato": o decreto 4.975, de 5.12.1925, que suspendeu até 31-12-1926 a ação de despejo no D.F. nas condições que especificava, e o decreto 5.177, de 17-1-1927, que prorrogou aquele prazo por um ano. As leis de moratória indicadas na nota 32, além de excepcionais, eram também temporárias de prazo certo.

Exemplo de lei temporária dependente de termo condicionado é o Decreto-lei 1.202, de 8-4-1929, que organizou a administração dos Estados "até a outorga das respectivas constituições". Idêntico é o Decreto-lei 4.693, de 1942, que suspende a vigência de diversos artigos do Estatuto dos Funcionários "enquanto durar o estado de guerra a que se refere o Decreto 10.358, de 31 de agosto de 1942", porque a suspensão do estado de guerra é, pela Constituição, ato não do poder legislativo mas do Chefe de Estado.

rias, destinadas a viverem por um certo período que, ou está fixado na própria lei, ou depende de uma condição também mencionada na lei. Dispõe o art. 2.º da nossa Lei de Introdução: “Não se destinando a vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue”³⁸.

Entre as leis temporárias encontramos grande número das leis excepcionais de que já tratamos, justamente por derivarem as leis temporárias de emergências ou anormalidades, passadas as quais a matéria por elas regulada deve voltar à disciplina das leis gerais ou comuns. Entretanto, tais emergências podem apresentar-se com uma duração tão prolongada, ou podem projetar os seus efeitos para um futuro tão remoto, que a lei temporária, emergente, excepcional, adquire foros de legislação especial, passando, por isso mesmo, a admitir todos os recursos da interpretação. Está neste caso a atual legislação sobre locação de imóveis, promulgada com caráter excepcional e de vigência limitada a dois anos, mas prorrogada sucessivamente por novas leis. Motivada pela crise de habitações e pelo encarecimento da vida, nada indica que as circunstâncias sociais determinantes daquelas medidas legislativas sejam passageiras. Aliás, a nossa jurisprudência, de um modo geral, tem dado interpretação ampla e até analógica a essas leis, quando exige, p. ex., para a retomada do prédio locado, que resulte provada a *sinceridade* do locador, utilizando um princípio construído extensivamente pelos tribunais na aplicação da Lei de Luvas.

Não se devem confundir, porém, as leis temporárias, que têm duração (de termo certo ou condicionado) estabelecida no próprio texto, com as leis inspiradas por circunstâncias temporárias, mas que se destinam a vigência indeterminada, até que outra as revogue; estas últimas são leis permanentes³⁹, embora, segundo resultar da sua letra e do seu espírito, possam ser excepcionais ou especiais.

Também cumpre distinguir as normas temporárias, no sentido da classificação que vimos examinando, dos decretos que declarem o estado de guerra ou de emergência em todo o território nacional, ou em parte dêle. Tais atos, de efeitos normativos, porque sus-

38 Exemplo recente de leis temporárias de prazo certo são as que regulam presentemente as locações de imóveis (decreto-lei n.º 4.598, de 1942; decreto-lei 5.169, de 1943, e posteriores).

O decreto-lei n.º 4.693, de 1942, que suspende a vigência de diversos artigos do Estatuto dos Funcionários “enquanto durar o estado de guerra a que se refere o Decreto n.º 10.358, de 31 de agosto de 1942”, é exemplo de lei temporária dependente de termo incerto, condicionado a certo fato, porque a suspensão do estado de guerra é, pela Constituição, ato não do poder legislativo mas do Chefe de Estado.

39 OSCAR TENÓRIO, *Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro*, Rio, 1944, n. 45, p. 44. Sobre toda esta parte do presente trabalho e nos demais pontos em que nos referimos à Lei de Introdução, é muito proveitosa a leitura deste livro.

pendem certas garantias constitucionais de incidência genérica, são, por definição, de vigência temporária; podem ser, entretanto, promulgados para duração indeterminada, pois só o Presidente da República, autoridade competente para declarar os estados de exceção, tem competência constitucional para suspendê-los (Constituição, art. 166). Neste último caso, devem ser classificados como normas permanentes⁴⁰, de natureza excepcional.

Finalmente, distinguem-se ainda das leis temporárias as *disposições transitórias*, que o legislador costuma editar para resolver as dificuldades oriundas da transição do regime de uma lei revogada para o regime da lei nova. Chamam-se transitórias estas normas, porque, transcorrido certo período de tempo, menos ou mais longo conforme as circunstâncias, não haverá mais nenhuma hipótese à qual se apliquem. São, contudo, normas permanentes no sentido de que, enquanto não revogadas, se aplicarão em qualquer tempo a qualquer hipótese que apareça e dentro delas se enquadre. Pode haver, entretanto, disposições transitórias e temporárias⁴¹.

Ainda no que se refere à vigência das normas, cumpre mencionar as leis *repristinatórias*, que são as que revigoram ou restauram leis anteriormente revogadas. A fim de não permitir qualquer controvérsia, a nossa Lei de Introdução exige que o revigoramento de normas antes revogadas sempre se faça por texto expresso. Não basta fazer cessar a vigência da lei revogadora para que a anterior se restaure; é preciso mandamento expresso nesse sentido: "Salvo disposições em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência" (art. 2.º, § 3.º).

7. Encontramos em alguns autores outras classificações que não apresentam utilidade do ponto de vista em que nos colocamos, e que são às vezes meros luxos classificatórios. Assim RAVÀ menciona normas *primárias*, que impõem certa conduta, e normas *secundárias*, que sancionam a imposição; normas *perfeitas*, que dispõem de sanções enérgicas, e *imperfeitas*, que utilizam sanções débeis, indiretas ou difusas. Alude ainda, como outros autores, ao direito *local* ou *territorial*, num sentido que não tem aplicação entre nós: são normas jurídicas que, por motivo de alterações territoriais,

40 Estamos atualmente em estado de guerra, de vigência indeterminada, em virtude do decreto 10.358, de 1942. Anteriormente a ele já nos achávamos em estado de emergência, por força de uma disp. transit. da Const. (art. 186). Pela Const. de 1891 (art. 80) o estado de sítio deveria ser decretado sempre por tempo determinado, sendo, pois, tecnicamente, lei temporária. O mesmo sucedia na vigência da Const. de 1934 com o estado de sítio (art. 175) e com o estado de guerra (emenda n.º 1).

41 Exemplo desse tipo temos na primitiva redação do art. 177 da Const. de 1937. Da mesma espécie os arts. 4.º e 6.º das Disp. Transit. da Const. de 1934, o primeiro relativo à administração do Dist. Federal, e o segundo referente à discriminação de rendas. De sentido idêntico é ainda o art. 10 do decreto-lei 4.245, de 9-4-1942, que contém as disposições transitórias para a execução da lei orgânica do ensino secundário. Esse dispositivo, que é de natureza transitória, também é temporário, porque dispõe que no ano de 1943 não funcionaria a primeira série do antigo curso complementar, funcionando, porém, a segunda durante aquele período.

freqüentes nos Estados europeus, sobrevivem em determinadas regiões a despeito do direito geral, sôbre o qual prevalecem ⁴².

Oferece, porém, grande importância o estudo das leis *retroativas* e das *interpretativas*, estas também retroativas ⁴³, sobretudo tendo-se em vista a alteração havida na nossa Lei de Introdução relativamente ao conceito da retroatividade ⁴⁴. Mas é um assunto extenso que comporta comentário destacado.