

CAPACIDADE NORMATIVA DE CONJUNTURA

CÉSAR LUIZ PASOLD
(Professor da UFSC)

1. INTRODUÇÃO

A idéia e o conceito relativos à Capacidade Normativa de Conjuntura são estímulos contundentes à reflexão e se constituem em subsídios para as perplexidades que surgem entre aqueles que se debruçam sobre a importante e desafiadora tarefa de compreender o Estado Contemporâneo.

2. A NORMA JURÍDICA E O DIREITO.

BOBBIO alerta-nos para o fato de que a norma jurídica tem a característica de instrumento que cumpre determinada função. O dinamismo funcional subjacente ou evidente nesta concepção repercute em aspecto da natureza do Direito. ⁽¹⁾

Desde um ponto de vista ortodoxo, o Direito afigura-se como “atemporal”. Esta concepção ignora ou intenta ignorar uma peculiaridade significativa de nosso século. Há, agora, um quadro típico de confronto entre o imobilismo relativo das normas jurídicas e a progressão contínua da realidade.

(1) muito interessantes e estimuladoras as idéias de Norberto BOBBIO in *TEORIA DELLA NORMA GIURIDICA*. Torino, G. Giappichelli, 1958.

A superação deste conflito pressupõe a constatação — para muitos óbvia — de que se faz necessário legislar com rapidez a respeito de tudo, e, em especial, sobre matérias denominadas como “técnicas”.

O Direito hodierno somente se faz efetivamente válido se temporal e espacial?

3. INCAPACIDADES DO PODER LEGISLATIVO E ACUMULAÇÕES DO PODER EXECUTIVO.

Questiona-se a forma clássica da tripartição de poderes.

Denuncia-se as incapacidades do Poder Legislativo acusado de lerdo e vazio.

Verifica-se que o Poder Executivo tem assumido, no Estado Contemporâneo, uma função acumuladora. Há evidente tendência à centralização em favor do Poder Executivo, que assume crescentemente não somente as decisões, quanto, e especialmente, as instrumentações legislativas de execução. É fato praticamente inegável o de que o Poder Executivo vem ocupando, de forma avassaladora, espaços que seriam típicos do Poder Legislativo.

As causas deste fenômeno são especuladas e discutidas por estudiosos, e não iremos aqui, em função das limitações desta comunicação, avançar nelas.

De qualquer forma, tal quadro já estimulava, no início deste século, a autores como RECHT (2), com sua sugestão a respeito de que as matérias de natureza política ficassem sob a égide do Poder Legislativo, enquanto que as matérias de natureza técnica ou de “interesses não político”, coubessem ao Poder Executivo. Este teria, contudo, a submissão a uma Comissão do Poder Legislativo que examinaria as normas por ele emitidas, impugnando-as ou não.

(2) referido em Seminário na disciplina Direito de Organização dos Mercados no Curso de Pós-Graduação em Direito da USP, 1981.

4. OS CARATERES DO DIREITO ECONÔMICO.

Seja compreendido o Direito econômico como expressão abrangente do Direito do Planejamento, do Direito Administrativo econômico e do Direito da Organização dos Mercados, ou em estrito senso, vinculado exclusivamente à organização dos mercados, é ele dotado de certo caráter estrutural.

Mas, as normas que incidem sobre o âmbito econômico necessitam da flexibilidade capaz de fazê-las responder às demandas conjunturais.

Na realidade, na órbita do Direito Econômico, há uma grande parcela de normas de caráter conjuntural, e tal fato serve de pólo justificador da existência, ali, da “potestade regulamentar”.

Assim a dupla face do Direito Econômico, estrutural e conjuntural, prepara o fundamento e a defesa da “potestade regulamentar”. Ela, abrange todas as manifestações de entes do Poder Executivo. Traduz-se em um conjunto de disposições normativas não emanadas do Poder Legislativo, envolvendo atos do tipo Decreto, mas principalmente as portarias, resoluções e circulares. Reforça-se a irrefreável tendência ao fortalecimento do Poder Executivo, como decorrência do caráter conjuntural do Direito Econômico?

5. A FORÇA DO MERCADO.

VIDIGAL (3) alerta-nos para os movimentos dos campos de força do mercado “que exigem respostas ordenadoras imediatas e complexas”.

Tais respostas somente seriam viabilizadas através da institucionalização do Direito econômico.

Esta estruturação somente ocorre pela criação de órgãos destinados a expedir disposições normativas e regulamentares, com a amplitude e a frequência reclamadas pela realidade.

(3) e (5)— vide VIDIGAL, Geraldo de Camargo. **Teoria Geral do Direito Econômico**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1977.

Além disto, a institucionalização do Direito Econômico é o condutor eficaz do exercício da atividade do controle e de intervenção, característica dos Estados de iniciativa dualista.

Na realidade, o fenômeno traduz uma tendência inerente ao Direito Econômico, no sentido de acelerar o ritmo da edição e da substituição de disposições regulamentares e de geração de delegações do Poder Legislativo.

Para GRAU (4) “a disciplina jurídica da atividade econômica surge como produto da ação que o Estado passa a desenvolver em relação ao processo ECONÔMICO”. Procurase a defesa do mercado, tendo em vista o interesse social.

O cumprimento desta nobre função, exigiria a Capacidade Normativa de Conjuntura?

6. ASPECTO DESTACADO.

A experiência brasileira, no tocante à delegação de poderes normativos a instituições dedicadas a orientar comportamentos econômicos, revela a existência de conflitos em matéria conjuntural. Para VIDIGAL, estes conflitos exigem soluções rápidas e por procedimentos simples. (5).

A busca de eventuais soluções não deveria principiar pelo questionamento axiológico da Capacidade Normativa de Conjuntura?

7. A FORÇA DO DIREITO.

O Direito envolve instituições e preceitos.

As flutuações conjunturais da economia reclamam que o Direito — instituições e preceitos —tenha a necessária flexibilidade.

(4) in GRAU, Eros Roberto. **Elementos de Direito Econômico**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1981. A afirmação poderá ser mais efetivamente apreciada e questionada pela leitura de todo o Capítulo I sob o título “A Disciplina Jurídica da Atividade Econômica: O Direito Econômico”.

Mas, a flexibilidade deve ater-se, fundamentalmente, aos valores maiores que sustentam o exercício do poder.

A força do Direito reside na sua capacidade de entender e atender à realidade.

8. EM SÍNTESE.

A matéria da Capacidade Normativa de Conjuntura *é* uma realidade que serve para justificá-la. Contudo, a prática da Capacidade Normativa de Conjuntura não pode corresponder ao exercício ilegítimo do Poder. A postulação teórica da necessidade de mecanismos que normatizem correspondentemente às flutuações conjunturais, não pode arriscar-se a sustentar a utilização do Poder, com base em pretensioso monopólio do saber.