

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 734, DE 2011

Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa “Viver de bem” – Sem Estigma e Preconceito no Brasil.

Autor: Deputado MARCELO AGUIAR e outros

Relatora: Deputado LUIZ COUTO

I - RELATÓRIO

Vem, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a proposição em epígrafe, de autoria do Deputado Marcelo Aguiar e outros, com o propósito de autorizar o Poder Executivo a criar o Programa “Viver de bem” – Sem Estigma e Preconceito no Brasil.

Justificou a proposição o seu autor:

O preconceito, ainda muito presente na sociedade brasileira, tem se revelado principalmente no modo como as pessoas e as instituições tratam parcelas da população ainda marginalizadas. As pessoas ainda transmitem num olhar, em gestos e atitudes o preconceito gerado e mantido pela falta de informação sobre a realidade e condição de vida desses grupos.

Infelizmente, em muitos casos, esse preconceito vai muito mais além e se manifesta por meio de atitudes e práticas discriminatórias – humilhações, agressões, acusações injustas e até mesmo homicídios – pelo simples fato de as pessoas fazerem parte de um grupo social específico.

Para acabar com o estigma e com o preconceito, urge que sejam desenvolvidas políticas afirmativas e de promoção de uma cultura de respeito às diferenças,

inclusive à livre orientação sexual e à identidade de gênero, favorecendo a visibilidade e o reconhecimento social.

Nesse aspecto em particular, entendemos ser totalmente ineficaz a criminalização da homofobia. Afinal, instrumentos legais para punição de tais atos já existem e reafirmá-los seria apenas uma pressão simbólica contra a violência, que, embora possa ter um impacto inicial significativo, tende a ser mais uma norma sem efeito no médio prazo.

Entendemos, pois, ser extremamente importante trabalhar na desconstrução do tabu que envolve a diferença de cor, de etnia, de sexualidade, entre outras, destruindo estereótipos e criando meios de gerar e divulgar informações sobre o tema de forma natural.

Para que essa desconstrução do preconceito ocorra, faz-se urgente a promoção de campanhas de divulgação sobre a diversidade do povo brasileiro para disseminar a cultura da paz e de respeito aos vários grupos sociais da população e tolerância com relação a suas diferenças.

Por fim, enfatizamos que o alcance da igualdade de direitos e um chamamento à sociedade brasileira para enfrentar as discriminações que homens, mulheres e crianças vivem diariamente no Brasil são exatamente os objetivos do Programa “Viver de bem” – Sem Estigma e Preconceito no Brasil.

Nesse sentido, certos de ser esta uma proposta justa, esperamos contar com o apoio dos nobres Colegas a sua aprovação.

A proposição foi antes apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, que houve por bem opinar pela sua aprovação, com uma emenda.

Compete-nos, nos termos do despacho de tramitação, apreciar a proposição sob os aspectos da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (art. 54, I, do Regimento Interno).

A tramitação é conclusiva, razão pela qual foi aberto o prazo para o oferecimento de emendas, em conformidade com o art. 119, *caput*, I, do Regimento Interno, sem que, todavia, fosse alguma apresentada.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em que pesem aos nobres propósitos dos autores da proposição, de pronto nos impõe a manifestação pela inconstitucionalidade e injuridicidade da matéria.

O Projeto de Lei nº 734, de 2011, tem como seu elemento fundamental, seu propósito primeiro, como o mesmo enuncia na ementa e no seu conteúdo, autorizar o Poder Executivo a fazer algo. Em outras palavras, a proposição, ela mesma, reconhece que quem tem a competência para criar o referido Programa é o Poder Executivo. A iniciativa legislativa, portanto, se fosse admissível a apresentação de projeto, seria do Presidente da República e não de parlamentares.

Em outras palavras, é o Poder Executivo que tem a função administrativa, definida na Constituição Federal, de propor as medidas alvitadas na proposição. Os Deputados podem tentar sensibilizar o outro Poder, levar-lhe as demandas da sociedade, mas, pela repartição de competências constitucional, a iniciativa legislativa nessa seara não nos pertence.

O obstáculo à livre tramitação matéria, por conseguinte, se encontra no cerne da teoria constitucional, que, ao longo de tantos anos de experiência democrática, institucionalizou, para bem gerir a coisa pública, a divisão de Poderes, cada qual com suas atribuições e competências.

Adotar a outra perspectiva – que concede a iniciativa parlamentar em matérias desse jaez – implicaria em podermos determinar uma série de providências, como a criação de Escolas e Universidades Federais, a compra de insumos para a agricultura e para o Ministério da Saúde, entre tantas providências administrativas, sem consideração pela disponibilidade orçamentária e pelos estudos de viabilidade pertinentes. Tal proceder condiz, antes, com a função administrativa do que propriamente com a função legislativa. Decerto seria tentador praticar a administração pública a partir do Parlamento. Todavia não é essa a nossa missão constitucional, não é esse o nosso regime de governo.

Além disso, a “autorização” ao outro Poder, considerada em si mesma, é, em última análise, vazia, inócua, uma vez que este pode

simplesmente ignorá-la, sem que, com isso, venha a responder por sanção alguma.

Como estamos aqui há tantos anos, lembramo-nos, inclusive, que esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (antes Comissão de Constituição e Justiça e de Redação), após o advento da nova Constituição, consolidou o entendimento, ou melhor, sumulou entendimento expresso sobre a matéria no ano de 1994, quando então era Presidente o Deputado José Thomás Nonô, consagrando a posição construída pelos Presidentes da Comissão que o antecederam, parlamentares que, aliás, participaram da Constituinte e, ato seguinte, dentro da mesma legislatura, tornaram-se membros do Congresso Nacional como legisladores ordinários, como foi, inclusive, o nosso caso.

Os ex-Presidentes Deputados Theodoro Mendes (1989), Nelson Jobim (1990), João Natal (1991), José Luiz Clerot (1992), José Dutra (1993) e José Thomaz Nonô (1994), fizeram uso da prerrogativa regimental insculpida no art. 164: várias proposições (centenas) ao longo dos anos indicados, com semelhante propósito àquela que agora estamos analisando, foram declaradas prejudicadas perante o Colegiado até que, por fim, como já dito, foi enunciada, em 1994, a Súmula de Entendimentos.

A esse propósito, a alínea “a” do verbete nº 1 da referida Súmula, editada em 1º de dezembro de 1994, estabelece:

a) Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional;

Pedimos licença, nesse passo, para citar a obra do Consultor Legislativo Luiz Henrique Cascellì de Azevedo, ex-Secretário da Comissão de Constituição e Justiça, intitulada “O controle Legislativo de Constitucionalidade” (Fabris, 2001, p. 57), que aduz:

“Tal enunciado teve como fundamentação o § 1º do art. 61 da Constituição Federal e o § 1º e inciso II do art. 164 do Regimento Interno.

Como precedentes foram considerados:

- Projeto de Lei nº 2.084/89: aprovado o parecer do Relator, Deputado Sérgio Spada, pela inconstitucionalidade, em Reunião do dia 07.06.90;

- Projeto de Lei n^o 1.892/89: aprovado o parecer do Relator, Deputado Messias Góis, pela inconstitucionalidade, em Reunião do dia 04.04.90;

- Projeto de Lei n^o 2.294/91: declarada a prejudicialidade, de ofício, pelo Presidente da Comissão, em Reunião do dia 20.09.93 (18^a Reunião Ordinária de 1993);

- Projetos de Lei n^{os} 3.167/92 e 1.132/91: declarados prejudicados, de ofício, pelo Presidente da Comissão, em Reunião do dia 22.09.93;

- Ofício n^o 163/90 – CCJR: declara a prejudicialidade de 112 projetos de lei que autorizavam o Poder Executivo a tomar determinada providência, e 37 projetos de lei que dispunham sobre a criação de estabelecimento de ensino.

A título de justificar-se o entendimento consubstanciado no verbete foram indicados alguns extratos de pareceres como o prolatado pelo Deputado Sérgio Spada sobre o Projeto de Lei n^o 2.084/89: ‘O fato de ser autorizativa a lei não modifica o juízo de sua inconstitucionalidade, por falta de legítima iniciativa.’

E o Deputado Messias Góis, a título ilustrativo, aduziu em seu parecer ao Projeto de Lei n^o 1.892/89:.

‘Não sei onde encontrar fundamento legal para a sua apresentação, pois mesmo aprovado, não cria uma obrigação, pois fica na dependência de ser a universidade idealizada passível de implantação quando não houver dotação orçamentária própria e suficiente para tal.

Autorizar o que já está autorizado pela Constituição é redundância. (...) Numa hipótese de haver aprovação deste projeto, qual a sanção que sofreria o Executivo pelo seu não cumprimento ? Nenhuma.’ “

Lembramos, de igual modo, que a citada Súmula de Jurisprudência passou a servir, inclusive, de referência para a Presidência da Câmara, que, não poucas vezes naquele período inicial, devolveu liminarmente proposições apresentadas aos seus autores, nem mesmo concedendo-lhes um despacho de tramitação.

Nesse sentido, consideramos, infelizmente, que a proposição é não apenas inconstitucional, mas também injurídica, porquanto o direito não pode se coadunar com o que é inócuo, destituído de efeito prático, em desconformidade com os princípios que informam e dão sustentação ao ordenamento do país.

Isso posto, votamos pela inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei nº 734, de 2011, e da emenda apresentada pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

Sala da Comissão, em 12 de março de 2015.

LUIZ ALBUQUERQUE COUTO
DEPUTADO FEDERAL PT/PB