



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
GABINETE DO VEREADOR OCTAVIO SAMPAIO

LIDO

EM: ___ / ___ / ____

2º SECRETÁRIO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
PROTOCOLO LEGISLATIVO
PROCESSO Nº 4090/2023

SUSTA OS DECRETOS N 46 DE 02 06 89 E
N 097 DE 12 07 01

Art 1º Fica sustado, nos termos do Art. 49 da Constituição Federal e Art. 33, XI c/c Art. 73, IV do Regimento Interno, os Decretos nº 46 de 02/06/89 e nº 097 de 12 /07/01, por exorbitarem do poder regulamentar conferido ao Poder Executivo.

Art. 2º Este Decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

1. - Do Cabimento e Procedimento do Decreto Legislativo.

As resoluções e decretos legislativos são intervenções legislativas aprovadas pelos parlamentos que não precisam passar pela sanção do chefe do Poder Executivo. As resoluções dizem respeito a assuntos internos dos parlamentos e os **decretos legislativos produzem efeitos externos**.

Nos dizeres de Pontes de Miranda, "**decretos legislativos são as leis a (de que ou das quais) que a Constituição não exige a remessa ao Presidente da República para a sanção** (promulgação ou veto)".

O Art.49 da CRFB/88 traz a previsão das competências exclusivas do Congresso Nacional, as quais, portanto, são criadas mediante a Decretos Legislativos e não preveem sanção pelo poder executivo.

Dentre as hipóteses que mais nos interessam está a possibilidade de sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar ou os limites da delegação legislativa (Art. 49, V CRFB/88).

A possibilidade de sustar atos do executivo que exorbitem sua competência regulamentar é princípio constitucional, o qual se reflete em sua repetição obrigatória nas constituições estaduais. Sua utilização para tal é corroborada pelo STF, nas ADIns contra atos legislativos estaduais e distritais editados para sustar atos do Poder Executivo (ADIns nº 748-3/RS e 1.553-2/DF),

No que diz respeito ao objeto da sustação, podem ser atos do Poder Executivo, no exercício do poder regulamentar, ou atos decorrentes de delegação legislativa.

No que tange aos efeitos, o Decreto Legislativo susta os efeitos do ato que exorbitou das competências do Poder Executivo.

Data do Documento: 09/08/2023 - 18:00:37
Data do Processo: 09/08/2023 - 18:03:15
Processo: 4090/2023

ARQUIVO ASSINADO ELETRONICAMENTE. CÓDIGO DE VERIFICAÇÃO
2023042700270001409

Pelo princípio da simetria os instrumentos legais para resguardar o equilíbrio entre os três poderes são também concedidos as assembleias legislativas estaduais e as câmaras municipais.

No caso, o Regimento Interno da Câmara municipal, prevê o seguinte:

Art. 33. As Comissões Permanentes, em razão da matéria de sua competência e às demais Comissões no que lhe for aplicável, cabe:

XI - propor a sustação dos atos normativos dos Poderes Executivo e Legislativo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, elaborando o respectivo decreto legislativo após a conclusão do competente processo

Art. 73. Proposição é toda matéria submetida a exame ou deliberação do Plenário.

IV - Projeto de Decreto Legislativo;

Art. 80. Projeto de Decreto Legislativo se destina a regular assuntos de exclusiva competência do Poder Legislativo e de efeitos externos, sem a sanção do Prefeito Municipal.

§ 1º Constituem matérias de Decreto Legislativo, **entre outras**[1]:

I - aprovação ou rejeição das Contas prestadas pelo Prefeito e pela Mesa da Câmara;

II - **sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, como conclusão do respectivo processo;**

O quórum de aprovação do decreto legislativo é o de maioria simples do artigo 47 da Constituição Federal. Assim, extrai-se a conclusão de que o decreto legislativo aprova-se, segundo o procedimento da lei ordinária, apenas se diferenciando no momento da promulgação: nesta feita pelo Presidente da República, naquele, pelo Presidente do Senado (na qualidade de Presidente do Congresso Nacional) que, a exemplo do chefe do Executivo, manda publicar

2. - Da Exorbitação da Competência pelo executivo municipal.

Os Conselhos Municipais são criados pelo município mediante lei específica que estabelece sua composição, o conjunto de atribuições e a forma pela qual suas competências serão exercidas, trata-se de comando decorrente da constituição federal:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: [...]

XI - criação e extinção de Ministérios e **órgãos da administração pública;**

Na esteira da lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, **órgão é "unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado"** (Direito Administrativo, 32ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 674). Segundo José dos Santos Carvalho Filho, consiste em "compartimento na

estrutura estatal a que são cometidas funções determinadas, sendo integrado por agentes que, quando as executam, manifestam a própria vontade do Estado” (Manual de Direito Administrativo, 33ª edição, São Paulo: Atlas, 2019, p. 16). Com a precisão que lhe é própria, Celso Antônio Bandeira de Melo assevera que os órgãos “não passam de simples repartições de atribuições, e nada mais” (Curso de Direito Administrativo, 22ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 136)

A ressaltar essa óptica, ao procurar definir os assim denominados “**órgãos colegiados**”, o então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, quando da elaboração, no ano de 2018, do “Manual de estruturas organizacionais do Poder Executivo Federal”, limitou-se a explicitá-los como aqueles “**integrados por mais de uma autoridade, nos quais a decisão é tomada de forma coletiva, com o aproveitamento de experiências diferenciadas**”. A propósito, transcreve-se para o fim de documentação:

[...] Seus representantes podem ser originários do setor público, do setor privado ou da sociedade civil, segundo a natureza da representação. São conhecidos pelos nomes de Conselhos, Comitês, Câmaras, Comissões etc. Alguns órgãos ou entidades do Poder Executivo federal dispõem, dentro de seu sistema de governança organizacional, de órgãos colegiados, de caráter deliberativo, consultivo ou judicante, criados com o propósito de contribuir para o processo decisório institucional de condução de determinada política pública. Esses colegiados participam das decisões sobre os rumos das políticas e não sobre questões de gestão interna dos órgãos aos quais se vinculam. Esses órgãos, embora previstos na estrutura organizacional, não dispõem de estrutura interna de cargos, e se constituem por representantes de órgãos e entidades do Poder Público e, em alguns casos, também de entidades privadas (composição pluripessoal). Seus membros não detêm cargos pela participação no conselho e não recebem remuneração de qualquer natureza por essa função. Normalmente, a presidência do conselho é atribuição do cargo de dirigente maior do órgão ou entidade ao qual ele está subordinado. (Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo Federal, 1ª edição. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Secretaria de Gestão, 2018, p. 24-25).

No regime anterior a 1988, a Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, não atribuía à lei a disciplina da criação de órgãos públicos. Seu art. 81, V, previa competir privativamente ao Presidente da República dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da Administração Federal. Com isso, podia o Chefe do Poder Executivo criar e estruturar órgãos mediante decreto.

Já a Constituição de 1988, em sua redação original, estabeleceu que cabe ao Congresso Nacional dispor, com a sanção do Presidente da República, sobre criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da Administração Pública; serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis sobre a matéria; e competir ao Presidente da República dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, na forma da lei (arts. 48, XI, 61, § 1º, II, e, 84, VI, e 88).

Ocorre que **os Decretos, nº 46 de 02/06/89 e nº 097 de 12 /07/01, foram baixados pelo Poder Executivo Municipal após o início da vigência da Constituição** a qual foi aprovada pela Assembleia Nacional Constituinte em 22 de setembro de 1988 e promulgada em 5 de outubro de 1988.

Ambos os Decretos estão em desacordo com o que prevê a constituição federal, constituindo atos que exorbitam a competência regulamentar do Poder Executivo, uma vez que **inovam no mundo jurídico e criam órgão que deveria ter sido criado por lei.**

Portanto, tendo em vista que os Decretos Municipais que criaram o COMUTRAN violam a separação de poderes prevista no Art. 2º da CRFB/88 e que constitui em exorbitação dos poderes regulamentares conferidos ao Poder Executivo, peço, certo da importância do Projeto para a preservação do equilíbrio dos Poderes e da autonomia e dignidade do Poder Legislativo, a apreciação dos nobres vereadores que integram esta Casa de Leis, na expectativa de que seja, ao final, aprovado na devida forma regimental.

[1] O regimento deixou claro que o Rol é meramente exemplificativo, portanto, caberia interpretação ampliativa por analogia à Constituição (Art. 49, III, V, VI, IX, XI, XVII, XVIII)

Sala das Sessões, 09 de Agosto de 2023

OCTAVIO S. C. DE SAMPAIO

OCTAVIO SAMPAIO
Vereador