

## LEGÍSTICA PARA RE(CONSTRUIR) AS LEIS (MODERNIZAR E SISTEMATIZAR O CONTEÚDO DAS NORMAS)

Luís Fernando Pires Machado\*

### RESUMO

O presente artigo tem por objetivo de informar que a legística – ciência da legislação que se ocupa da qualidade das leis - é o caminho para a (re)construção das leis brasileiras em todas as esferas. Pretende a legística escudar-se na produção de leis com qualidade, ampliar estudos sobre o custo-benefício da colocação de uma lei no seio da sociedade e adequar as já existentes, de forma a consolidar os marcos jurídicos evitando a insegurança jurídica. Se nas Casas de Leis a produção legislativa não atende aos anseios do povo em políticas públicas que impactem positivamente, resgatando a análise weberiana do conceito de ação social do legislador e de sua relação social, qual a significância de agente político que orienta o comportamento do povo? A aplicação da ciência da legislação pode modernizar e sistematizar o conteúdo de milhares de leis esparsas nos diversos campos temáticos.

Palavras-chave: legística, legiferante, tramitação legislativa, normas jurídicas, democracia, proposições, iniciativa legislativa.

This article aims to report that the legistica - science of legislation that deals with the quality of laws-is the path to the (re) construction of the Brazilian law in all spheres. Does the shield legistica in the production of laws with quality, expand studies on the cost-benefit of placing of a law within society and adapting existing ones, in order to consolidate legal milestones avoiding legal uncertainty. If the houses of laws legislative production does not meet the aspirations of the people in public policy that positively impact, rescuing weberiana analysis the concept social action of legislator and his social relationship, what is the significance of political agent that guides the behavior of the people? The application of the science of legislation can modernize and systematize the contents of thousands of sparse laws in the various thematic fields.

Keywords: legistica, legiferante, processing legal standards, legislative democracy, propositions, legislative initiative.

**SUMÁRIO:** 1. O estabelecimento das regras sociais 2. O acesso e participação popular no processo de construção das regras sociais 3. Exemplo que vem da União Europeia 4. Redação legislativa clara com recado preciso 5. Leis necessárias para a sociedade 6. Premência para a (re)escrita das leis 7. Decisão política condicionada ao processo de formação das leis 8. Pressupostos da legística na formulação das regras sociais. Conclusão.

---

\* Pós-doutor em Derecho Penal Y Garantías Constitucionales, Doutor em Ciências Jurídicas Y Sociales. Ministra aulas de Direito Público em Programas Internacionais de Pós-Doutorado e Doutorado na Argentina. Professor de Processo Legislativo no Instituto Legislativo Brasileiro. Instrutor de desenvolvimento e aperfeiçoamento em Processos Legislativo Estadual e Municipal. Pelo Programa Interlegis, realiza consultoria para Revisão de Marcos Jurídicos na esfera Municipal. Servidor efetivo do Senado Federal. Atualmente chefia o Serviço de Planejamento e Atendimento à Comunidade em projetos de transparência legislativa.

## 1. O estabelecimento das regras sociais

A qualidade dos atos normativos passa a ser uma exigência do cidadão esclarecido e cômico de seus direitos. Cada vez mais surge a preocupação dos poderes públicos e da sociedade em geral na accountability pela elaboração de textos das normas jurídicas. Decerto, formular regras sociais num ambiente democrático na adoção da teoria procedimentalista habermasiano<sup>1</sup> para a reconstrução das leis e, consequentemente, garantir princípios universais de direitos humanos “conformando o exercício do poder político ao exercício da autonomia política dos cidadãos”<sup>2</sup> passa a ser um desafio complexo para encontrar respostas para as múltiplas questões de âmbito jurídico, que dirá no âmbito organizativo, material e formal, aliada à pertinência das leis, à racionalização do processo de sua elaboração, às tensões e pressões nas decisões políticas. Mas tudo tem seu viés de essencialidade para dispor regras sociais de convivência do ponto de vista democrático, desde que haja a simplificação do que a lei quer comunicar com o povo, até porque os atos normativos são atos de comunicação do legislador com o legislado.

Em contraponto, deveria ser evitada a ideia do legislador em estabelecer uma regra social para regular determinada atitude a ser obedecida ou desobedecida pelo cidadão, porque assim estaríamos deparando com problemas provocados por também não se ter uma ideia do alcance e dos efeitos da regra. Até se pergunta: maltratar um animal pode ter uma pena bem maior do que maltratar uma pessoa; ou dirigir bêbado é mais bem beneficiado do que cometer um furto. Assim vai...

Ainda que tangencie nas tarefas do poder julgador o mérito de resultado das regras sociais, ad argumentandum tantum, na admissibilidade subjetiva do ator envolvido, a teoria procedimentalista, pelas regras sociais, recebe os direitos para buscar justiça e os deveres para corrigir atos lesivos e transgressores daquelas normas.<sup>3</sup>

Da premissa de que as regras sociais devem ser construídas com mais cuidado, os legisladores têm a oportunidade constitucional de opinar com posicionamentos favorável ou contrário, desde a sua concepção como proposta de uma nova ordem legal, perpassando à

---

<sup>1</sup> Adoção da Teoria procedimentalista de Habermas em que o processo de legitimação do debate dá-se mediante jurisdição constitucional.

<sup>2</sup> HABERMAS, Jürgen. Direito e Democracia: entre facticidade e validade. vol. 1. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro. 1997. p. 235.

<sup>3</sup> Enquanto correção de conduta deve ser abordada pelo viés da teoria da argumentação jurídica que o povo escolhe e reconhece como válida. Isto impele tanto na compreensão da lógica do discurso quanto sobre a aplicação prática do discurso no dialogo com seus interlocutores (inclusive do auditório universal de Habermas).

tramitação do processo legislativo e seu requinte nas Casas de Leis até a sua finalização, com a sanção, o veto ou a promulgação. Ainda assim, as brechas ou a falta de qualificar o propósito da norma que se deseja colocar no ordenamento jurídico sem fazer uma análise aprofundada de seus efeitos. Se, de fato, houvesse amparo na legística, como um paradigma que consista em criar leis claras, concisas e precisas, além de evitar seus questionamentos judiciais, o que impactaria todo o processo democrático. Por isso, o emprego da legisprudência<sup>4</sup> faz-se necessário em um Estado Democrático de Direito, cuja prevenção da norma jurídica impede expectativa nefasta mediante ações de inconstitucionalidade ou medidas de segurança, na ausência dos pressupostos para formulação das leis ou outros defeitos internos das normas que causam insegurança jurídica, chamando a esse ato legislativo de controle endoprocedimental, ou seja, na apreciação da matéria no âmbito das comissões que proferem pareceres quanto á constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade e técnica legislativa, associados à adequação financeira e orçamentária. De toda forma, tratar a concepção da legisprudência em um conceito primário de prevenção da ordem legislativa transparente e declarativa, permitam ações específicas do trabalho legiferante.

O elaborador das leis norteando-se pelos princípios gerais do processo legislativo, dentro de cada comissão, profere seu parecer com os devidos cuidados no atendimento aos pressupostos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa, seja em seu aspecto formal e até mesmo pela admissibilidade quanto ao mérito.

Mas o que se percebe é que as Casas de Leis buscam elaborar leis, sem o devido cuidado emperra todo o processo democrático, na produção de leis insustentáveis e frágeis, como se pudesse, daqui a algum tempo, alterá-las sem qualquer pudor. Cria-se a regra social em gabinetes ou como se fossem experimentadas em laboratório, de modo empírico-experimental. Se a regra social der certo, continua. Se não der certo, deve-se revogá-la ou alterá-la, e o que se observa, no geral, é deixar a lei padecer com seus defeitos, causando um mal-estar social. Ora, com 26 anos de promulgação, a Constituição brasileira já sofreu 89 alterações! São mais de três Emendas Constitucionais por ano. Mudanças constitucionais que afetam todo o ordenamento jurídico, e num efeito cascata, atingem as 27 Unidades da Federação e os 5.568 Municípios. Numa abstração de que no Brasil há mais de 183 mil leis

---

<sup>4</sup> Legisprudência – ainda que neologismo, a expressão aplica-se no controle endoprocedimental da elaboração das proposições legislativas (*drafting*) quando de sua tramitação pelas Casas de Leis.

federais, e a cada ano são editadas, em média, 52 medidas provisórias, algo anda muito errado. Vivemos uma inflação legislativa, uma crise instalada das leis.

## **2. O acesso e participação popular no processo de construção das regras sociais**

O interesse volitivo em dispor um paradigma na qualidade legislativa, não quer dizer que seja um padrão, mas deve-se ao fato de as tarefas políticas desenvolvidas pelos legisladores de todas as esferas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) terem proximidade com a autoria, a relatoria, os debatedores e os votantes das proposições, tais como os métodos utilizados na elaboração, fiscalização e controle, que compreendem não somente a discussão e aprovação, mas os procedimentos colaborativos da sociedade que sugerem decisões, escolhas e preferências durante o processo legislativo. Logicamente que a descrição dos atos legislativos representa a atuação dos atores envolvidos, legisladores e legislados, permitindo avaliar as normas jurídicas com qualidade.

Contudo, não é de agora, que se busca um apelo à transparência e participação no processo de construção das leis. Contrário senso, cair no mito juridiquês de que não se devem construir regras sociais em linguagem clara, porque é linguagem jurídica, hoje, passa ser uma grande mentira. Inserem-se a divulgação e a adequação com a possibilidade de expressar o avanço, a interação e a cooperação, bem como a modernização das Casas de Leis, mediante orientação do impacto que uma boa lei possa trazer para o desenvolvimento econômico e social nas ações de políticas públicas, insertos nos programas e projetos das distintas esferas dos Poderes Públicos. Em realidade, se pudesse atender a essas exigências, não sobrecarregaria o Poder Judiciário com as inúmeras ações de inconstitucionalidade, recursos especiais e recursos extraordinários contra decisões do juízo *a quo*, ou buscando naquele formas interpretativas ao contrário, *lex clara non indiget interpretatione*<sup>5</sup>, deixando bem claro que não cessa sua interpretação, salvo quando clarificada em seu texto e contexto, sem evasivas e sem descuidos na sua feitura.

Merece destaque as mobilizações em prol de leis eficientes e com qualidade. Assistimos movimentos sociais deflagrados na Europa exigindo dos parlamentos a produção de leis com impacto social positivo. Um avanço. Em Portugal, constituiu-se o Grupo de Gestão Pública Sedes – GGPS<sup>6</sup>, que clama “*Em nome de uma mínima reforma cívica do parlamento português*”. O GGPS é um grupo de cidadãos portugueses, eleitores, e este escrito

<sup>5</sup> Do latim: lei clara não carece de interpretação, ou seja, *in claris cessat interpretatione*.

<sup>6</sup> O GGPS vem mobilizando a população para que haja uma reforma profunda no Parlamento português, principalmente sobre leis que devam ser de qualidade.

é dirigido à Assembleia da República de Portugal (A.R.), inteiramente dedicada nessa qualidade cívica, cuja abordagem utilizada é a perfilhada pelo campo cívico, plural e do criticismo construtivo e positivo, com a preocupação de o documento traduzir uma visão inovadora e *metacultural*, de forma sustentável, face ao espaço europeu e mundial. Em seu bojo, são construídas ideias e novidades, tais como se redigiu no manifesto:

“Os objetivos propostos, pensa-se, não são muito ambiciosos. Desde logo, em primeiro lugar, deseja-se que os Deputados activos na reforma parlamentar se revissem nas nossas propostas e as defendessem como sendo algo que acrescenta valor, seriedade e aperfeiçoamento à A.R. e às relações desta com a sociedade onde ela se insere.”

No Brasil, apesar de se instituírem Observatórios de Leis, há um progresso em mitigar leis que venham causar danos sociais. Com antecedência, os Observatórios costumam discussões em Audiências Públicas, oportunidade em que apresentam suas propostas de análise de impacto no processo legislativo que objetiva estudar e apresentar uma avaliação qualitativa das proposições legislativas. É uma boa medida, se intuísse diminuir a incidência da criação de novas leis que firam os interesses da sociedade pela ausência de uma avaliação mais detalhada dos impactos causados pelas regras sociais. Apresentar um modelo adequado para a realidade nacional a respeito de como introduzir no Brasil um processo de análise de impacto e viabilidade legislativa no País é desafiador. Para tal, os legisladores devem compreender que a sociedade começa a se articular no propósito de que sejam elaboradas leis com qualidade. E, pode ser reverberado com os protestos populares nas ruas brasileiras.

Legislar é uma decisão política, não se deve olvidar, logo a norma jurídica qualquer que seja a sua classificação, se sujeita aos condicionantes políticos, sociais e econômicos, razão pela qual, nos dizeres de Almeida (2007)<sup>7</sup>:

“O debate em torno da lei é amplo, e o desenvolvimento da Teoria da Legislação, em particular da legística, surge como uma das respostas à denominada «crise da lei». Temos presente que surgem tendências que vêm colocar o problema noutra perspectiva, sustentando que a lei está em crise por razões ligadas à sua preparação, mas também, e principalmente, por outras razões, que estão para além dos problemas da elaboração da lei, em sentido material e formal”.

Claro que a importância da Lei das normas jurídicas nos Estados Democráticos normalmente é calcada em evidências dos princípios e métodos propostos pela Teoria da Legislação que podem influir no desenvolvimento de uma política legislativa de qualidade

---

<sup>7</sup> Marta Tavares de Almeida. Jurista do Quadro Superior da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, Diretora da Legislação. Publicado *in* Cadernos de Ciência de Legislação do INA, Portugal.

legislativa. Ainda assim, são detectadas duas correntes significativas sobre a problemática da lei. Para alguns autores a crise do paradigma legalista manifesta-se com a crise de legitimação do Estado, ou seja, os diferentes atores sociais questionando a legitimidade do Estado não se reconhecem na legislação aprovada pelo Legislativo e pelo Executivo, em contrapartida, outros, entendem que a crise da lei referenda-se à problemática da falência ou das dificuldades do Estado Social, que inflacionam o ordenamento jurídico com a enxurrada de leis que dificultam a comunicação entre o legislador e os destinatários da lei. Em meio à crise da lei, a sociedade padece por não acontecer uma (re)construção das leis.

### 3. Exemplo que vem da União Europeia

Como entender o multilinguismo na legislação? Só mesmo um acordo interinstitucional na qualidade da redação legislativa. Disso resultou um guia de práticas para a redação de textos legislativos<sup>8</sup>. Notadamente, os europeus analisaram que as leis deveriam ter colocações contidas no pensamento vanguardista da legística, o que resultou no belo trabalho intitulado Relatório Mandelkern, cujo grupo acompanha os trabalhos legislativos do Parlamento da União Europeia. Lá, exordiu-se a legística, primaz nas feitura das leis europeias com qualidade com o pressuposto de que as normas jurídicas identificam regras de conduta para a sociedade e envolve todas as pessoas, para legislar melhor.

O Relatório final do Grupo Mandelkern<sup>9</sup> detectou pontos cruciais que norteiam um programa de melhoria da qualidade dos atos normativos, tais como uma opção para aplicação de políticas, uma avaliação de impacto da legislação que se deseja colocar no ordenamento jurídico, uma consulta aos segmentos atingidos, uma simplificação para evitar confrontos com a judicialização, um acesso à legislação, como informação clara e precisa do alcance da lei e estruturas eficazes para manter o *status quo*. Por óbvio, a realização de todos esses pontos dependerá, em parte, da melhoria do ambiente legislativo, no sentido de evitar encargos inúteis às empresas, aos cidadãos e à administração pública.

A melhoria da qualidade dos atos normativos enquadra-se, da mesma forma, no âmbito da dinâmica geral que visa melhorar a gestão pública, no sentido de reforçar a sua credibilidade. Decerto que a qualidade dos atos normativos deve ser vista como um benefício

---

<sup>8</sup> <http://eur-lex.europa.eu/techleg/index.html?locale=pt>

<sup>9</sup> Resultados de estudos de alto nível do Grupo Mandelkern (representante francês e presidente do Grupo) contratado pela União Europeia que traçou para si mesma o objetivo de se tornar mais competitiva e mais dinâmica do mundo fundada no conhecimento e que identificou os aspectos para melhorar a qualidade legislativa dos atos normativos dos países da Comunidade Europeia, no ano 2000. Foi representado por 16 peritos de cada um dos 15 países da União Europeia.

público cujo alcance dependerá da seriedade como é tratada a *res publica*.<sup>10</sup> E o que é preocupante saber que as leis do nosso país vêm mescladas de questionamentos sobre a produção de seus efeitos e dos impactos causadores que refletem em impasses no processo de democratização de qualquer sociedade contemporânea.

Originário dos resultados trazidos do Relatório Mandelkern, o chamado Livro Branco traçou entendimentos direcionadores dos princípios da legística<sup>11</sup> que devem orientar a apreciação das matérias no âmbito do processo legislativo com vista à melhoria da qualidade legislativa. Para realçar os diferentes aspectos da qualidade e de como estes interferem na feitura das regras sociais foram evidenciados os seguintes princípios:

- 1) Necessidade – Em virtude deste princípio, os poderes públicos são convidados a analisar e comparar a eficácia e a legitimidade relativas de vários instrumentos legislativos de ação governamental à luz dos objetivos a serem atingidos;
- 2) Proporcionalidade – Qualquer ato normativo deve equilibrar vantagens e condições prescritos nos diversos instrumentos normativos que permitam aos poderes públicos o desenvolvimento de ações de diversas naturezas, em função dos objetivos a serem alcançados;
- 3) Subsidiariedade – Tem por função assegurar que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos, garantindo sistematicamente que qualquer ação levada a cabo em nível comunitário seja justificada em relação às opções disponíveis;
- 4) Transparência – Objetiva melhorar a qualidade dos atos normativos para identificar mais eficazmente os efeitos imprevisíveis e tem como foco o posicionamento das partes diretamente envolvidas, haja vista que a elaboração legislativa não deve ficar confinada às estreitas fronteiras dos organismos da administração pública.
- 5) Responsabilidade – As autoridades responsáveis pelos atos normativos devem interessar-se pela questão de sua aplicabilidade. Todas as partes envolvidas devem estar aptas a identificar claramente as autoridades de onde emanam os atos normativos que a elas se aplicam. Com efeito, as dificuldades de aplicação dos atos normativos devem ser informadas para justificar suas alterações;

---

<sup>10</sup> Coisa pública.

<sup>11</sup> A resolução de Estrasburgo pedia ao Grupo Consultivo Mandelkern, em conformidade com o mandato de Lisboa, trabalhar em estreita coordenação com a Comissão Europeia, para garantir a troca de informação recíproca e regular os trabalhos de cada um em matéria de melhoria da qualidade dos atos normativos (...) Em diversas ocasiões, realizaram-se igualmente trocas de informações entre o Grupo e a equipe encarregada do Livro Branco sobre a Governança, no âmbito dos preparativos das apresentações em Estocolmo e Laeken. Resultam, assim, os princípios comuns da Legística.

6) Inteligibilidade – Uma legislação coerente, compreensível e acessível àqueles a quem se destina é essencial à sua boa aplicação. Para aceder a um conjunto de atos normativos coerente, a inteligência da lei deve ficar em destaque, do contrário, pode-se exigir um esforço hercúleo do próprio poder público em relação às pessoas que, devido à sua limitação de conhecimento e pobreza da linguagem ou do vocábulo, encontram dificuldades em fazer valer os seus direitos;

7) Simplicidade – Da premissa de que os atos normativos sejam tão pormenorizados quanto necessário e tão simples quanto possível, assim como a simplicidade é uma fonte importante na economia *erga omnes*<sup>12</sup>, permitindo-se que as normas jurídicas alcancem a todos de forma coerente e equilibrada.

#### 4. Redação legislativa clara com recado preciso

No livro “*Faire dire, vouloir dire*”<sup>13</sup>, Haroche (1984) demonstra o muito do que a pessoa pensa e diz, embora possa parecer que a linguagem do jurista seja a do engano, quando dizem que dizem, mas não dizem. Daí que a legística, essa nobre ciência das leis, procura impor critérios para que não haja engodo dos políticos na feitura das normas jurídicas, pois é comum detectar leis que não pegam ou inventam leis que não tem nada a haver para o interesse público e seu alcance social. Pesadume e hermetismo<sup>14</sup> evidenciam a imbricação de como funciona o sistema legislativo como um todo. Nesse diapasão, colaboram, com efeito, para garantir a sua autoridade legislativa, pela vertente de uma linguagem na qual se apreende mal as significações, em completa submissão às leis e aos acordos políticos, tendo que rezar da cartilha, compreendendo o famoso jargão popular: “manda quem pode, obedece quem tem juízo”. Ademais, nos bastidores há as negociatas na composição das leis *erga omnes*. Valendo do aforismo “ninguém pode alegar ignorância diante da lei” deveria assim ser completado: “ninguém, entretanto, pode alegar compreendê-la verdadeiramente”<sup>15</sup>.

Perpassa um viés de ações do processo legislativo com expressões que fogem da linguagem do povo, regra geral, que, pelo estabelecimento de jurisdições, leis, regulamentos, portarias e resoluções e demais atos, o poder público desenvolve a força do aparelho do

<sup>12</sup> Para todos – compreendem-se as empresas, organismos e a própria administração pública. Com efeito, atingimento a todos os cidadãos.

<sup>13</sup> Fazer dizer, querer dizer, cuja obra analisa a visão diacrônica do discurso e seus resultados.

<sup>14</sup> Claudine Haroche destaca o pesadume como a má vontade em elaborar ou cumprir as leis, enquanto o hermetismo, traduz-se em mascaramento ou obscuridade dos conteúdos das normas jurídicas.

<sup>15</sup> HAROCHE, Claudine. *Faire Dire, Vouloir Dire*. Trad. Eni Pulcinelli Orlandi. França: Presses Universitaires de Lille, 1984. Nesse compasso, o autor externaliza uma análise diacrônica da determinação, mostrando a confusão do discurso e da expressão.



Estado e, em certas circunstâncias, é lógico, não há como renunciar a este regramento, pois corre-se o risco de vulgarizar as significações da língua jurídica, que consagra, decerto, sua melhor garantia, desde que a clarifique sem qualquer dúvida em sua aplicabilidade, ou seja, *in claris, cessat interpretatio*<sup>16</sup>. A legística tem o condão de premiar a boa lei, seja pela concepção real ao buscar a síntese com clareza para alcançar o homem comum e ser toda compreendida em seu contexto.

De outra forma, a concisão dos textos normativos facilitam o cumprimento e a indicação que precisa ser regulado. Interessante salientar que concisão deve ser uma síntese abrangente para a aplicabilidade da lei aliada à simplicidade do texto, ou seja, em seu contexto, com linguagem clarificada correspondendo aos recursos da moderna técnica legislativa, sob a influência de considerações sociológicas, metodológicas e estratégicas que permitam a exegese dos textos em harmonia com suas origens e sua finalidade.

Por isso que as leis devem ser adequadas para regular a vida em suas variâncias e em seu tempo e, necessariamente, que se torne respeitada, apesar da dependência de um complexo de fatores ainda a descobrir, porque não se faz um estudo sobre seu resultado efetivo e alcance materialmente, no mérito, um alcance social de boas práticas legislativas.

Parece ser inusitado em buscar na legística amparo para a feitura das normas jurídicas, contudo o pulsar das ideias concretas e factíveis para a sociedade mostra uma consciência legislativa pelo recado correto da lei. Senão, a confusão perdurará pelo discurso que não condiz com aquilo que deveria ser transmitido e que o povo não entende porque não é chamado a opinar, na maioria das vezes. Relativiza-se a vontade do povo com modelos impróprios de leis que nada significam ou nenhum benefício social traduz e, ao mesmo tempo, não se deixa de lado o pesadume e o hermetismo, atitudes que o legislador incorpora sem considerar o escopo de seu projeto de lei e observar a qualidade na elaboração e eficácia na aplicação da regra social no futuro, sem saber se haverá ou não um resultado positivo.

A funcionalidade das leis é demonstrada quando surge o interesse da sociedade em aplicá-la e aplicá-la bem, sem questionamento jurisprudencial ou doutrinário. Diz-se respeito quando uma lei realmente “pega” ou que é bem vista pela população, ou seja, lei que traduz os anseios da sociedade, ainda que seja desinteressante para leigos, porque tem gente na esquina, humilde, que sabe quando uma lei é boa, quando uma lei pode ser de seu interesse. Por

---

<sup>16</sup> A interpretação cessa diante do que é claro (brocardo jurídico).

exemplo, quando se trata do seguro-desemprego, do auxílio-doença, do bolsa-família, e assim vai.

Não entender o que é a mensagem da lei e que passa pela linguagem escrita é muito diferente da palavra que é a mensagem do desejo do legislador. Ainda que comece com o desejo (entendido como necessidade), não se deve perder o foco da mensagem, misturar as singularidades com as coletividades. Parece pouco provável que o legislador admita a jurisprudência<sup>17</sup> com a prontidão de não perder sua ideia, pois escudado pelo aval que lhe é conferido pelo povo, não deve elaborar leis sem respaldo da constitucionalidade, sem expressões claras, ininteligíveis e o pior despreocupado com o alcance social da regra social. Isso acaba por desconsiderar os anseios da sociedade.

Regras sociais devem ter uma linguagem alicerçada nas relações sociais, o que justifica aos diversos grupos de uma comunidade legislativa organizar um código comunicativo próprio, ao lado da língua-padrão em uma criteriosa relação sintagmática, traduzida na seleção e organização das ideias na estrutura frásica em seu texto e contexto.

Decerto que redigir proposições legislativas não pode ser com total liberalidade em matéria gramatical. A linguagem escorreita, sem os exageros de um preciosismo nocivo à clareza, à concisão e à precisão, exige do elaborador das leis períodos bem organizados em sequência lógica exigível na Lei complementar nº 95, de 1998<sup>18</sup>. Assim, tanto na formatação e redação da proposição legislativa resultante na elaboração da norma jurídica, deve-se utilizar linguagem adequada que não conflita com os pressupostos constitucionais, jurídicos, regimentais e que possam garantir a eficácia em sua aplicabilidade, mormente sua redação e técnica legislativa, sem ferir sua qualidade de seus propósitos. Uma lei clara não carece de interpretação e traz satisfação geral pelo seu entendimento.

#### 5. **Leis necessárias para a sociedade**<sup>19</sup>

Qualquer que seja o grupo social há regras estabelecidas para o cumprimento de direitos e deveres. Assim são dos dez mandamentos, as diversas ordenações pelo mundo afora. Sem leis, a anarquia seria geral. Vale resgatar que há leis gerais ou sálicas<sup>20</sup>, que

<sup>17</sup> É no cuidado na elaboração das leis, evitando qualquer ignorância ou desconhecimento das normas jurídicas (*ignorantia legis neminem excusat – a ignorância da lei não excusa ninguém*).

<sup>18</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp95.htm) acessado em 20 de setembro de 2014.

<sup>19</sup> “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, reproduzido do parágrafo único da Constituição da República Federativa do Brasil.

<sup>20</sup> A lei sálica (em latim *Lex sálica*) é o código legal do séc V que regulavam todos os aspectos da vida em sociedade

tratavam de crime, impostos, calúnia, com indenizações e punições aos infratores. Com o tempo, houve modificação para tornar compêndios separados, tais como os códigos civil, penal, tributário, consumerista, florestal e processuais.

Em toda sociedade as leis são motivadas pela necessidade do povo, contudo seus anseios esbarram no legislador pela ausência de boa vontade ou má disposição para atender o necessário para a vida em coletividade, ou seja, aquilo que o povo quer e precisa e, ainda pior no ocultismo daquilo que o político escreve na lei e que ninguém entende. E bem que se diz que o povo desconhece as leis porque os arautos<sup>21</sup>, ou detentores do poder, escondem, sublimam, dificultam o acesso dos direitos e deveres. De toda sorte, o povo desmobilizado só se preocupa com seus direitos, só entende e lê as normas jurídicas quando dizem respeito aos seus interesses. Daí, o procedimentalismo habermasiano proporciona segurança jurídica aos direitos fundamentais individuais e coletivos. Conforme Baggio e Cenci (2011)<sup>22</sup> externalizam que há um pressuposto de aceitação da norma pelo cidadão que confiou seu voto nas urnas para legislar em seu nome, o que dá legitimação, como se infere:

“Visto que, devidamente legitimado (pela via legislativa democrática) cria uma esfera confiável para a garantia de participação no debate indicando autonomia ao cidadão que participa da construção do direito e da lei quanto à sua coercibilidade (facticidade), e, participando dessa construção, por via de consequência fica consubstancializada sua aceitabilidade (validade) normativa, proporcionando segurança jurídica à manutenção da cidadania.”

Parece mesmo que há necessidade de maior esclarecimento das letras das leis, se as fizerem chegar ao povo como boas leis em seu texto e contexto. Registre-se que são mais de quatro milhões de normas jurídicas em todo o Brasil, cujo teor pode cair na insignificância para a sociedade em geral<sup>23</sup>. O exemplo é que são incontáveis as leis locais, estaduais, os decretos e as resoluções que infiltram o ordenamento jurídico sem valor algum para o interesse social, sequer há alguma forma de oitiva dos que vivem e convivem em determinada comunidade, ou que nenhuma significância traz para o povo, como as moções que homenageiam um pequeno grupo de personalidades, ou decretos regulamentadores, muitas vezes obscuros, além de medidas provisórias que nada tem a haver com os reclamos da sociedade. O que vale então? Essas confusões incomodam a sociedade, vez que o governo

<sup>21</sup> Mensageiros ou os oficiais que antigamente anunciavam a guerra.

<sup>22</sup> Nos Anais do VII Colóquio Habermas: Habermas e interlocuções, os autores discorrem sobre a base filosófica frente ao procedimentalismo nas democracias. Disponível em <http://coloquiohabermas.files.wordpress.com/2012/05/anais.pdf>

<sup>23</sup> No site: <http://www.lexml.gov.br/> há um banco de dados que comportam as leis brasileiras em todos os níveis de governo.

joga suas cartas e os políticos entram no jogo como manda a cartilha. Essa cartilha tem linguagem política que esbarra na confecção das leis, seja pela falta de vontade política ou pelo mascaramento contido nas entrelinhas das normas, por não trazerem um conteúdo claro, preciso e conciso, causando linhas de pensamento distante daquilo que o povo pensa e necessita.

## 6. Premência para a (re)escrita das leis

Como compreender uma lei? O Legislativo constrói leis complicadas capaz de encobrir a corrupção, a impunidade e o crime, sem falar dos nossos códigos que estão ultrapassados e que dependem de revisão, tema de debate amplo na sociedade que fica difícil resolver. Imagine-se o julgador condenar alguém por mais de 30 anos, é pura hipocrisia – não há quem tenha ficado na cadeia, além do permissivo legal, bem como não há amparo constitucional para que sejam editados decretos visando alterar os códigos penal e processual penal. Se for possível que se faça uma reescrita da legislação. Há leis brasileiras escritas que têm um século de existência e não combinam com os padrões atuais da legística. É preciso coragem do legislador para invadir o conceito da não-retroatividade das leis antigas para informar que a *lex prospicit, non respicit*<sup>24</sup>.

Decerto, reescrever a legislação gera possibilidades da (re)escrita das leis e a (re)construção das normas jurídicas com qualidade, focado na importância em gerar desenvolvimento econômico e social, no contributo da governabilidade e no êxito das políticas públicas, que exigem rapidez em sua execução, mas é preciso abstrair que lei passa a ser motivada racionalmente para a solução de problema que seu custo será proporcional aos benefícios gerados por preservar a coerência e a harmonia do ordenamento jurídico visando aumentar a segurança legisjurídica, dentre outras funcionalidades, visto que *lex jubeat, non suadeat*<sup>25</sup>, em referência ao seu caráter imperativo, próprio da norma jurídica. Eis uma questão que afeta diretamente os princípios modernos da governança que adotam normas sem formulação colaborativa, sem consulta popular e sem dar o devido acesso na apreciação das matérias nas Casas de Leis.

Como buscar o perfeccionismo da lei e seu preciosismo sem perder a substância? Infere-se a observância de diversos parâmetros a considerar. Já dito que a legística ocupa-se

---

<sup>24</sup> Do latim: a lei não é retrospectiva, mas prospectiva – as leis, em geral, têm sua força para o futuro, atendendo ao princípio da irretroatividade, mas as medidas provisórias têm força de lei antes da sua aprovação.

<sup>25</sup> Do latim: a lei obriga, não persuade. Da intenção de dizer que o império da lei deve ser positivada, sem resquício de dúvida interpretação, daí sua função legisjurídica.

do *drafting* das leis visando confeccionar normas de melhor qualidade, mais eficazes e menos onerosas, o que resulta em maior confiança na legislação e nos legisladores. Contextualizada na interdisciplinaridade, uma norma jurídica que atenda aos princípios legísticos tem sua validação pelos métodos desenvolvidos atravessando os campos temáticos do conhecimento humano por interferir nas áreas do direito, da filosofia, da ideologia, da antropologia, da sociologia, da ciência política, da economia, da informática, da comunicação, dentre outros, mas importa em sua feitura o campo da mensagem que se deseja alcançar o destinatário. Além da verdade, as ideias que os legisladores desejam incutir na sociedade e colocadas articuladamente só tendem a uma acomodação necessária, que se presta à elaboração da boa norma jurídica, evitando-se aberrações e discrepâncias.

Há regras sociais que veiculam para identificar condutas. Há leis que indicam infratores, que estabelecem deveres, que explicitam direitos. Produzidas pelos diversos comandos ou bancadas legislativas que se mostram como detentores do poder, por isso obrigam, permitem ou proíbem atos e comportamentos das pessoas e de segmentos sociais. O que esperar, senão efeitos nefastos de uma legislação produzida sem planejamento, sem critérios e sem qualidade de produção normativa, ou seja, pobre em sua formulação e que somente traz contrariedade. Associações de classe, o próprio poder instituído, quiçá o povo clamam publicamente com ponderações acerca das muitas leis que causam verdadeiros imbróglios jurídicos, principalmente aquelas que possuem dispositivos que vedam direitos e alargam deveres insustentáveis para o Estado democrático de direito.

É fato recorrente nas Casas Legislativas brasileiras, a proliferação legislativa sem qualquer estudo aprofundado para uma análise qualitativa. Vê-se uma inflação legislativa pelo excesso de proposições legislativas que nunca são apreciadas e, quando aprovadas e sancionadas, incorporam-se no ordenamento jurídico obstaculizando a sua aplicabilidade e efetividade, cuja indefinição é do direito aplicável, cujos efeitos são detectados pela falta de qualidade da legislação; pela incoerência resultante de disposições antinômicas; pela ineficácia de sua vigência; pelo não atendimento dos pressupostos necessários para uma lei qualitativa. Com efeito, por não atender mais aos objetivos vislumbrados pelo legislador e a incerteza de sua aplicação, certamente há afetação na credibilidade dos cidadãos e da sociedade em geral que deveriam primar pelo pleno funcionamento do sistema das políticas públicas, principalmente. Só mesmo por intermédio da formação da lei, consignando-se

parâmetros e critérios pré-ordenados quando da sua apreciação pelas Casas de Leis, pode-se chegar ao objeto comum que revela o impacto social positivo.

### **7. Decisão política condicionada ao processo de formação das leis**

Normalmente, as leis antes de serem colocadas em vigência, atravessa todo o processo de sua construção, com isso, promovem-se discussões *ex ante* pelos pareceres oferecidos pelas Comissões e pelo Plenário das Casas de Leis, para depois aprovar ou não a matéria. Surge então, a capacidade dos legisladores na verificação redacional e da técnica legislativa e apreciação meritória da matéria pautada no colegiado do qual participa, às vezes, discute com ou sem conhecimento da causa ou por desinteresse mesmo. O fato é que uma regra da lei só é colocada para a sociedade por decisão política. E, isso, condiciona o processo legislativo, evitado de artifícios e métodos que superam o direito regimental, causando desconforto com os legisladores que desejarem melhor discutir a matéria. Resulta disso, a mais das vezes, imiscuir conteúdos intrusos no corpo do texto a ser discutido ou votado, tornando a proposição um monstro pelos contrabandos inseridos mediante as emendas aprovadas e, por conseguinte, recepcionadas em seu bojo.

Almeida<sup>26</sup> (2007) reflete o contributo da legística em uma política de legislação ao tornar científico que “legislar é uma *decisão política*, é um *processo político*, e que, portanto a lei está sujeita a condicionalismos políticos, sociais e económicos.”

Urge debater a construção da lei de forma alargada e responsável. O bom é sinalizar que essa evidência de que existe uma crise das leis instalada no país pode ser superada com o desenvolvimento da Teoria da Legislação, em particular da Legística, que não é tratada nas Casas de Leis, mas é preciso começar a discuti-la no âmbito da Academia.

Identifica-se que há correntes significativas sobre a problemática da lei. Para alguns autores a crise do paradigma legalista é analisada na perspectiva da crise de legitimação do Estado em que os diferentes atores sociais perquiram a legitimidade do Estado por não serem contemplados na legislação posta em vigor, porque a isso pertencem aos detentores dos poderes constituídos. Na outra vertente, a crise legalista vem com a dificuldade de comunicação do Estado Social, ou seja, não há como regular as ações dos detentores dos poderes com a vontade do povo, que são os verdadeiros destinatários da lei, não cabendo a

---

<sup>26</sup> Em artigo, a autora profere as necessidades de desenvolvimento da ciência legística, em intervenção realizada no dia 11 de setembro de 2007, no Congresso Internacional de Legística – Qualidade da Lei e Desenvolvimento, realizado em Belo Horizonte.

esses a decisão política, até porque legitimam aqueles a ordenança da feitura das normas jurídicas.

Por decisão política a abordagem não restringe apenas ao Legislativo. Imantado na tripartição dos Poderes tão discutida desde Montesquieu (1748), em sua célebre obra “O espírito das Leis”, tem-se a consagração do princípio maior da democracia moderna, alicerce da garantia das liberdades e direitos dos cidadãos e admitido nas hodiernas Constituições dos países democráticos. A separação dos poderes desenvolveu o princípio de “freios e contrapesos” (*checks and balances*) para a perfeita harmonia entre o Executivo, Legislativo e Judiciário. Adquire-se, assim, o princípio da separação dos poderes no pressuposto de que a independência e a harmonia entre eles vertem para uma colaboração e cooperação e, com efeito, com grande reciprocidade pelo resultado do bem comum da sociedade e do Estado democrático de direito, ainda que haja interferências de um poder no outro. Para aquilatar o que foi preconizado por Montesquieu, o Constituinte inseriu no texto do artigo 2º da Constituição vigente que são três os poderes da União, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário e mais, independentes e harmônicos entre si..

Instrumentos legislativos são necessários para que haja limitações dos poderes como forma de preservar o Estado Democrático de Direito de forma equilibrada, de forma criteriosa na avaliação das leis e determinar o alcance social. Mas não há consenso e por imprecisão, os segmentos legitimados da sociedade buscam o Poder Judiciário para amparar o verdadeiro interesse público. Machado (2008)<sup>27</sup> numa concepção de que o interesse público deve ser evidenciado destaca que nos casos de criação das leis com as ferramentas necessárias para o uso da Teoria da Legislação, diante dos valores constitucionais envolvidos para sua aplicação no caso concreto, a exemplo das medidas provisórias que já nascem com força de lei, inserindo no ordenamento jurídico, automaticamente, ainda que de maneira abstrata:

“Levando em consideração a responsabilidade do Presidente da República na adoção de medidas provisórias, cuja produção dessas normas orientam a vida em sociedade, por óbvio, a Legística oferece ao legislador uma série de técnicas e ferramentas para criar leis necessárias e adequadas aos fins a que se destinam, pois a legística pode vir a ser um modelo formal no Brasil que analisa o impacto de novas leis e promoção da melhoria da qualidade legislativa, numa formulação ‘lex non est textus sed contextus’, na máxima de que o teor de uma medida provisória contenha objetivos definidos e orientados.”

---

27

<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496490/AL%20LUIS%20FERNANDO%20PIRES%20MACHADO%202008.pdf?sequence=1>

Mas para seguir uma tramitação exigida pelo processo legislativo em cada uma das Casas de Leis, deve-se compreender que existe uma distribuição das matérias levadas à deliberação nas comissões temáticas ou especiais, responsáveis para produzirem os pareceres tanto favoráveis como contrários, para posterior apreciação por seus plenários, como vimos, desde que observadas as restrições e as flexibilidades regimentais. Claro, em se tratando de uma norma legal, ainda que seja a medida provisória, com força de lei, naturalmente deve-se ponderar previamente se a matéria carece de constitucionalidade, se adquire, também os pressupostos de razoabilidade e proporcionalidade.

Legislar melhor é cerne da questão! O legislador deveria preocupar-se com as avaliações legislativas e colocar para o cidadão leis com qualidade. O legislador deveria humildemente consultar a sociedade sobre as leis necessárias para uma vivência melhor. Afinal de contas, o próprio legislador, se hoje não é destinatário da lei por ele produzida, amanhã poderá sofrer com a lei perniciosa e maldosa. Colocar no ordenamento jurídico leis com qualidade é um exemplo de ação recomendada pela legística. Isso gera benefícios como governabilidade, solução de conflitos e desenvolvimento social nas boas políticas públicas.

Recorde-se que o sancionador das leis tem a responsabilidade da adoção e dar vigência, como também consignar seu veto por não aquiescer dos termos do projeto de lei aprovado pelo outro poder. O chefe do Executivo é o responsável para findar o processo legislativo e produzir normas que orientam a vida em sociedade, que mexe com a vida do cidadão.

Tanto ao legislador, quanto ao executor ou ao julgador da lei, ficaria muito mais cômodo lançar mão da legística, porque ela oferece uma série de técnicas e ferramentas para criar leis necessárias e adequadas aos fins a que se destinam. A legística pode vir a ser empregada no Brasil porque assim, os detentores do poder analisariam melhor os efeitos das normas jurídicas com seus impactos positivos, e com isso, adotariam verdadeiramente uma revolução de ideias para a promoção da melhoria da qualidade legislativa, numa formulação “*lex non est textus sed contextus*”<sup>28</sup>, máxime de que o teor das normas contenha objetivos definidos e orientados em prol do povo brasileiro.

## **8. Pressupostos da legística na formulação das regras sociais**

Introjetar alternativas para legislar melhor nas políticas públicas parece ser uma ação que não se deve descartar. Mais uma vez, justifica-se que os atos normativos devem, por

---

<sup>28</sup> “a lei não é texto, mas contexto – ressalta a importância do contexto; este é que dá sentido ao texto.



consequente, satisfazer toda uma série de exigências em termos de qualidade, conforme a resoluções ambientais expedidas pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA)<sup>29</sup>. Com efeito, para os Poderes Públicos, o ato normativo, seja emenda constitucional, lei, código, medida provisória, decreto regulamentador resolução ou portaria, não constitui necessariamente o melhor nem o único meio de resolver um dado problema. Pelo contrário, um recurso excessivo à legislação prejudica a sua credibilidade e eficácia. Exemplo disso são as leis acerca da sustentabilidade, que ignora até a recente lei que revogou o Código Florestal de 1965. A lei nº 12651, de 2012, mal foi colocada no ordenamento jurídico, foi, em seu artigo 1º, totalmente revogado por medida provisória, que resultou na lei nº 12727, do mesmo ano! Aberrações são mantidas até hoje, como a Lei dos Crimes Ambientais (Lei nº 9605, de 1998) – não existe o artigo 1º, justamente o primeiro artigo indicador da norma.

Claro que em regimes democráticos os governantes e governados pressupõem-se atores que buscam soluções que agreguem cada vez o instrumento normativo com a participação de organismos intermediários, desde que respeitadas condições claramente definidas<sup>30</sup>. Por isso, os atos normativos são um dos atributos fundamentais da soberania democrática. Em princípio, esses atos são estabelecidos por autoridades eleitas por via democrática, por isso, quase nunca ou não são expostos quando elaboram as leis devido ao conceito de representatividade nas Casas de Leis. O destinatário acredita que seu mandato dará capacidade de exprimir o interesse geral. Dessa premissa, a exposição de motivos que leva ao constructo de uma norma jurídica tende a ser mais sólida do que os atos da autorregulação, como as resoluções de Conselhos ou portarias emanadas dos primeiros escalões do Executivo. Mais uma vez, o sistema *checks and balances*<sup>31</sup>, pode inibir aos detentores do poder decisões legislativas cujo interesse específico pode contribuir para o interesse público, sendo comumente colocado explicitamente nas justificações das proposições legislativas.

Impende salientar que se uma determinada norma jurídica não estiver em conformidade com a Constituição Federal, poderá padecer de uma anomalia jurídica denominada inconstitucionalidade, correndo o risco de ser anulada pelo Judiciário, seja de qual iniciativa for, vindo a perder sua eficácia e pondo a perder toda a produção legislativa.

<sup>29</sup> Acessado em 31 de julho de 2009: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>

<sup>30</sup> A resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional procurou atender à Emenda Constitucional nº 32, de 2001, que alterou o rito e a tramitação do instituto da medida provisória.

<sup>31</sup> Sistema de freios e contrapesos atribuído aos Poderes constituídos que regulam-se entre si, evitando-se o abuso dos atos normativos em cada esfera.

Tudo porque foi adotada a decisão política para que houvesse a regulamentação de uma determinada área do comportamento humano. E, por envolver a vida das pessoas, é muito importante e necessário definir qual o instrumento de normatização se apresenta como o mais adequado para atingir os objetivos perseguidos entre aquelas que se inscrevem no âmbito da competência regulatória do Estado no atingimento dos planos e metas do governo e as políticas públicas consideradas.

Como se abstrai, os componentes indispensáveis para a apreciação de qualquer instrumento normativo devem cumprir os requisitos da legística material e formal, sob pena de cair no poder julgador, seja por incompetência legislativa ou vícios insanáveis na forma e no mérito. Acresce-se a necessidade do cumprimento dos pressupostos factíveis para que os atos normativos atinjam seus objetivos sociais, motivos pelos quais se justificaram sua tramitação nas Casas de Leis. Com efeito, aplicar os preceitos da legística aos regramentos jurídicos é uma tarefa assaz importante para a governabilidade no atendimento às políticas públicas e atender aos anseios do povo.

### **Conclusão**

O legislador precisar ter sensibilidade ao apelo popular e atento às críticas sobre o marasmo na produção legislativa. São obstruções das pautas, requerimentos para adiar apreciação de matérias, matérias colocadas extrapauta sem qualquer estudo metódico e demais matérias que chegam até ele sem uma análise aprofundada de seus efeitos. Há um grande desafio para escoimar as normas jurídicas vigentes, principalmente por envolver negociações para um entendimento político que viabilizem mecanismos eficazes para resgatar a independência dos Poderes constituídos sem que traga desarmonia entre eles.

Defende-se, e é um aspecto igualmente inovador, a ideia do desenvolvimento de um conjunto de indicadores comuns para controlar a qualidade do quadro legislativo<sup>32</sup>, tanto em nível comunitário como em nível dos Estados-Membros, quiçá em nível da União. Prevêem-se três categorias de indicadores: um primeiro para avaliar a qualidade da política definida pelo programa *Better Regulation*<sup>33</sup>; um segundo indicador para avaliar os resultados das avaliações *ex ante* conduzidas internamente; e um terceiro indicador para avaliar as avaliações conduzidas por entidades independentes, a considerar que uma política pública de regulação das leis. Muito pouco dos resultados seriam alcançados dos indicadores, se não houver

---

<sup>32</sup> Claudio Radelli and Fabrizio De Francesco. *Regulatory Quality in Europe Concepts, measures and policy processes*. Manchester: Manchester University Press, 2007.

<sup>33</sup> Idem.

vontade do legislador em aplicar conceitos científicos que se encerram em metodologias que incluam o povo em audiências públicas e demais segmentos considerados. Sem esse posicionamento sério não há como (re)escrever as normas defeituosas. É importante manter um olhar atento para se desenvolver mecanismos de regulação, se for o caso, na elaboração, compilação e consolidação das normas vigentes.

Nota-se em qualquer legislativo a inobservância dos regimentos internos que eivam de vícios o processo legislativo. Superar a prevalência de critérios partidários em assuntos técnicos que despersonalizam o legislador por obedecer a comandos acordados pela maioria. Demonstrar a incapacidade para construir a melhor escrita da lei é o mesmo que afirmar a desnecessidade da lei ou *necessitas caret lege?*<sup>34</sup>, quando um fato social que exigisse lei fosse ignorado. A sociedade não almeja isso. Vivemos tensões com propostas de emenda constitucional que reduz a maioria penal ou as que disciplinam a ocupação de cargos públicos que se arrastam por mais de década na pauta do Senado Federal.

Urge providências para se estudar e aplicar a legística no meio da crise das leis brasileiras, precisamente adotá-la como paradigmas de leis responsáveis que atendam ao interesse público e de amplo alcance social. Isso sim modifica a sociedade justa e democrática, contrário senso, o continuísmo causa óbices que impactam as leis de nosso país. Com efeito, espera-se que a legística, essa nova ciência, seja absorvida o mais depressa no sistema legislativo brasileiro como primado de elaboração, consolidação e aplicação de novas leis com supremo alcance social, como os movimentos ultramarinos já se fazem perceber nos países da União Europeia, por incluir a legística no campo da ciência objetivando elaborar leis de maneira metódica e sistemática para aperfeiçoar e aprimorar sua qualidade. Pode-se dizer que a produção de conhecimento inovador, como uma ciência da legislação, a legística propicia solucionar entraves do processo legislativo com respostas relevantes às necessidades de tramitação das proposições o que possibilita atualizar, agregar ou modificar a capacidade produtiva dos efeitos pretendidos em sua prática exclusiva com elementos que expressem situações harmônicas em um ordenamento jurídico pelo enorme elenco de normas, proibições, obrigações e instituições. Por essa razão, existe latente na sociedade uma preocupação para se efetivar equilíbrio entre custos e benefícios, sua aplicabilidade e eficiência, não previstas nos modelos atuais, por carecer de uma vontade legislativa na (re)construção das leis brasileiras,

---

<sup>34</sup> “a necessidade dispensa a lei”

em geral, o que gera aumento da possibilidade de decisão dos conflitos sociais e manifestações populares em todo o país.

Mais que admoestar é tentar precaver-se contra as múltiplas armadilhas das leis decididas sem qualquer critério de análise de sua qualidade. Surgem leis draconianas com explícitas maldades, ou sem qualquer estudo de viabilidade meritória de seu conteúdo para contemplar a vontade dos detentores do poder político, mas nem sempre atender aos anseios dos destinatários. Enquanto os detentores dos poderes constituídos, livremente, adotam suas ideias ilusórias, a sociedade não percebe o enxame de leis sem prévia análise qualitativa e o resultado gera a atual “crise das leis” que, a permanecer nela, o povo padece pelas confusões de mais de 4 milhões de normas jurídicas que o Brasil possui nas esferas federal, estadual e municipal.

### Referências Bibliográficas

- ALBERGARIA, Bruno. História do direito: evolução das leis, fatos e pensamentos. São Paulo: Ed. Atlas, 2011.
- ALMEIDA, Marta Tavares de. Avaliação prévia de impacte dos actos legislativos (policopiado) I Curso de Legística e Ciência da Legislação. Lisboa, 2004.
- \_\_\_\_\_, Marta Tavares de – A contribuição da Legística para uma política de legislação: concepções, métodos e técnicas. Legislação. Cadernos de Ciência de Legislação. 47, 2007
- ARISTÓTELES. Política. Traducción: Patricio de Azcarate. Madrid: Espasa-Calpe, 2007.
- BAGGIO, Alexandro R. e CENCI, Elve M. Formação filosófico-política da jurisdição constitucional no modelo procedimentalista de Jürgen Habermas. *In Anais do VII Colóqui Habermas: Habermas e interlocuções*. (Org. FELDHAUS, Charles et alii). Acessível em <http://coloquiohabermas.files.wordpress.com/2012/05/anais.pdf>
- BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. 2ª Ed. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Trad. Carlos Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. Do Estado liberal ao Estado social. 6ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- COSSIO, Carlos. Teoria de la verdade jurídica. Buenos Aires: Editorial Losada, 1954.
- COX, Gary & McCubbins, Mathew D. Setting the agenda: responsible party government in the house. Los Angeles: University of California, 1994.
- DAMIÃO, Regina Toledo e HENRIQUES, Antonio. Curso de português jurídico, 11ª Ed., São Paulo: Atlas, 2010.
- DIJK, Teun A. Van. Discurso e poder. (org. Judith Hoffnagel & Karina Falcone. São Paulo: Contexto, 2012.
- FENNO, Richard F. Home style: house members in their districts. Rochester, USA: Addison-Wesley Educational Publisher, 2003.
- FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder. 25ª Ed. São Paulo: Graal, 2012.
- GAUCHET, Marcel. A democracia contra ela mesma. São Paulo: Radical livros, 2012.
- HABERMAS, Jürgen. Direito e Democracia: entre facticidade e validade. vol. 1. Rio de Janeiro. Tempo Brasileiro. 1997. p. 235.
- \_\_\_\_\_, Jürgen. Ética do discurso. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

- HAROCHE, Claudine. *Faire dire, vouloir dire*. Trad. Eni Pulcinelli Orlandi. França: Presses Universitaires de Lille, 1984.
- HOBBS, Thomas. *Diálogo entre um filósofo e um jurista*. São Paulo: Landy, 2004.
- LOCKE, John. *Ensaio acerca do entendimento humano*. São Paulo: Abril Cultural, 1999.
- MACHADO, Luís Fernando P. *Legística aplicada às medidas provisórias*. Brasília: Biblioteca virtual do Senado Federal, 2009. <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496490/AL%20LUIS%20FERNANDO%20PIRES%20MACHADO%202008.pdf?sequence=1> Acessado em 04 nov 2014.
- MARINHO, Josaphat. *Sistemas jurídicos, processo legislativo e técnica legislativa*. In *Poder Legislativo – Do Projeto ao Processo – Edição comemorativa dos 15 anos da Constituição de 1988/Senado Federal*, SEEP, 2003.
- MORAIS, Carlos Blanco. *Manual de legística: critérios científicos e técnicos para legislar melhor*. Lisboa: Verbo, 2007.
- MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. São Paulo: Abril Cultural, 1979.
- RADAELLI, Claudio & Fabrizio De Francesco. *Regulatory quality in Europe concepts, measures and policy processes*. Manchester: Manchester University Press, 2007.
- SARMENTO, Daniel (org). *Interesses Públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público*. Rio de Janeiro: Editora Lumens Juris, 2005.
- SINCLAIR, Barbara. *Unorthodox lawmaking: new legislative process in the U.S. Congress*. 3ª ed. Washington: CQ Press, 2007.
- SOARES, Fabiana de Menezes. *Legística e desenvolvimento: a qualidade da lei no quadro de otimização de uma melhor legislação*. Belo Horizonte: Cadernos da Escola do Legislativo, v. 9, nº 14, p. 7-34, jan/dez. 2007.
- VOLTAIRE. *O preço da justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.