



CÂMARA DOS DEPUTADOS

APENSADOS

AUTOR:

(DO SR. OSMAR SERRAGLIO)

Nº DE ORIGEM:

EMENTA:

Altera o parágrafo único do art. 13 e o § 2º do art. 15 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

DESPACHO:

02/03/2000 - (DEVOLVA-SE A PROPOSIÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 61, §1º, INCISO II, ALÍNEA "E" DA CF, COMBINADO COM O ART. 137, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "B", DO RICD. OFICIE-SE AO AUTOR, SUGERINDO-LHE A FORMA DE INDICAÇÃO (ART. 113, DO RICD). PUBLIQUE-SE)

ENCAMINHAMENTO INICIAL:

AO ARQUIVO, EM 17/03/00

REGIME DE TRAMITAÇÃO

ORDINÁRIA

COMISSÃO	DATA/ENTRADA
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /

PRAZO DE EMENDAS

COMISSÃO

INÍCIO

TÉRMINO

	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /

DISTRIBUIÇÃO / REDISTRIBUIÇÃO / VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:
Comissão de:	Em: / /

PROJETO DE LEI Nº 2.509 DE 2000

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI Nº 2.509, DE 2000
(DO SR. OSMAR SERRAGLIO)



Altera o parágrafo único do art. 13 e o § 2º do art. 15 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

(DEVOLVA-SE A PROPOSIÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 61, §1º, INCISO II, ALÍNEA "e" DA CF, COMBINADO COM O ART. 137, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "b", DO RICD. OFICIE-SE AO AUTOR, SUGERINDO-LHE A FORMA DE INDICAÇÃO (ART. 113, DO RICD). PUBLIQUE-SE)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O parágrafo único do art. 13 e o § 2º do art. 15 da Lei n.9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, passam a ter a seguinte redação:

Art. 13

Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, o Chefe da Casa Civil, o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, o Chefe da Secretaria Geral e o Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República e Vice-Ministros de Estado os titulares do cargo previsto no art. 15, I. (NR)

Art. 15

§ 2º Caberá ao Vice-Ministro de Estado, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exceto das Secretarias de Estado, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado. (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICATIVA

A denominação mais comum do cargo de quem substitui Ministro de Estado tem sido a de "Secretário Executivo".

Essa expressão é de ambigüidade manifesta. Com efeito, "Secretário Executivo" é expressão cujo conteúdo semântico pode se traduzir em miríade de significados, como secretário executivo de uma escola, associação ou de um colegiado administrativo qualquer. O termo "Secretário" é plurissignificativo. O acréscimo do qualificativo "Executivo" diminui-lhe aquele âmbito conceitual, mas nem por isso deixa ele de ainda prosseguir dilargado. Já "Vice-Ministro" é expressão unissignificativa: só pode traduzir o cargo de quem substitui eventualmente o Ministro, como é o caso dos "Secretários Executivos" em nosso sistema organizacional do Governo Federal.

Os termos em Direito devem traduzir um significado o menos confuso possível. Ora, o que melhor traduz o conceito do cargo ocupado por quem é o sucessor eventual de Ministro e que titulariza a segunda mais elevada posição da hierarquia em um Ministério é a denominação de Vice-Ministro.

Aliás, assim é em relação a Presidente, Governadores e Prefeitos.

Bom é se dizer que a prática no âmbito internacional é a terminologia pretendida pelo projeto, tanto que, quando um Secretário-Executivo de Ministério se apresenta no exterior, precisa se dizer "Vice-Ministro", para que se entenda o cargo que ocupa.

Por oportuno, registra-se que o presente projeto não hostiliza o disposto no art.61, § 1º, II, *a*, da Constituição Federal, uma vez que os cargos já estão criados, cingindo-se a proposição a alterar sua denominação.

Sala das Sessões, 24 de fevereiro de 2000.


Deputado **OSMAR SERRAGLIO**
PMDB-PR

Lote: 80 Caixa: 108
PL N° 2509/2000
3

PLANO - RECEBIDO
Em 24/02/2009 1145
Lote 7
Folio 3051



CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

Seção VIII
Do Processo Legislativo

Subseção III
Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



LEI Nº 9.649, DE 27 DE MAIO DE 1998.

DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E DOS
MINISTÉRIOS, E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS

CAPÍTULO II DOS MINISTÉRIOS

Seção I

Da Denominação

Art. 13. Os Ministérios são os seguintes:

I - da Agricultura e do Abastecimento;

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11/02/2000*

Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, o Chefe da Casa Civil, o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, o Chefe da Secretaria-Geral e o Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República.

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11/02/2000*

*** O texto anterior dizia:**

"Art. 13. São os seguintes os Ministérios:

I - da Administração Federal e Reforma do Estado;



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

"Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, da Casa Civil da Presidência da República e do Estado-Maior das Forças Armadas."

Seção III

Dos Órgãos Comuns aos Ministérios Cíveis

Art. 15. Haverá, na estrutura básica de cada Ministério:

I - Secretaria-Executiva, exceto nos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores;

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11/02/2000*

§ 2º Caberá ao Secretário-Executivo, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exceto das Secretarias de Estado, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado.

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11/02/2000*

*** O texto anterior dizia:**

"Art. 15. Haverá, na estrutura básica de cada Ministério Civil:

I - Secretaria-Executiva, exceto no Ministério das Relações Exteriores;"

"§ 2º Caberá ao Secretário-Executivo, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado."



SGM/P n.º 104 /2000

Brasília, 09 de março de 2000

Senhor Deputado,

Reporto-me ao Projeto de Lei nº 2509/2000, de sua autoria, que “Altera o parágrafo único do art. 13 e o § 2º do art. 15 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios”.

Informo a Vossa Excelência que não será possível dar tramitação à mencionada Proposição, por versar matéria evidentemente inconstitucional, contrariando o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal.

Nesse sentido, encaminho-a em devolução a Vossa Excelência, de conformidade com o disposto no art. 137, § 1º, inciso II, alínea “b” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sugiro-lhe, outrossim, a forma de Indicação, conforme prevê o art. 113 do Estatuto doméstico.

Colho o ensejo para expressar a Vossa Excelência protestos de alta estima e distinta consideração.


MICHEL TEMER
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado **OSMAR SERRAGLIO**
Gabinete 845 – Anexo IV
NESTA



Câmara dos Deputados

15

REQ 307/2003

Autor: Osmar Serraglio

**Data da
Apresentação:** 25/02/2003

Ementa: Requer o desarquivamento de proposições.

**Forma de
Apreciação:**

Despacho: DEFIRO, nos termos do art. 105, parágrafo único, do RICD, o desarquivamento de todas as proposições, com a exceção do PL 3813/00, em vista de haver sido retirado por solicitação do autor. Oficie-se e, após, publique-se.

**Regime de
tramitação:**

Em 28 / 03 / 2003


JOÃO PAULO CUNHA
Presidente

PL 2807/00



REQUERIMENTO
(Do Sr. OSMAR SERRAGLIO)

Requer o desarquivamento de
proposições.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 105, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex^a o desarquivamento dos projetos de lei, a seguir relacionados, que são de minha autoria:

PL nº	120/1999 ✓
PL nº	2509/2000 ✓
PL nº	2860/2000 ✓
PL nº	3244/2000 ✓
PL nº	3372/2000 ✓
PL nº	3521/2000 ✓
PL nº	3943/2000 ✓
PL nº	3813/2000 ✓
PL nº	4285/2001 ✓
PL nº	4478/2001 ✓
PL nº	4479/2001 ✓
PL nº	4480/2001 ✓
PL nº	5139/2001 ✓
PL nº	5211/2001 ✓



OSMAR SERRAGLIO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PL nº	5578/2001 ✓
PL nº	5640/2001 ✓
PL nº	6511/2002 ✓
PL nº	6554/2002 ✓
PEC nº	525/2002 ✓
PLP nº	70/1999 ✓
PLP nº	106/2000 ✓

Sala das Sessões, em 25 de fevereiro de 2003.


Deputado OSMAR SERRAGLIO



SGM/P nº 523

Brasília, 03 de abril de 2003.

Senhor Deputado,

Referente ao Requerimento nº 307, de 2003, que "requer o desarquivamento de proposições", comunico haver exarado o seguinte despacho:

"DEFIRO, nos termos do art. 105, parágrafo único, do RICD, o desarquivamento de todas as proposições, com a exceção do PL 3813/00, em vista de haver sido retirado por solicitação do autor. Oficie-se e, após, publique-se."

Colho o ensejo para renovar a Vossa Excelência protestos de elevado apreço e distinta consideração.



JOÃO PAULO CUNHA
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado **OSMAR SERRAGLIO**
Anexo IV – Gab. 845
NESTA



Documento : 15055 - 1



CÂMARA DOS DEPUTADOS

APENSADOS

AUTOR:
(DO SR. OSMAR SERRAGLIO)

Nº DE ORIGEM:

EMENTA:
Recorre, nos termos do art. 137, § 2º, do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei nº 2.509, de 2.000.

DESPACHO: (A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 137, § 2º, PUBLIQUE-SE.)

ENCAMINHAMENTO INICIAL:
AO ARQUIVO, EM 25/04/00

REGIME DE TRAMITAÇÃO ESPECIAL	
COMISSÃO	DATA/ENTRADA
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /

PRAZO DE EMENDAS		
COMISSÃO	INÍCIO	TÉRMINO
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /

DISTRIBUIÇÃO / REDISTRIBUIÇÃO / VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		

2000

DE

83

REC Nº

CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO Nº 83, DE 2000
(CONTRA DEVOLUÇÃO DE PROPOSIÇÃO)
(DO SR. OSMAR SERRAGLIO)



Recorre, nos termos do art. 137, § 2º, do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei nº 2.509, de 2.000.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 137, § 2º. PUBLIQUE-SE.)

Senhor Presidente,

O deputado abaixo assinado, com base no artigo 137, §2º, do Regimento Interno, recorre ao Plenário contra o indeferimento e posterior devolução da proposição apresentada sob o n.º 2509/2000, com o argumento de inconstitucionalidade, com fulcro no disposto no artigo 137, § 1º, inciso II, alínea "b".

O projeto visa alterar a denominação do cargo de Secretário-Executivo para Vice-Ministro e foi considerado inconstitucional diante do disposto no art. 61, § 1º, II, e, que regra serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e aos órgãos da administração pública.

A nada disso corresponde o PL indeferido. Limita-se ele tão só a alterar a denominação de um cargo. Nada cria, como também não modifica a estrutura e atribuições de qualquer Ministério. Não se pode confundir, na relação semântica da norma, a denominação com seu objeto. Vale recordar a lição de Agustin Gordillo:

"Como expressa Hospers, as palavras não são mais que rótulo nas coisas para que possamos falar delas e, daí por diante as palavras não têm mais relação com as coisas, do que as que têm rótulos de garrafas com as próprias garrafas. 'Qualquer rótulo é conveniente na medida em que nos ponhamos de acordo com ele e o usemos de maneira conseqüente. A garrafa conterá exatamente a mesma substância, ainda que coloquemos nela um rótulo distinto, assim como a coisa seria a mesma ainda que usássemos uma palavra diferente para designá-la.' (in Gordillo, Agustin, in Princípios Gerais de Direito Público, Ed. RT, p.2)

Com efeito, numa garrafa de vinho, não se transmudaria o vinho em água, se nela escrevêssemos que contém este último precioso líquido. Assim também uma rua cujo nome fosse trocado, nem por isso deixaria de ser a mesma rua, submetida às mesmas regras. O conteúdo semântico permanece exatamente o mesmo.

Na seara tributária, por exemplo, em que a denominação do tributo procurava retirá-lo do influxo das normas relativas à sua natureza jurídica, o próprio legislador erigiu em norma aquilo que é de teoria geral do direito: a irrelevância da denominação. Assim é que regra o art. 4º, I, do Código Tributário Nacional, que é irrelevante a denominação que se dá ao tributo.



Por isso mesmo, remarcou Geraldo Ataliba:

"Já dizia a sabedoria popular medieval - barba non facit monachum - não é o nome que atribui entidade às coisas, não é a designação que confere a natureza dos institutos jurídicos" (in G. Ataliba - Estudos e Pareceres de Direito Tributário, vol. 2, p.16).

De igual modo, Agostinho Alvim afirmou que "os problemas da dogmática não se resolvem pela taxinomia" e Celso Antônio Bandeira de Mello também adverte que: "Freqüentemente, além disto, discórdias taxinômicas trouxeram penoso agravo à inteligência da matéria." (RT 417.150)

No mesmo sentido, Amílcar Falcão:

"Pode ocorrer que haja uma impropriedade técnica na eleição de determinado nomen juris, ensejando-lhe, conseqüentemente, uma equivalência entre este e a verdadeira natureza do fato gerador: não há dúvida de que, em tal situação, há de prevalecer a definição decorrente desse último elemento, tornando-se irrelevante a impropriedade técnica do nomen juris eventualmente escolhido" (Falcão, Amílcar; Direito Tributário Brasileiro, p.362).

Como se observa, no direito é absolutamente irrelevante o nome que se dá às coisas. Isso se repete, por exemplo, no direito processual, quanto ao princípio da fungibilidade dos recursos, como também no "da mihi factum, dabo tibi ius"; no direito administrativo, em que de nada vale denominar-se de permissão aquilo que corresponde a concessão; ou no direito agrário, contratar-se arrendamento rural denominando-se-o de parceria. O Airtão que retifica seu nome para Aírton, continua sendo a mesma pessoa, integrante da mesma família, com os mesmos direitos e deveres.

Calha uma digressão.

A razão de ser do direito é disciplinar a conduta das pessoas. Por isso, se vale da linguagem. Como advertiu Carnelutti, "nossas ferramentas não são mais que palavras. Todos empregamos palavras para trabalhar, mas para nós, juristas, são precisamente a matéria-prima. As leis são elaboradas com palavras, assim como as casas com tijolos. Os juristas são os engenheiros das palavras." (In Introduzione allo Studio del Diritto, p.13). Na conhecida lição de Genaro R. Carrió, a linguagem é a mais rica e complexa ferramenta de comunicação entre os homens. Mas, como adverte, nem sempre esta ferramenta funciona bem: "Una comunicación lingüística puede resultar frustrada: el destinatário de ella puede sentirse perplejo ante el alcance de las expresiones que há escuchado o leído." (In Notas sobre Derecho y Lenguaje, p.17).

Por serem regras de conduta, seus destinatários devem compreendê-las. Não há como se obedecer ao que não se entende. Escreve Sebastián Soler: "El primer objeto de las normas consiste en que las gentes las entiendan, sin



distinciones sociales y a pesar de los grandes desniveles que existen dentro de una misma comunidad... Su primera necesidad es la de ser entendida, para que pueda ser obedecida." (In Fe en el Derecho y otros ensayos, p.129).

Por isso, é necessário que o direito se valha da linguagem natural, como insiste Carrió: *"la función social del derecho se vería hoy seriamente comprometida se aquéllas estuvieran formuladas de manera tal que solo un grupo muy pequeño de iniciados pudiese comprenderlas "* (ob.cit.p.49).

Um dos primeiros cuidados que o legislador deveria ter é o de evitar o uso de palavras ambíguas, como é exatamente o caso aqui em exame. A expressão "Secretário-Executivo" só pode ser entendida em um contexto. Dizer-se que Fulano de Tal é Secretário-Executivo é nada se transmitir. Pode ser alguém da iniciativa privada ou do serviço público. E, neste, pode integrar dezena de órgãos, quer da administração direta, quer da indireta e, ainda, que vai de altos postos hierárquicos até os da base da pirâmide. Assim, o Secretário-Executivo de uma escola pública, v.g.

A questão, no caso do PL, é por demais singela: qual termo é mais apropriado, melhor transmite a idéia do que seja o titular das atribuições previstas na estrutura do Ministério, o de "Secretário-Executivo" ou o de "Vice-Ministro"? Ouçam-se seus titulares, sobre as dificuldades que têm para informar seus interlocutores sobre o que significa ser um "Secretário-Executivo". Se não associarem a idéia de que são os primeiros, na linha hierárquica, abaixo do cargo de Ministro, ou que são os que o substituem, em eventualidades, não se entenderá o alto coturno de que se revestem. Ao contrário, adotando-se o termo "Vice-Ministro", nada mais se precisará dizer porque "Vice", em qualquer cargo, indica o imediato do titular.

Não resta dúvida, assim, quanto a apenas pretender o PL melhorar a compreensão do que já está na norma, em nada inovando a atribuição e estrutura dos Ministérios. Vale, mais uma vez, recordar o mestre no assunto, Carrió:

"Todo lenguaje es un sistema o conjunto de símbolos convencionales. Esto último quiere decir que no hay ninguna relación necesaria entre las palabras, por un lado, y, por el otro, los objetos, circunstancias, hechos o sucesos, en relación con los cuales aquéllas cumplen sus múltiples funciones" (in ob.cit, p.91)

Ai está a prova irrefutável de que não se malfere a iniciativa do Presidente da República: não há nenhuma relação necessária entre a palavra e seu objeto. A prerrogativa presidencial está ligada ao objeto e não à sua denominação. Esta resulta de uma convenção sobre o seu significado. O objetivo do PL é mudar a palavra, não seu significado, para o que, válida é a iniciativa.

Irving Copy demonstra que as quatro proposições: "chove", "it's raining", "il pleut", "es regnet", em português, inglês, francês e alemão, têm um único significado. (Introdução à Lógica, p. 22).



CÂMARA DOS DEPUTADOS



Vale, por final, a grande lição de Larenz:

"Certamente que o legislador pode mudar o nome às coisas, para seu uso. (...) Com isso ter-se-iam alterado, porém, apenas as designações (nomes); os conceitos, que dizem respeito a um determinado tipo ou situação de facto, não são por isso afectados. Só designações se podem trocar a talante, ao passo que os conceitos estão condicionados pelo conteúdo material que neles é pensado globalmente."

"Toda a interpretação dum texto começará pelo sentido literal. Por tal entendemos, antes de mais, o significado duma expressão, ou duma frase, na linguagem vulgar. A ligação da interpretação à linguagem vulgar e ao significado que, segundo o entendimento dos membros da comunidade lingüística, é atribuído em regra, a uma expressão, pressupõem que as leis não são redigidas exclusivamente numa linguagem técnica, mas sim na linguagem comum, que 'todos' entendem dentro dum espaço lingüístico, para que assim tanto quanto possível todos se possam guiar por elas, tirar delas instrução... pois o direito é e permanece coisa que interessa a todos" (in Larenz, Karl; Metodologia da Ciência do Direito, pgs. 264 e 366).

Também aqui, no PL, "Secretário-Executivo" e "Vice-Ministro" têm um único significado. E não se o está alterando, pelo que não incide o óbice constitucional que fundou seu indeferimento.

O recurso anteriormente aduzido pelo signatário, como se fulcrou em alínea que serviu de suporte ao indeferimento, fica, em função do presente, sem objeto.

Sala das sessões, em 28 de março de 2000.


Deputado OSMAR SERRAGLIO
PMDB/PR



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI

Nº 2.509, DE 2000

(Do Sr. Osmar Serraglio)

Altera o parágrafo único do art. 13 e o § 2º do art. 15 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

(DEVOLVA-SE A PROPOSIÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 61, §1º, INCISO II, ALÍNEA "e" DA CF, COMBINADO COM O ART. 137, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "b", DO RICD. OFICIE-SE AO AUTOR, SUGERINDO-LHE A FORMA DE INDICAÇÃO (ART. 113, DO RICD). PUBLIQUE-SE)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O parágrafo único do art. 13 e o § 2º do art. 15 da Lei n.9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, passam a ter a seguinte redação:

Art. 13

Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, o Chefe da Casa Civil, o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, o Chefe da Secretaria Geral e o Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República e Vice-Ministros de Estado os titulares do cargo previsto no art. 15, I. (NR)

Art. 15

.....



§ 2º Caberá ao Vice-Ministro de Estado, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exceto das Secretarias de Estado, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado.
(NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A denominação mais comum do cargo de quem substitui Ministro de Estado tem sido a de "Secretário Executivo".

Essa expressão é de ambigüidade manifesta. Com efeito, "Secretário Executivo" é expressão cujo conteúdo semântico pode se traduzir em miríade de significados, como secretário executivo de uma escola, associação ou de um colegiado administrativo qualquer. O termo "Secretário" é plurissignificativo. O acréscimo do qualificativo "Executivo" diminui-lhe aquele âmbito conceitual, mas nem por isso deixa ele de ainda prosseguir dilargado. Já "Vice-Ministro" é expressão unissignificativa: só pode traduzir o cargo de quem substitui eventualmente o Ministro, como é o caso dos "Secretários Executivos" em nosso sistema organizacional do Governo Federal.

Os termos em Direito devem traduzir um significado o menos confuso possível. Ora, o que melhor traduz o conceito do cargo ocupado por quem é o sucessor eventual de Ministro e que titulariza a segunda mais elevada posição da hierarquia em um Ministério é a denominação de Vice-Ministro.

Aliás, assim é em relação a Presidente, Governadores e Prefeitos.

Bom é se dizer que a prática no âmbito internacional é a terminologia pretendida pelo projeto, tanto que, quando um Secretário-Executivo de Ministério se apresenta no exterior, precisa se dizer "Vice-Ministro", para que se entenda o cargo que ocupa.



Por oportuno, registra-se que o presente projeto não hostiliza o disposto no art.61, § 1º, II, *a*, da Constituição Federal, uma vez que os cargos já estão criados, cingindo-se a proposição a alterar sua denominação.

Sala das Sessões, 24 de fevereiro de 2000.


Deputado OSMAR SERRAGLIO
PMDB-PR

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

Seção VIII
Do Processo Legislativo

Subseção III
Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado



Lote: 80
Caixa: 108
PL Nº 2509/2000
18

Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

LEI Nº 9.649, DE 27 DE MAIO DE 1998.

DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E DOS
MINISTÉRIOS, E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS

CAPÍTULO II DOS MINISTÉRIOS

Seção I

Da Denominação

Art. 13. Os Ministérios são os seguintes:

I - da Agricultura e do Abastecimento:

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11.02.2000*



Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, o Chefe da Casa Civil, o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, o Chefe da Secretaria-Geral e o Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República.

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11/02/2000*

*** O texto anterior dizia:**

"Art. 13. São os seguintes os Ministérios:

I - da Administração Federal e Reforma do Estado;

"Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, da Casa Civil da Presidência da República e do Estado-Maior das Forças Armadas."

Seção III

Dos Órgãos Comuns aos Ministérios Cíveis

Art. 15. Haverá, na estrutura básica de cada Ministério:

I - Secretaria-Executiva, exceto nos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores;

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11/02/2000*

§ 2º Caberá ao Secretário-Executivo, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exceto das Secretarias de Estado, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado.

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11/02/2000*

*** O texto anterior dizia:**

"Art. 15. Haverá, na estrutura básica de cada Ministério Civil:

I - Secretaria-Executiva, exceto no Ministério das Relações Exteriores;"



"§ 2º Caberá ao Secretário-Executivo, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado."

.....

.....

RECURSO Nº 83 / 00
(contra devolução de proposição)

*Recorre, nos termos do art. 137, § 2º, do RICD,
contra a devolução do Projeto de Lei nº 2.509/00.*

RECORRENTE: Deputado OSMAR SERRAGLIO.

RECORRIDA: Presidência da Câmara dos Deputados.

ASSUNTO: recorre contra a devolução, pela Presidência, do Projeto de Lei nº 2.509/00, que *altera a denominação do cargo de Secretário-Executivo para Vice-Ministro*, por contrariar o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal, c/c art. 137, § 2º, do Regimento Interno.

DESPACHO DA PRESIDÊNCIA

À Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, nos termos do art. 137, § 2º. Publique-se.

Em 06/04/00.


MICHEL TEMER
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

RECURSO Nº 83, DE 2000

Recorre, nos termos do art. 137, § 2º, do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei n.º 2.509, de 2000.

Autor: Deputado Osmar Serraglio

Relator: Deputado André Benassi

I - RELATÓRIO

O nobre Deputado Osmar Serraglio, com fulcro no art. 137, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, recorre contra o indeferimento e posterior devolução do Projeto de Lei n.º 2.509, de 2000, de sua autoria. Eis que o aludido projeto visa a alterar a Lei n.º 9.649, de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, para substituir a denominação do cargo de "Secretário Executivo" para "Vice-Ministro".

A Presidência da Casa justificou a devolução do projeto, nos termos do art. 137, § 1º, II, b, do RICD, por entendê-lo evidentemente inconstitucional, em face da matéria ser de iniciativa privativa do Presidente da República, conforme dispõe o art. 61, § 1º, II, e da Constituição Federal.

Inconformado, o Autor interpõe o presente recurso, alegando que sua iniciativa limita-se apenas a dar uma nova denominação, no seu entender, mais adequada ao cargo do Secretário-Executivo e que em nada inova ou atinge a estrutura dos Ministérios, logo isenta da inconstitucionalidade apontada.



A matéria é encaminhada a esta Comissão para que se pronuncie sobre o provimento do recurso.

II - VOTO DO RELATOR

Há aspectos no recurso que exigem reflexão e análise ponderadas:

No caso, a dúvida que se coloca reside no fato de que estatui o art. 61, § 1º, "e" da Constituição Federal:

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I -

II - disponham sobre:

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

Assim, competindo, privativamente, ao Chefe do Executivo a iniciativa de norma que disciplina a criação e estruturação dos órgãos da Administração, pretendendo o Projeto de Lei a alteração dessa forma, não estaria incidindo em dita reserva de iniciativa?

Entendo que o presente Projeto de Lei não incide em inconstitucionalidade, frente àquela regra.

Com efeito, estamos aqui, enfrentando um problema que não se coloca ao nível da validade da norma. Só se poderia falar de inconstitucionalidade se houvesse confronto entre a proposição e a regra constitucional ou se fosse hostilizada a reserva de iniciativa do processo legislativo.

É necessário que se proceda fundamental reflexão sobre os níveis das normas, verificando em que se imbricam e como se fundam umas nas outras, segundo a repetida pirâmide Kelseniana. Neste aspecto, com o Projeto de Lei, não há qualquer inovação na ordem jurídica. Nada se está criando ou alterando na estrutura da Administração, permanecendo, portanto, o mesmo



CÂMARA DOS DEPUTADOS

sistema normativo. Não se podem confundir critérios de validade do Projeto de Lei, com critérios de sua utilidade. A validade se examina pela conformidade do Projeto de Lei à ordem jurídica. Já a **utilidade** tem a ver com o préstimo que o PL dá à facilitação da compreensão da norma, a partir da linguagem de que se vale.

A mera alteração de um termo, cujo conteúdo semântico é o mesmo, não importa em alteração da ordem jurídica. Dizer-se que nosso País se denomina República Federativa do Brasil ao invés de República dos Estados Unidos do Brasil, como o faziam as primeiras constituições republicanas, é dizer a mesma coisa. De igual modo, não é porque no Canadá os Estados são denominados de Províncias, que aquele País não é uma federação. Assim também, qual a mudança havida no sistema normativo pelo fato de ao "desquite" agora se denominar "separação judicial"?

As palavras, como lembra Hospers, são meros rótulos que colocamos nas coisas. A só troca de rótulo de "vinho" para "água", em uma garrafa que contenha vinho, não lhe mudará o conteúdo. A água continuará sendo água, embora inserida numa garrafa com rótulo de vinho. O conflito residirá na linguagem, já que a indicação do conteúdo será equivocada.

De igual modo, vale ressaltar a relatividade dos termos. Podemos dizer de uma mesma pessoa que é pai, ou que é filho. Depende se pretendemos nos reportar a seu pai – e então ela será filho; ou se falamos de seus filhos, então será pai. Mas ela, pessoa, é exatamente a mesma.

No Projeto de Lei, há um cargo criado, na estrutura administrativa federal, definindo-se-lhe a competência. A esse cargo se denomina de *Secretário-Executivo* e o Projeto de Lei pretende alterar para Vice-Ministro. Entendo que é mero problema terminológico, que em nada interfere no ordenamento jurídico. Até pelo contrário, vem corrigir um equívoco da lei alterada, na medida em que a expressão "Secretário-Executivo" é tão ambígua que há, hoje, até curso universitário de "Secretário-Executivo". Estar-se-ia habilitando formandos ao cargo de segundo homem em um Ministério?

Aliás, essa confusão advém dos que não perceberam que a denominação de Secretário de Estado não foi acolhida pelo nosso sistema constitucional. Com efeito, na Constituição de 1891, a fundante da República e da Federação, tramitou em todo seu percurso de elaboração e aprovação, denominando de "Secretários" ao primeiro escalão administrativo, só se



procedendo a alteração para "Ministros", quando da redação final. Assim, essa insistência em se denominar de "Secretário-Executivo" advém do ranço da aproximação com o modelo norte-americano. Para nós, no Brasil, que significa um Secretário de uma instituição ou órgão? Com certeza o significado que aflora à mente não é o de pessoa que substitui um Diretor, um Presidente, ou, no caso, um Ministro. Aliás, em nossa linguagem comum, há verdadeiro conflito entre as expressões "Secretário" e "Executivo". Para nós, executivo é diretor, e não secretário.

A Lei que está sendo modificada peca contra as regras da liberdade de uso de linguagem, assim ensinadas por Gordilho:

"É evidente que nem sempre é conveniente afastar-se do uso comum, pois se corre o risco de não ser entendido ou ser mal interpretado. A regra da liberdade de estipulação há de ter aplicação principalmente nos casos em que:

- 1. Não haja uma palavra para aquilo que se quer falar;*
- 2. O uso comum utiliza uma palavra para designar algo, a qual induz a confusão, é obscura ou leva a conclusões sem fundamento;*
- 3. A hipótese mais importante em que é recomendável afastar-se do uso comum é quando a palavra empregada convencionalmente é 'tão vaga e imprecisa que resulta insatisfatório continuar usando-a seguindo o uso comum' (Hospers);*

Em tal caso se consideramos ser uma fonte constante de equívoco, continuar empregando uma palavra de conformidade com o uso comum, podemos adotar uma das duas hipóteses:

- 1. abandonar a palavra totalmente...*
- ou;*
- 2. continuar usando a mesma palavra, purificando-a, empregando-a em algum sentido especial e mais preciso, em geral restringindo-a arbitrariamente a alguma parte específica do vasto domínio que tenha"*

(in Princípios gerais de direito público, GORDILLO, Agustín, Ed. RT, p. 04).

A denominação atual (Secretário Executivo) afronta a todas essas preleções. Primeiro, porque se afasta do uso comum. E o Direito, como



CÂMARA DOS DEPUTADOS

pauta de comportamentos, precisa ser compreendido pelo maior número possível de pessoas, como adverte Genaro Carrió, que prossegue:

“A função social do direito seria hoje severamente comprometida se as regras jurídicas estivessem formuladas de tal maneira que só um grupo muito pequeno de iniciados pudesse compreendê-las.

(Algunas palabras sobre las palabras de la ley, p. 37.)

Ora, não é de uso comum a denominação de *secretário* a quem sucede um Diretor. O comum é chamar-se de **Vice**. É assim que dizemos Vice-Presidente, Vice-Governador, Vice-Prefeito, Vice-Diretor, Vice-Reitor, Vice-Almirante, Vice-Cônsul, Vice-Rei, vice-campeão, vice-líder etc. **Vice** corresponde a *substituto* (vide Aurélio).

Assim, para se atender à primeira regra da linguagem do direito, que é a de se valer do uso comum das palavras, deve-se identificar o substituto do Ministro como sendo *Vice-Ministro*.

A segunda observação é que a denominação de *Secretário-Executivo* guerreira com a regra que aconselha a se afastar termos ambíguos e imprecisos. Já se demonstrou que a expressão *secretário* é de ambigüidade manifesta.

Assim, duplo é o equívoco da denominação atual: um, porque foge do uso comum; outro, porque usa termo que, ao invés de facilitar a compreensão, dificulta-a. Insistir-se em tal terminologia, por amor à pretensa exclusividade de iniciativa, corresponde a um despautério.

Confirmado, assim, o uso equivocado da linguagem, resta insistir noutro aspecto: o da semiótica, ou ciência dos signos. Deixando-se de lado a pragmática (relação do signo com o usuário), importam aqui a sintaxe (relação dos signos entre si) e a semântica (relação do signo com o objeto ou significado).

No caso, o significado é o cargo, que corresponde a um feixe de competências. O significado não é alterado pelo Projeto em comento. A Constituição Federal, ao atribuir a competência privativa ao Presidente da República, reporta-se a significados (criação, estruturação e atribuições de Ministérios). Não à denominação dos cargos.



A substituição de denominações é problema de sintaxe, isto é, de relação entre signos, entre palavras. Aqui, não se trata de relação entre o nome (secretário-executivo) e o significado (atribuições do cargo), mas entre os termos *Secretário-Executivo* e *Vice-Ministro*. Não interferindo no significado, é impossível falar de inconstitucionalidade.

A regra geral, na separação de poderes, é a de que o legislador tem iniciativa para todas as matérias. As exceções a essa regra, como a iniciativa privativa do Presidente, devem, por isso, ser interpretadas restritivamente, porque fogem à regra geral. Ora, a Constituição apenas veda o **conteúdo**, não a denominação.

Considere-se, ademais, que a iniciativa privativa do Executivo não impede emendas ao projeto, senão aquelas que importem em aumento da despesa. Daí que, em sendo possível emenda que altere denominação de cargo, também é de se admitir projeto que a altere. Também falsa é a premissa de quem afirma que, assim como é defeso ao Poder Executivo atribuir denominações a órgãos e cargos do Parlamento, também este não pode fazê-lo em relação àquele. Quem legisla são as casas legislativas, não o Executivo. Assim, este não atribui denominações a cargos do Legislativo porque simplesmente o Executivo apenas tem poder de sanção e veto sobre tais matérias. Não lhe cabe iniciativa sobre as mesmas e, diferentemente do Congresso, não tem competência para formular emendas. Já a Câmara, em que pese não disponha de iniciativa para criação de cargos, pode formular alterações, limitadas apenas ao somatório das despesas.

A leitura do art. 84, VI, da CF, evidencia que compete privativamente ao Presidente da República dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal, **na forma da lei**. Ou seja, segundo decidir o legislador – e não o Executivo.

Esta interpretação valoriza o Legislativo e não afronta o princípio da separação de poderes. Segundo este princípio, levado ao seu limite purista, ao Executivo competiria apenas executar as leis, não sua elaboração. Por isso, cercear ao legislador até mesmo a alteração da denominação de um cargo correspondente a criar-se seara exclusiva, onde o Texto Magno não o faz.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

No caso, por ser apenas questão terminológica, manifesto meu voto pelo provimento do presente Recurso nº 83, de 2000.

Sala da Comissão, em 20 de outubro de 2000.


Deputado ANDRÉ BENASSI

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

RECURSO Nº 83, DE 2000

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pelo provimento do Recurso nº 83/2000, nos termos do Parecer do Relator, Deputado André Benassi.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Ney Lopes - Presidente, Jaime Martins e Igor Avelino - Vice-Presidentes, Alceu Collares, Aldir Cabral, Aloysio Nunes Ferreira, André Benassi, Asdrubal Bentes, Bispo Rodrigues, Coriolano Sales, Dr. Antonio Cruz, Gerson Peres, Iédio Rosa, Inaldo Leitão, José Antonio Almeida, José Genoíno, José Roberto Batochio, Luiz Eduardo Greenhalgh, Mendes Ribeiro Filho, Moroni Torgan, Nelson Otoch, Nelson Pellegrino, Osmar Serraglio, Paulo Magalhães, Regis Cavalcante, Renato Vianna, Vicente Arruda, Zenaldo Coutinho, Zulaiê Cobra, Átila Lins, Átila Lira, Ben-Hur Ferreira, Cleonânicio Fonseca, Dilceu Sperafico, Edir Oliveira, Gilmar Machado, Gonzaga Patriota, Jairo Carneiro, Lincoln Portela, Luiz Antonio Fleury, Mário Assad Júnior, Pedro Irujo, Waldir Pires, Wanderley Martins e Wilson Santos.

Sala da Comissão, em 26 de junho de 2002


Deputado NEY LOPES
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO Nº 83-A, DE 2000
(DO SR. OSMAR SERRAGLIO)

Recorre, nos termos do art. 137, § 2º do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei nº 2.509, de 2.000; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação pelo provimento (relator: DEP. ANDRÉ BENASSI).

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 137, § 2º. PUBLIQUE-SE.)

S U M Á R I O

I - Recurso

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão



CÂMARA DOS DEPUTADOS

CÂMARA DOS DEPUTADOS

***RECURSO Nº 83-A, DE 2000** (DO SR. OSMAR SERRAGLIO)

Recorre, nos termos do art. 137, § 2º do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei nº 2.509, de 2.000; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação pelo provimento (relator: DEP. ANDRÉ BENASSI).

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 137, § 2º. PUBLIQUE-SE.)

** Recurso publicado no DCD de 07/04/00*

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

SUMÁRIO

- parecer do relator
- parecer da Comissão

Coordenação de Comissões Permanentes

RECURSO Nº 83, de 2000

(DO SR. OSMAR SERRAGLIO)

Recorre, nos termos do art. 137, § 2º, do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei nº 2.509, de 2.000.

DESPACHO: 06/04/2000 - (À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 137, § 2º. PUBLIQUE-SE.)

ESPECIAL

07/04/2000 - DCD
25/04/2000 - À publicação
25/04/2000 - À CCJR
26/04/2000 - Entrada na Comissão
17/05/2000 - Distribuído Ao Sr. André Benassi

CÂMARA DOS DEPUTADOS

APENSADOS

AUTOR:
(DO SR. OSMAR SERRAGLIO)

Nº DE ORIGEM:

EMENTA:

Recorre, nos termos do art. 137, § 2º, do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei nº 2.509, de 2.000.

DESPACHO:

06/04/2000 - (À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 137, § 2º, PUBLIQUE-SE.)

ENCAMINHAMENTO INICIAL:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, EM 25/04/00

REGIME DE TRAMITAÇÃO

ESPECIAL

COMISSÃO	DATA/ENTRADA
CCJR	25/04/2000
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /
	/ /

PRAZO DE EMENDAS

COMISSÃO	INÍCIO	TÉRMINO
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /
	/ /	/ /

DISTRIBUIÇÃO / REDISTRIBUIÇÃO / VISTA

A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em:
Comissão de: Constituição e Justiça e de Redação		12/10/2000
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		
A(o) Sr(a). Deputado(a):	Presidente:	Em: / /
Comissão de:		

CÂMARA DOS DEPUTADOS

RECURSO Nº 83, DE 2000 (CONTRA DEVOLUÇÃO DE PROPOSIÇÃO) (DO SR. OSMAR SERRAGLIO)



Recorre, nos termos do art. 137, § 2º, do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei nº 2.509, de 2.000.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 137, § 2º. PUBLIQUE-SE.)

Senhor Presidente,

O deputado abaixo assinado, com base no artigo 137, §2º, do Regimento Interno, recorre ao Plenário contra o indeferimento e posterior devolução da proposição apresentada sob o n.º 2509/2000, com o argumento de inconstitucionalidade, com fulcro no disposto no artigo 137, § 1º, inciso II, alínea "b".

O projeto visa alterar a denominação do cargo de Secretário-Executivo para Vice-Ministro e foi considerado inconstitucional diante do disposto no art. 61, § 1º, II, e, que regra serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e aos órgãos da administração pública.

A nada disso corresponde o PL indeferido. Limita-se ele tão só a alterar a denominação de um cargo. Nada cria, como também não modifica a estrutura e atribuições de qualquer Ministério. Não se pode confundir, na relação semântica da norma, a denominação com seu objeto. Vale recordar a lição de Agustin Gordillo:

"Como expressa Hospers, as palavras não são mais que rótulo nas coisas para que possamos falar delas e, daí por diante as palavras não têm mais relação com as coisas, do que as que têm rótulos de garrafas com as próprias garrafas. 'Qualquer rótulo é conveniente na medida em que nos ponhamos de acordo com ele e o usemos de maneira conseqüente. A garrafa conterá exatamente a mesma substância, ainda que coloquemos nela um rótulo distinto, assim como a coisa seria a mesma ainda que usássemos uma palavra diferente para designá-la.' (in Gordillo, Agustin, in Principios Gerais de Direito Público, Ed. RT, p.2)

Com efeito, numa garrafa de vinho, não se transmudaria o vinho em água, se nela escrevêssemos que contém este último precioso líquido. Assim também uma rua cujo nome fosse trocado, nem por isso deixaria de ser a mesma rua, submetida às mesmas regras. O conteúdo semântico permanece exatamente o mesmo.

Na seara tributária, por exemplo, em que a denominação do tributo procurava retirá-lo do influxo das normas relativas à sua natureza jurídica, o próprio legislador erigiu em norma aquilo que é de teoria geral do direito: a irrelevância da denominação. Assim é que regra o art. 4º, I, do Código Tributário Nacional, que é irrelevante a denominação que se dá ao tributo.



Por isso mesmo, remarcou Geraldo Ataliba:

"Já dizia a sabedoria popular medieval - barba non facit monachum - não é o nome que atribui entidade às coisas, não é a designação que confere a natureza dos institutos jurídicos" (in G. Ataliba - Estudos e Pareceres de Direito Tributário, vol. 2, p.16).

De igual modo, Agostinho Alvim afirmou que "os problemas da dogmática não se resolvem pela taxinomia" e Celso Antônio Bandeira de Mello também adverte que: "Freqüentemente, além disto, discórdias taxinômicas trouxeram penoso agravo à inteligência da matéria." (RT 417.150)

No mesmo sentido, Amílcar Falcão:

"Pode ocorrer que haja uma impropriedade técnica na eleição de determinado nomen juris, ensejando-lhe, conseqüentemente, uma equivalência entre este e a verdadeira natureza do fato gerador: não há dúvida de que, em tal situação, há de prevalecer a definição decorrente desse último elemento, tornando-se irrelevante a impropriedade técnica do nomen juris eventualmente escolhido" (Falcão, Amílcar, Direito Tributário Brasileiro, p.362).

Como se observa, no direito é absolutamente irrelevante o nome que se dá às coisas. Isso se repete, por exemplo, no direito processual, quanto ao princípio da fungibilidade dos recursos, como também no "da mihi factum, dabo tibi ius"; no direito administrativo, em que de nada vale denominar-se de permissão aquilo que corresponde a concessão; ou no direito agrário, contratar-se arrendamento rural denominando-se-o de parceria. O Airtão que retifica seu nome para Airton, continua sendo a mesma pessoa, integrante da mesma família, com os mesmos direitos e deveres.

Calha uma digressão.

A razão de ser do direito é disciplinar a conduta das pessoas. Por isso, se vale da linguagem. Como advertiu Carnelutti, "nossas ferramentas não são mais que palavras. Todos empregamos palavras para trabalhar, mas para nós, juristas, são precisamente a matéria-prima. As leis são elaboradas com palavras, assim como as casas com tijolos. Os juristas são os engenheiros das palavras." (In Introduzione allo Studio del Diritto, p.13). Na conhecida lição de Genaro R. Carrio, a linguagem é a mais rica e complexa ferramenta de comunicação entre os homens. Mas, como adverte, nem sempre esta ferramenta funciona bem: "Una comunicación lingüística puede resultar frustrada: el destinatário de ella puede sentirse perplejo ante el alcance de las expresiones que há escuchado o leído." (In Notas sobre Derecho y Lenguaje, p.17).

Por serem regras de conduta, seus destinatários devem compreendê-las. Não há como se obedecer ao que não se entende. Escreve Sebastián Soler: "El primer objeto de las normas consiste en que las gentes las entiendan, sin



distinciones sociales y a pesar de los grandes desniveles que existen dentro de una misma comunidad... Su primera necesidad es la de ser entendida, para que pueda ser obedecida." (In Fe en el Derecho y otros ensayos, p.129)

Por isso, é necessário que o direito se valha da linguagem natural, como insiste Carrió: *"la función social del derecho se vería hoy seriamente comprometida se aquéllas estuvieran formuladas de manera tal que solo un grupo muy pequeño de iniciados pudiese comprenderlas "* (*ob.cit.p.49*).

Um dos primeiros cuidados que o legislador deveria ter é o de evitar o uso de palavras ambíguas, como é exatamente o caso aqui em exame. A expressão "Secretário-Executivo" só pode ser entendida em um contexto. Dizer-se que Fulano de Tal é Secretário-Executivo é nada se transmitir. Pode ser alguém da iniciativa privada ou do serviço público. E, neste, pode integrar dezena de órgãos, quer da administração direta, quer da indireta e, ainda, que vai de altos postos hierárquicos até os da base da pirâmide. Assim, o Secretário-Executivo de uma escola pública, v.g.

A questão, no caso do PL, é por demais singela: qual termo é mais apropriado, melhor transmite a ideia do que seja o titular das atribuições previstas na estrutura do Ministério, o de "Secretário-Executivo" ou o de "Vice-Ministro"? Ouçam-se seus titulares, sobre as dificuldades que têm para informar seus interlocutores sobre o que significa ser um "Secretário-Executivo". Se não associarem a ideia de que são os primeiros, na linha hierárquica, abaixo do cargo de Ministro, ou que são os que o substituem, em eventualidades, não se entenderá o alto coturno de que se revestem. Ao contrário, adotando-se o termo "Vice-Ministro", nada mais se precisará dizer porque "Vice", em qualquer cargo, indica o imediato do titular.

Não resta dúvida, assim, quanto a apenas pretender o PL melhorar a compreensão do que já está na norma, em nada inovando a atribuição e estrutura dos Ministérios. Vale, mais uma vez, recordar o mestre no assunto, Carrió:

"Todo lenguaje es un sistema o conjunto de símbolos convencionales. Esto último quiere decir que no hay ninguna relación necesaria entre las palabras, por un lado, y, por el outro, los objetos, circunstancias, hechos o sucesos, en relación com los cuales aquéllas cumplen sus múltiples funciones" (in ob.cit, p.91)

Ai está a prova irrefutável de que não se malhere a iniciativa do Presidente da República: não há nenhuma relação necessária entre a palavra e seu objeto. A prerrogativa presidencial está ligada ao objeto e não à sua denominação. Esta resulta de uma convenção sobre o seu significado. O objetivo do PL é mudar a palavra, não seu significado, para o que, válida é a iniciativa.

Irving Copy demonstra que as quatro proposições: "chove", "it's raining", "il pleut", "es regnet", em português, inglês, francês e alemão, têm um único significado. (Introdução à Lógica, p. 22).



CÂMARA DOS DEPUTADOS



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

RECURSO Nº 83, DE 2000

Recorre, nos termos do art. 137, § 2º, do RICD, contra a devolução do Projeto de Lei n.º 2.509, de 2000.

Autor: Deputado Osmar Serraglio

Relator: Deputado André Benassi

I - RELATÓRIO

O nobre Deputado Osmar Serraglio, com fulcro no art. 137, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, recorre contra o indeferimento e posterior devolução do Projeto de Lei n.º 2.509, de 2000, de sua autoria. Eis que o aludido projeto visa a alterar a Lei n.º 9.649, de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, para substituir a denominação do cargo de "Secretário Executivo" para "Vice-Ministro".

A Presidência da Casa justificou a devolução do projeto, nos termos do art. 137, § 1º, II, b, do RICD, por entendê-lo evidentemente inconstitucional, em face da matéria ser de iniciativa privativa do Presidente da República, conforme dispõe o art. 61, § 1º, II, e da Constituição Federal.

Inconformado, o Autor interpõe o presente recurso, alegando que sua iniciativa limita-se apenas a dar uma nova denominação, no seu entender, mais adequada ao cargo do Secretário-Executivo e que em nada inova ou atinge a estrutura dos Ministérios, logo isenta da inconstitucionalidade apontada.



Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, o Chefe da Casa Civil, o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, o Chefe da Secretaria-Geral e o Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República.

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11 02 2000*

*** O texto anterior dizia:**

"Art. 13. São os seguintes os Ministérios:

I - da Administração Federal e Reforma do Estado;

.....

"Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, da Casa Civil da Presidência da República e do Estado-Maior das Forças Armadas."

.....

Seção III

Dos Órgãos Comuns aos Ministérios Cíveis

Art. 15. Haverá, na estrutura básica de cada Ministério:

I - Secretaria-Executiva, exceto nos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores;

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11 02 2000*

.....

§ 2º Caberá ao Secretário-Executivo, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exceto das Secretarias de Estado, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado.

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11 02 2000*

*** O texto anterior dizia:**

"Art. 15. Haverá, na estrutura básica de cada Ministério Cível:

I - Secretaria-Executiva, exceto no Ministério das Relações Exteriores;"

.....



"§ 2º Caberá ao Secretário-Executivo, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado."

.....

.....



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI

Nº 2.509, DE 2000

(Do Sr. Osmar Serraglio)

Altera o parágrafo único do art. 13 e o § 2º do art. 15 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

(DEVOLVA-SE A PROPOSIÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 61, §1º, INCISO II, ALÍNEA "e" DA CF, COMBINADO COM O ART. 137, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "b", DO RICD, OFICIE-SE AO AUTOR, SUGERINDO-LHE A FORMA DE INDICAÇÃO (ART. 113, DO RICD), PUBLIQUE-SE)

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O parágrafo único do art. 13 e o § 2º do art. 15 da Lei n.9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, passam a ter a seguinte redação:

Art. 13

Parágrafo único. São Ministros de Estado os titulares dos Ministérios, o Chefe da Casa Civil, o Chefe do Gabinete de Segurança Institucional, o Chefe da Secretaria Geral e o Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República e Vice-Ministros de Estado os titulares do cargo previsto no art. 15, I. (NR)

Art. 15

.....



§ 2º Caberá ao Vice-Ministro de Estado, titular do órgão a que se refere o inciso I, além da supervisão e da coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério, exceto das Secretarias de Estado, exercer as funções que lhe forem atribuídas pelo Ministro de Estado.
(NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A denominação mais comum do cargo de quem substitui Ministro de Estado tem sido a de "Secretário Executivo".

Essa expressão é de ambigüidade manifesta. Com efeito, "Secretário Executivo" é expressão cujo conteúdo semântico pode se traduzir em miríade de significados, como secretário executivo de uma escola, associação ou de um colegiado administrativo qualquer. O termo "Secretário" é plurissignificativo. O acréscimo do qualificativo "Executivo" diminui-lhe aquele âmbito conceitual, mas nem por isso deixa ele de ainda prosseguir dilargado. Já "Vice-Ministro" é expressão unissignificativa: só pode traduzir o cargo de quem substitui eventualmente o Ministro, como é o caso dos "Secretários Executivos" em nosso sistema organizacional do Governo Federal.

Os termos em Direito devem traduzir um significado o menos confuso possível. Ora, o que melhor traduz o conceito do cargo ocupado por quem é o sucessor eventual de Ministro e que titulariza a segunda mais elevada posição da hierarquia em um Ministério é a denominação de Vice-Ministro.

Aliás, assim é em relação a Presidente, Governadores e Prefeitos.

Bom é se dizer que a prática no âmbito internacional é a terminologia pretendida pelo projeto, tanto que, quando um Secretário-Executivo de Ministério se apresenta no exterior, precisa se dizer "Vice-Ministro", para que se entenda o cargo que ocupa.

Por oportuno, registra-se que o presente projeto não hostiliza o disposto no art.61, § 1º, II, *a*, da Constituição Federal, uma vez que os cargos já estão criados, cingindo-se a proposição a alterar sua denominação.



Sala das Sessões, 24 de fevereiro de 2000.


Deputado OSMAR SERRAGLIO
PMDB-PR

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO

Seção VIII
Do Processo Legislativo

Subseção III
Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado



Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da Republica, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da Republica e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da Republica as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração:

LEI Nº 9.649, DE 27 DE MAIO DE 1998.

DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E DOS
MINISTÉRIOS, E DAS OUTRAS
PROVIDÊNCIAS

CAPÍTULO II DOS MINISTÉRIOS

Seção I

Da Denominação

Art. 13. Os Ministérios são os seguintes:

I - da Agricultura e do Abastecimento:

**Redação dada pela Medida Provisória nº 1.999-15, de 11 02 2000*



Vale, por final, a grande lição de Larenz:

"Certamente que o legislador pode mudar o nome às coisas, para seu uso. (...) Com isso ter-se-iam alterado, porém, apenas as designações (nomes); os conceitos, que dizem respeito a um determinado tipo ou situação de facto, não são por isso afectados. Só designações se podem trocar a talante, ao passo que os conceitos estão condicionados pelo conteúdo material que neles é pensado globalmente."

"Toda a interpretação dum texto começará pelo sentido literal. Por tal entendemos, antes de mais, o significado duma expressão, ou duma frase, na linguagem vulgar. A ligação da interpretação à linguagem vulgar e ao significado que, segundo o entendimento dos membros da comunidade lingüística, é atribuído em regra, a uma expressão, pressupõem que as leis não são redigidas exclusivamente numa linguagem técnica, mas sim na linguagem comum, que 'todos' entendem dentro dum espaço lingüístico, para que assim tanto quanto possível todos se possam guiar por elas, tirar delas instrução... pois o direito é e permanece coisa que interessa a todos" (in Larenz, Karl; Metodologia da Ciência do Direito, pgs. 264 e 366).

Também aqui, no PL. "Secretário-Executivo" e "Vice-Ministro" têm um único significado. E não se o está alterando, pelo que não incide o óbice constitucional que fundou seu indeferimento.

O recurso anteriormente aduzido pelo signatário, como se fulcrou em alínea que serviu de suporte ao indeferimento, fica, em função do presente, sem objeto.

Sala das sessões, em 28 de março de 2000.


Deputado OSMAR SERRAGLIO
PMDB/PR



CÂMARA DOS DEPUTADOS



A matéria é encaminhada a esta Comissão para que se pronuncie sobre o provimento do recurso.

II - VOTO DO RELATOR

Há aspectos no recurso que exigem reflexão e análise ponderadas:

No caso, a dúvida que se coloca reside no fato de que estatui o art. 61, § 1º, "e" da Constituição Federal:

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I -

II - disponham sobre:

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

Assim, competindo, privativamente, ao Chefe do Executivo a iniciativa de norma que disciplina a criação e estruturação dos órgãos da Administração, pretendendo o Projeto de Lei a alteração dessa forma, não estaria incidindo em dita reserva de iniciativa?

Entendo que o presente Projeto de Lei não incide em inconstitucionalidade, frente àquela regra.

Com efeito, estamos aqui, enfrentando um problema que não se coloca ao nível da validade da norma. Só se poderia falar de inconstitucionalidade se houvesse confronto entre a proposição e a regra constitucional ou se fosse hostilizada a reserva de iniciativa do processo legislativo.

É necessário que se proceda fundamental reflexão sobre os níveis das normas, verificando em que se imbricam e como se fundam umas nas outras, segundo a repetida pirâmide Kelseniana. Neste aspecto, com o Projeto de Lei, não há qualquer inovação na ordem jurídica. Nada se está criando ou alterando na estrutura da Administração, permanecendo, portanto, o mesmo



sistema normativo. Não se podem confundir critérios de validade do Projeto de Lei, com critérios de sua utilidade. A validade se examina pela conformidade do Projeto de Lei à ordem jurídica. Já a **utilidade** tem a ver com o préstimo que o PL dá à facilitação da compreensão da norma, a partir da linguagem de que se vale.

A mera alteração de um termo, cujo conteúdo semântico é o mesmo, não importa em alteração da ordem jurídica. Dizer-se que nosso País se denomina República Federativa do Brasil ao invés de República dos Estados Unidos do Brasil, como o faziam as primeiras constituições republicanas, é dizer a mesma coisa. De igual modo, não é porque no Canadá os Estados são denominados de Províncias, que aquele País não é uma federação. Assim também, qual a mudança havida no sistema normativo pelo fato de ao "desquite" agora se denominar "separação judicial"?

As palavras, como lembra Hospers, são meros rótulos que colocamos nas coisas. A só troca de rótulo de "vinho" para "água", em uma garrafa que contenha vinho, não lhe mudará o conteúdo. A água continuará sendo água, embora inserida numa garrafa com rótulo de vinho. O conflito residirá na linguagem, já que a indicação do conteúdo será equivocada.

De igual modo, vale ressaltar a relatividade dos termos. Podemos dizer de uma mesma pessoa que é pai, ou que é filho. Depende se pretendemos nos reportar a seu pai – e então ela será filho; ou se falamos de seus filhos, então será pai. Mas ela, pessoa, é exatamente a mesma.

No Projeto de Lei, há um cargo criado, na estrutura administrativa federal, definindo-se-lhe a competência. A esse cargo se denomina de *Secretário-Executivo* e o Projeto de Lei pretende alterar para Vice-Ministro. Entendo que é mero problema terminológico, que em nada interfere no ordenamento jurídico. Até pelo contrário, vem corrigir um equívoco da lei alterada, na medida em que a expressão "Secretário-Executivo" é tão ambígua que há, hoje, até curso universitário de "Secretário-Executivo". Estar-se-ia habilitando formandos ao cargo de segundo homem em um Ministério?

Aliás, essa confusão advém dos que não perceberam que a denominação de Secretário de Estado não foi acolhida pelo nosso sistema constitucional. Com efeito, na Constituição de 1891, a fundante da República e da Federação, tramitou em todo seu percurso de elaboração e aprovação, denominando de "Secretários" ao primeiro escalão administrativo, só se



procedendo a alteração para "Ministros", quando da redação final. Assim, essa insistência em se denominar de "Secretário-Executivo" advém do ranço da aproximação com o modelo norte-americano. Para nós, no Brasil, que significa um Secretário de uma instituição ou órgão? Com certeza o significado que aflora à mente não é o de pessoa que substitui um Diretor, um Presidente, ou, no caso, um Ministro. Aliás, em nossa linguagem comum, há verdadeiro conflito entre as expressões "Secretário" e "Executivo". Para nós, executivo é diretor, e não secretário.

A Lei que está sendo modificada peca contra as regras da liberdade de uso de linguagem, assim ensinadas por Gordilho:

"É evidente que nem sempre é conveniente afastar-se do uso comum, pois se corre o risco de não ser entendido ou ser mal interpretado. A regra da liberdade de estipulação há de ter aplicação principalmente nos casos em que:

- 1. Não haja uma palavra para aquilo que se quer falar;*
- 2. O uso comum utiliza uma palavra para designar algo, a qual induz a confusão, é obscura ou leva a conclusões sem fundamento;*
- 3. A hipótese mais importante em que é recomendável afastar-se do uso comum é quando a palavra empregada convencionalmente é 'tão vaga e imprecisa que resulta insatisfatório continuar usando-a seguindo o uso comum' (Hospers);*

Em tal caso se 'consideramos ser uma fonte constante de equívoco, continuar empregando uma palavra de conformidade com o uso comum, podemos adotar uma das duas hipóteses:

- 1. abandonar a palavra totalmente...*
ou;
- 2. continuar usando a mesma palavra, purificando-a, empregando-a em algum sentido especial e mais preciso, em geral restringindo-a arbitrariamente a alguma parte específica do vasto domínio que tenha"*

(in Princípios gerais de direito público, GORDILLO, Agustin, Ed. RT, p. 04).

A denominação atual (Secretário Executivo) afronta a todas essas preleções. Primeiro, porque se afasta do uso comum. E o Direito, como



pauta de comportamentos, precisa ser compreendido pelo maior número possível de pessoas, como adverte Genaro Carrió, que prossegue:

“A função social do direito seria hoje severamente comprometida se as regras jurídicas estivessem formuladas de tal maneira que só um grupo muito pequeno de iniciados pudesse compreendê-las.

(Algunas palabras sobre las palabras de la ley, p. 37.)

Ora, não é de uso comum a denominação de *secretário* a quem sucede um Diretor. O comum é chamar-se de **Vice**. É assim que dizemos Vice-Presidente, Vice-Governador, Vice-Prefeito, Vice-Diretor, Vice-Reitor, Vice-Almirante, Vice-Cônsul, Vice-Rei, vice-campeão, vice-líder etc. **Vice** corresponde a *substituto* (vide Aurélio).

Assim, para se atender à primeira regra da linguagem do direito, que é a de se valer do uso comum das palavras, deve-se identificar o substituto do Ministro como sendo *Vice-Ministro*.

A segunda observação é que a denominação de *Secretário-Executivo* guerreira com a regra que aconselha a se afastar termos ambíguos e imprecisos. Já se demonstrou que a expressão *secretário* é de ambigüidade manifesta.

Assim, duplo é o equívoco da denominação atual: um, porque foge do uso comum; outro, porque usa termo que, ao invés de facilitar a compreensão, dificulta-a. Insistir-se em tal terminologia, por amor à pretensa exclusividade de iniciativa, corresponde a um despautério.

Confirmado, assim, o uso equivocado da linguagem, resta insistir noutro aspecto: o da semiótica, ou ciência dos signos. Deixando-se de lado a pragmática (relação do signo com o usuário), importam aqui a sintaxe (relação dos signos entre si) e a semântica (relação do signo com o objeto ou significado).

No caso, o significado é o cargo, que corresponde a um feixe de competências. O significado não é alterado pelo Projeto em comento. A Constituição Federal, ao atribuir a competência privativa ao Presidente da República, reporta-se a significados (criação, estruturação e atribuições de Ministérios). Não à denominação dos cargos.



A substituição de denominações é problema de sintaxe, isto é, de relação entre signos, entre palavras. Aqui, não se trata de relação entre o nome (secretário-executivo) e o significado (atribuições do cargo), mas entre os termos *Secretário-Executivo* e *Vice-Ministro*. Não interferindo no significado, é impossível falar de inconstitucionalidade.

A regra geral, na separação de poderes, é a de que o legislador tem iniciativa para todas as matérias. As exceções a essa regra, como a iniciativa privativa do Presidente, devem, por isso, ser interpretadas restritivamente, porque fogem à regra geral. Ora, a Constituição apenas veda o **conteúdo**, não a denominação.

Considere-se, ademais, que a iniciativa privativa do Executivo não impede emendas ao projeto, senão aquelas que importem em aumento da despesa. Daí que, em sendo possível emenda que altere denominação de cargo, também é de se admitir projeto que a altere. Também falsa é a premissa de quem afirma que, assim como é defeso ao Poder Executivo atribuir denominações a órgãos e cargos do Parlamento, também este não pode fazê-lo em relação àquele. Quem legisla são as casas legislativas, não o Executivo. Assim, este não atribui denominações a cargos do Legislativo porque simplesmente o Executivo apenas tem poder de sanção e veto sobre tais matérias. Não lhe cabe iniciativa sobre as mesmas e, diferentemente do Congresso, não tem competência para formular emendas. Já a Câmara, em que pese não disponha de iniciativa para criação de cargos, pode formular alterações, limitadas apenas ao somatório das despesas.

A leitura do art. 84, VI, da CF, evidencia que compete privativamente ao Presidente da República dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal, **na forma da lei**. Ou seja, segundo decidir o legislador – e não o Executivo.

Esta interpretação valoriza o Legislativo e não afronta o princípio da separação de poderes. Segundo este princípio, levado ao seu limite purista, ao Executivo competiria apenas executar as leis, não sua elaboração. Por isso, cercear ao legislador até mesmo a alteração da denominação de um cargo correspondente a criar-se seara exclusiva, onde o Texto Magno não o faz.



CÂMARA DOS DEPUTADOS



No caso, por ser apenas questão terminológica, manifesto meu voto pelo provimento do presente Recurso nº 83, de 2000.

Sala da Comissão, em 2 de outubro de 2000.

Deputado ANDRÉ BENASSI

Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

RECURSO Nº 83, DE 2000

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pelo provimento do Recurso nº 83/2000, nos termos do Parecer do Relator, Deputado André Benassi.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Ney Lopes - Presidente, Jaime Martins e Igor Avelino - Vice-Presidentes, Alceu Collares, Aldir Cabral, Aloysio Nunes Ferreira, André Benassi, Asdrubal Bentes, Bispo Rodrigues, Coriolano Sales, Dr. Antonio Cruz, Gerson Peres, Iédio Rosa, Inaldo Leitão, José Antonio Almeida, José Genoíno, José Roberto Batochio, Luiz Eduardo Greenhalgh, Mendes Ribeiro Filho, Moroni Torgan, Nelson Otoch, Nelson Pellegrino, Osmar Serraglio, Paulo Magalhães, Regis Cavalcante, Renato Vianna, Vicente Arruda, Zenaldo Coutinho, Zulaiê Cobra, Átila Lins, Átila Lira, Ben-Hur Ferreira, Cleonânicio Fonseca, Dilceu Sperafico, Edir Oliveira, Gilmar Machado, Gonzaga Patriota, Jairo Carneiro, Lincoln Portela, Luiz Antonio Fleury, Mário Assad Júnior, Pedro Irujo, Waldir Pires, Wanderley Martins e Wilson Santos.

Sala da Comissão, em 26 de junho de 2002


Deputado NEY LOPES
Presidente