

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1643, DE 2007.

“Cria a Comenda Antônio Ernesto Werna de Salvo”.

Autor: Deputado Carlos Melles

Relator: Deputado Gonzaga Patriota

VOTO EM SEPARADO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1643, de 2007, de autoria do nobre Deputado Carlos Melles, cria a comenda “Antônio Ernesto Werna de Salvo, facultando ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento Rural, a prerrogativa de concedê-la anualmente às pessoas físicas ou jurídicas que tenham se destacado por ações em prol do agronegócio e dos produtores rurais.

Trata em seu parágrafo único que o Ministério da Agricultura estabelecerá em regulamento os critérios para a concessão da referida comenda, no prazo de 90 (noventa) dias.

Na comissão de Agricultura, Pecuária e Abastecimento Rural, não foram apresentadas emendas no prazo regimental, sendo aprovado por unanimidade nos termos do parecer do Relator, Deputado Marcos Montes.

Na comissão de Educação e Cultura, foi aprovado, sem emendas, nos termos do parecer do relator, Deputado Antônio Castro Biffi.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, expirado o prazo, não foram apresentadas emendas, designado Relator, Deputado Gonzaga Patriota, concluiu pela inconstitucionalidade do projeto.

É o relatório.

II – VOTO

O objetivo do presente projeto de lei é homenagear as autoridades que se destacarem nos pleitos e ações da agropecuária brasileira, mediante a concessão de comenda em nome de “Antônio Ernesto Werna de Salvo”. Sabe-se da valorosa contribuição dada por este homem que muito bem representou a agricultura em nosso País, através de sua postura e condução ilibada nas decisões inerentes ao Setor, à Frente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, entre outras entidades.

De forma equivocada, o relator apresenta argumentos de inconstitucionalidade ao presente projeto, apontando a independência dos poderes.

Cabe-nos esclarecer breves questões de inconstitucionalidade com intuito de demonstrar aos nobres pares a inconsistência desse argumento pelos motivos que se seguem:

A inconstitucionalidade ou a constitucionalidade são aferidas sempre entre dois termos, a norma ou a ausência dela (omissão) – valoração atualizada – e a Constituição, isto é, um valor constitutivo. São, portanto, antes de mais nada, uma relação, aquela contrária, esta coincidente, entre valores inseridos no mundo jurídico.

É comum pensar-se na inconstitucionalidade como garantia da Constituição. Mas a inconstitucionalidade é algo que contraria a Constituição, apenas. Daí, só com base em sua constatação, não decorre nenhuma consequência. Seus efeitos já são outra coisa. Pode-se imaginar um ordenamento fundado numa Constituição rígida que não previsse nenhuma consequência para leis inconstitucionais, fazendo da Constituição uma lei imperfeita.

É essencial à noção de controle de inconstitucionalidade a exigibilidade de conduta diversa. É preciso não confundir a fiscalização, o controle da atualização de valores face a valores constitutivos, com o instrumento de que serve um ordenamento jurídico para realizá-la.

Neste caso, se a inconstitucionalidade é verificada em face de valores, eles precisam ser obviamente identificados, fato que neste projeto foi genericamente apontado indevidamente nesta comissão. Pouco importa que esses valores estejam explicitados na Constituição ou que estejam implícitos nela, desde que sejam identificados como valores constitutivos. Não por isso, inconstitucionalidade em face

do “espírito” da Constituição, justifica Jorge Miranda, sendo entendimento pacífico no Supremo Tribunal Federal.

Argumenta o relator que o projeto em tela fere o princípio da independência dos poderes, conforme dispõe artigo 2º da Carta Magna.

Cumpra esclarecer que, em primeiro lugar, não confundir *distinção de funções do poder com divisão ou separação de poderes*, embora entre ambas haja uma conexão necessária. A distinção de funções constitui especialização de tarefas governamentais à vista de sua natureza, sem considerar os órgãos que as exercem; em outras palavras, que existe sempre distinção de funções, quer haja órgãos especializados para cumprir cada uma delas, quer estejam concentradas num órgão apenas. A *divisão de poderes* consiste em confiar cada uma das funções governamentais (legislativa, executiva e jurisdicional) a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário (órgão do poder Legislativo, órgão ou poder Executivo e órgão ou poder Judiciário).

A *divisão de poderes* fundamenta-se, pois, em dois elementos: (a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função; assim, às assembléias (Congresso, Câmaras, Parlamento) se atribui a função legislativa; ao Executivo, a função executiva; ao Judiciário, a função jurisdicional; (b) independência orgânica, significando que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação. Trata-se, pois, como se vê, de uma forma de organização jurídica das manifestações do Poder.

A constituição manteve a cláusula “independentes e harmônicos entre si”, própria da divisão de poderes no presidencialismo, acrescentada, aliás, na Comissão de Redação.

A independência dos poderes significa: (a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; (b) que no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização; (c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, observadas apenas as disposições constitucionais e legais.

Vale ressaltar que a *harmonia entre os poderes* verifica-se primeiramente pelas normas de cortesia entre o trato recíproco e no respeito às prerrogativas e faculdades a que mutuamente todos têm direito. De outro lado, cabe assinalar que nem a divisão

de funções entre os órgãos do poder nem sua independência são absolutas. Há interferências, que visam ao estabelecimento de um sistema de freios e contrapesos, à busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmando de um em detrimento do outro e especialmente dos governados.

É notório que, na maioria das Assembléias Legislativas, ou em suas Câmaras Municipais, é concedido ao Executivo a prerrogativa de conceder Comendas com denominação de pessoas já falecidas, e que nunca ocuparam cargos públicos ou mandatos eletivos, no entanto, essa prática secular existe como forma de homenagear os feitos honrosos que cada qual realizou enquanto vivo.

Sendo assim, vale lembrar dentro de um universo, homenagens já realizadas pelo Legislativo, concedendo ao Executivo essa prerrogativa, vejamos:

1. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná recebe Comenda “*Kasatu Maru*” em 23 de junho de 2008. Têm aqui o exemplo de um cidadão, membro do Judiciário, recebendo Comenda concedida pelo Legislativo em nome de pessoa física, o qual foi homenageado por ser considerado o pai da imigração japonesa;
2. O Governador de São Paulo, Cláudio Lembo (PFL), concedeu a Comenda *Ordem do Ipiranga* (4/09) a várias personalidades, dentre elas artistas, professores e médicos, até mesmo ao publisher do Grupo Folha, Octavio Farias de Oliveira.

Nobres pares, estes são exemplos de Comendas concedidas pelo Executivo, ou demais órgãos, provenientes de proposições aprovadas nas Assembléias Legislativas, as quais concederam a prerrogativa de homenagear a quem de direito merece, pelos atos, méritos e feitos honrosos à sociedade ou aos setores que de fato representem.

Diante das razões expendidas, a matéria atende aos aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa, sendo assim, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei 1643 de 2007, e solicito o apoio dos membros desta Comissão.

Sala da Comissão, de agosto de 2008.

Deputado Moreira Mendes
PPS/RO