



PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO  
(Projeto de Decreto Legislativo nº. 001/16 – NC)

411/16

Da Comissão de Justiça e Redação sobre o Projeto de Decreto Legislativo n.º 001, de 09 de maio de 2016, do Poder Legislativo, que “**Suspende e torna sem efeito o Decreto nº 653 de 11 de abril de 2013 do Prefeito Municipal de Formosa e dá outras providências.**”

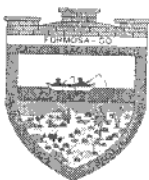
**Relator: Vereador Santiago Ribeiro**

- A proposta que ora chega para o exame deste órgão técnico suspende e torna sem efeito o Decreto nº 653 do Prefeito Municipal.
- Não foram apresentadas emendas neste órgão técnico. É o nosso relatório.
- Ao definir as atribuições do Congresso Nacional, estabelece o art. 49, IV, da Constituição da República, que é de competência exclusiva do Congresso sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, no exercício do “controle legislativo” apto a preservar as competências exclusivas do Poder Legislativo e, por via de consequência, garantir o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF e art. 4º da LOM).
- A regra encontra-se reproduzida na Lei Orgânica do Município no art. 35, X, a saber:

“Compete privativamente à Câmara Municipal exercer as seguintes atribuições:  
( ... )  
X - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.
- Poder regulamentar é aquele de que o Chefe do Poder Executivo dispõe, privativamente, a fim de assegurar a fiel execução das leis. Na medida em que não provém de delegação do legislador, mas da própria Constituição, a competência regulamentar é inerente às funções do Chefe do Poder Executivo. Legislar e regulamentar leis são atribuições que a Carta Política entregou a Poderes distintos.



- Ao expedir regulamentos, é defeso ao Chefe do Poder Executivo modificar ou ab-rogar as leis ou ultrapassar os seus lindes, dispondo ultra ou extra legem, Afinal, referidos regulamentos são atos estritamente subordinados, subalternos e dependentes das leis, adverte Celso Antônio Bandeira de Mello.
- Assim, regulamentos que desbordam de seus limites podem ser objeto de censura parlamentar, por meio de decreto legislativo, com o fito de sustar a sua eficácia. Essa sustação tem lugar uma vez observados certos limites e pressupostos.
- O primeiro deles deriva do dogma da separação dos poderes. O Parlamento não pode sustar ou anular atos administrativos não normativos, isto é, atos concretos da Administração Pública, pois a função administrativa típica foi constitucionalmente atribuída, com exclusividade, ao Poder Executivo. Se as funções legislativa, executiva e judiciária devem ser distribuídas entre órgãos especializados de tal modo que, pela atuação de um, não haja cometimento de abusos por parte de outros, é defeso ao Poder Legislativo sustar ou anular atos administrativos preordenados a cumprir e concretizar especificamente as leis. O sistema de freios e contrapesos (checks and balances), que se volta a assegurar a atuação concertado, equilibrada e harmônica dos três poderes estatais, no caso do Município, os dois poderes, depende da autonomia de cada qual, autonomia que deve ser efetiva e não apenas nominal ou teórica. Por isso, cada Poder há de deter e exercer competências próprias, sob pena de se instaurar autêntica confusão ou sobreposição orgânica. Na medida em que o Poder Legislativo arvora-se em administrador ou revisor do administrador, cessa o equilíbrio entre os poderes e se instaura a primazia do legislador.
- Outro requisito necessário à sustação parlamentar válida de atos normativos do Poder Executivo refere-se ao seu objeto. Somente podem ser sustados atos normativos emanados da Chefia do Poder Executivo e não de outras instâncias inferiores a ela.
- Os atos inferiores aos decretos - resoluções, portarias e instruções expedidas por autoridades administrativas subordinadas ao Chefe do Poder Executivo - não objetivam dar fiel execução às leis: preordenam-se, sim, a dar cumprimento aos decretos. Encerram normas complementares que secundam os regulamentos. É como preleciona Anna Cândida da Cunha Ferraz, nestes termos:



"Exatamente porque adstrito aos expressos termos da Constituição, o poder congressional alcança, tão somente, os atos executivos enquanto expressão do poder regulamentar do Chefe do Executivo. Sendo o poder regulamentar inerente ao Presidente ( ... ), não cabe a sustação, pelo Congresso Nacional, de atos executivos secundários, ainda que normativos, tais como portarias e instruções, mesmo que, por via reflexa, estes se revistam de caráter abusivo relativamente à lei. Somente o regulamento aprovado por Decreto Presidencial pode ser objeto dessa excepcional competência. Para os demais atos abusivos permanece o controle jurisprudencial. Por igual, descabe a sustação de decretos presidenciais de conteúdo concreto, atos administrativos de individual, portanto".

- Vale destacar que, se presente vício de legalidade, sempre estará garantida a possibilidade de contestação acerca da validade de atos administrativos na esfera do Poder Judiciário, seja em sede direta ou difusa de controle de constitucionalidade. Por outro lado, a competência parlamentar prevista no art. 35, X, da LOM, também há de ser exercitada em consonância com o cânone do devido processo legislativo. Afinal, o decreto legislativo, veículo por meio do qual se opera a sustação dos atos normativos do Poder Executivo, é ato do processo legislativo, que pressupõe, logicamente, um caminho a ser seguido em direção a um resultado.
- Por fim, o juízo que orienta o exercício da competência parlamentar de sustação de atos normativos do Poder Executivo exorbitantes do poder regulamentar é um juízo de estrita legalidade, isto é, de conformidade ou não dos decretos regulamentares com a lei, visando a saber se eles desbordam ou não dos seus comandos. Ao sustar, o Parlamento não faz juízo de valor, de conveniência e oportunidade, da solução adotada pelo Chefe do Poder Executivo. Ainda que politicamente movido, adstringe-se a verificar se os regulamentos são ultra, extra ou secundum legem. Se assim não fosse,




ocorreria inconstitucional interferência parlamentar nos assuntos de privativa competência do Poder Executivo, pois o Poder Legislativo, a pretexto de exercer sua função de controle, invadiria, com seu ato, prerrogativas de administração privativas do Chefe do Poder Executivo.

- A fim de evitar interferências desse jaez, o ato parlamentar de sustação deve ser motivado. Isto é, deve existir razão juridicamente prestante que justifique a suspensão da eficácia de um decreto regulamentar. Constitui, portanto, o decreto legislativo um instrumento de proteção da reserva de competência exclusiva do Poder Legislativo e não uma alternativa para contestar o mérito da atuação do Executivo, quando esta se contém em seus devidos limites.
- A prevalecer a pretensão parlamentar contida nessa propositura, a situação inverter-se-á: será a Câmara que extrapolará seu poder, ao pretender suspender o exercício legítimo do poder regulamentar pelo Poder Executivo.
- Desse modo, o Projeto de Decreto Legislativo é inconstitucional, pois, reveste-se de verdadeira ingerência no Poder Executivo.
- Assim, em que pesem as boas intenções do nobre Autor da proposta, votamos pelo **arquivamento** do Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, 17 de maio de 2016.

  
Jesulindo Gomes de Castro  
Presidente

  
Jeremias Gomes de Castro  
Vice-Presidente

  
Santiago Ferreira Ribeiro  
Relator