

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.639, DE 2003

Designa o cupuaçu fruta nacional

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado ZENALDO COUTINHO

I - RELATÓRIO

Vem do Senado Federal, para revisão, o presente projeto de lei, que designa o cupuaçu fruta nacional. A justificação faz pé firme na necessidade de, reconhecendo-se o cupuaçu como fruta nacional, chamar a atenção dos brasileiros para o potencial biológico e econômico da floresta amazônica, para assegurar a plena utilização de sua biodiversidade.

A Comissão de Educação e Cultura aprovou-o por maioria, em maio de 2004.

Vem agora a esta Comissão para que se manifeste sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

II - VOTO DO RELATOR

Nada há no projeto que gere crítica no que toca à constitucionalidade. A matéria é da competência da União, cabe ao Congresso Nacional manifestar-se e não há reserva de iniciativa.



75AF29EB18

Quanto a juridicidade, igualmente, nada há a destacar, podendo a proposição vir a integrar o ordenamento jurídico.

Está bem escrito o texto, atende ao disposto na legislação aplicável (LC 95/98) sobre redação legislativa e não merece reparos.

Mesmo admitindo-se que seja controvertida a existência de norma legal destituída de um comando imperativo, como no caso em espécie, nem por isso deve-se admitir que o direito objetivo seja integrado por normas destinadas exclusivamente a disciplinar condutas mediante sanção, apesar de, sem dúvida, serem essas as suas funções primordiais.

Isso porque não se pode negar que o direito objetivo, ao lado da regulação da conduta externa dos homens nas suas recíprocas relações, também se destina, por exemplo, à conceituação e disciplina da "organização social, isto é, os órgãos e os poderes que exercem a autoridade pública, as relações entre as várias autoridades, enfim, a formação e a ação da máquina do Estado", como anota Vicente Ráo, citando doutrina italiana.

Esse mesmo festejado autor, ao discorrer sobre a coercibilidade da norma positiva de direito, também anota que há autores, como Berker, Filomusi-Guelfi e outros, que sustentam a existência de normas e relações desprovidas de coerção, "como nas normas e relações de direito público internacional e, no direito privado, por exemplo, as atinentes ao dever de coabitação entre os cônjuges, que se não podem efetivar coercitivamente", de tal modo que nem sempre o conteúdo da norma jurídica se revelará como ordem ou mandamento, mas às vezes como diretrizes ou preceitos meramente dispositivos.

Logo, a norma jurídica não é apenas proposição ou prescrição, mas também é comunicação, isto é, troca de mensagens entre seres humanos, como preleciona Tércio Sampaio Ferraz Júnior, ao tratar da dogmática analítica como teoria da norma.

Esse mesmo autor, ao abordar os conteúdos normativos, também discorre sobre a problemática da existência de normas que "o jurista reconhece como jurídicas e que, não obstante, não têm sanção", a exemplo das normas interpretativas e das normas organizacionais, já aludidas, que Kelsen considera normas dependentes, em oposição às normas chamadas autônomas. Desse modo, o indigitado autor arremata dizendo que, "assim, por



exemplo, a norma *O Brasil é uma república federativa* para Kelsen depende de outras normas que, digamos, sancionam comportamentos que visem modificar o caráter republicano e federativo".

Ademais, esclarece a razão pela qual a sanção, dentro de uma concepção superada, é vista como elemento necessário da norma, como se vê do seguinte trecho de seu pensamento:

Por fim, a tese de que a sanção é elemento necessário da norma pressupõe que a ordem jurídica seja uma ordem coativa, e isso implica uma noção restritiva de sanção, típica das concepções do direito do século XIX, de fundo liberal. Trata-se de idéia de que o direito atua como comandos que obrigam ou proíbem condutas, sendo limitações ao comportamento apenas à medida que a liberdade comportamental de um possa prejudicar a liberdade do outro. Trata-se de uma concepção que tem por base o mercado livre, no qual a interferência prescritiva do Estado deve ser mínima. Ora, o Estado contemporâneo, caracterizado por sua extensiva intervenção no domínio econômico, tomou a tese da essencialidade da sanção, no sentido de um ato de coação enquanto mal, demasiadamente estreita. Hoje se fala, cada vez mais, de sanções premiaias, como são, por exemplo, os incentivos fiscais, cuja função é o encorajamento de um ato (sanção-prêmio) e não o seu desencorajamento (sanção-castigo).

Em acréscimo, salienta Tércio Sampaio que a dogmática contemporânea tende a excluir a sanção como elemento necessário da estrutura da norma, não obstante a sanção seja um fator importante para distinguir os tipos de norma, possibilitando, assim, à dogmática identificar como normas jurídicas prescrições não sancionadoras.

Dessa forma, não há porque sustentar a inconstitucionalidade ou injuridicidade do PLS n° 2.639, de 2003, alegando que as suas disposições são destituídas de objetivo e de conteúdo, sem comando imperativo, portanto.

Como se viu, não é do caráter essencial da norma a coercibilidade, admitindo-se o conteúdo de leis com caráter meramente organizacional, ou com o caráter de orientação, e, até mesmo, com o efeito meramente declaratório, como no caso já pertencente ao nosso ordenamento jurídico, da Lei n° 6.607, de 1978, sobre o Pau-Brasil.



Daí porque não se pode, *a priori*, descartar, em tese, a qualidade autorizante de uma lei que declare o cupuaçu como fruta nacional, no sentido de possibilitar o exercício da faculdade de exigir - até mesmo eventualmente perante organismos internacionais -, uma conduta em conformidade com o direito, pois, como se viu, a doutrina admite a existência de prescrições não sancionatórias.

Opino, pois, pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 2.639/03.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado ZENALDO COUTINHO
Relator

ArquivoTempV.doc

