

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO.

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 582, DE 2012

(Do Sr. Bernardo Santana de Vasconcellos e outros)

Susta a aplicação do disposto no Art. 7º, §3º, VI, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

**Autor: Deputado BERNARDO SANTANA
DE VASCONCELLOS E OUTROS.
Relatora: Deputada SANDRA ROSADO.**

I - RELATÓRIO

Apresentado pelos Deputados Bernardo Santana, Henrique Oliveira, Policarpo e Izalci, o Projeto de Decreto Legislativo nº 582, de 2012, **tem como propósito sustar, por exorbitância do poder regulamentar, o inciso VI do § 3º do Art. 7º do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.**

O dispositivo objeto da sustação pretendida **estabeleceu, consoante os autores da proposição, obrigação normativa não contemplada no texto legal a ser regulamentado**, razão pela qual a sua sustação demonstra-se cabível.

A **Justificação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 582, de 2012, apresenta as razões que motivam a proposição:

“O projeto de decreto legislativo ora apresentado tem o intuito de sustar dispositivo do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que “regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º

no, inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição”.

Ao regulamentar a referida norma legal, no âmbito do Poder Executivo, a Presidente da República fez incluir no Decreto determinação, contida em seu art. 7º, §3º, VI, para que fossem disponibilizados nos sítios na Internet dos órgãos e entidades diversas informações, dentre as quais as referentes a “remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme ato do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão”.

Ao impor tal obrigação, que não consta da Lei objeto de regulamentação, a Presidente da República manifestamente exorbitou do poder regulamentar, exercendo indevidamente, em caráter individual, atribuição legiferante própria do Parlamento. Nessas circunstâncias, é da competência exclusiva do Congresso Nacional, nos termos do art. 49, V, da Constituição, sustar o ato normativo exorbitante.

Nos termos do art. 84, IV, da Constituição, cabe ao Presidente da República o poder de expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis. **Os limites desse poder são dados pela própria lei a ser regulamentada. Não é admissível que, a título de regulamentação da lei, o Presidente da República venha a inovar a ordem jurídica por ela estabelecida.** Não pode, em especial, impor obrigações ou exigências que já não constassem da lei. Menos ainda poderia fazê-lo em sentido contrário ao do texto legal a ser regulamentado.

A propósito do princípio que rege o poder regulamentar atribuído ao Presidente da República, assim se manifesta José Afonso da Silva (em Curso de Direito Constitucional Positivo, Malheiros Editores, São Paulo, 32º ed., 2008, pp.425-426):

“O princípio é o de que o poder regulamentar consiste num poder administrativo no exercício de função normativa subordinada, qualquer que seja seu objeto. Significa dizer que se trata de poder limitado. **Não é poder legislativo; não pode, pois, criar normatividade que inove a ordem jurídica.** Seus limites naturais situam-se no âmbito da competência exclusiva e administrativa, onde se insere. Ultrapassar esses limites importa em abuso de poder, em usurpação de

competência, tornando-se írrito o regulamento dele proveniente”.

No que concerne ao dispositivo ora questionado, cabe assinalar que os incisos do §3º do art. 7º do Decreto têm como referência o disposto nos incisos do §1º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 2011, aos quais o Decreto agrega maior especificidade. A única exceção corresponde exatamente ao inciso VI do §3º do art. 7º do Decreto, cuja sustação ora se propõe. Ao contrário dos demais, o inciso VI trata de matéria nova, sem respaldo algum nos incisos do §1º do art. 8º da Lei. Nenhum dos incisos deste sequer menciona a divulgação de remuneração ou subsídio. Evidencia-se, assim, tratar-se de manifesta inovação frente ao texto legal.”

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O sistema político moderno, de inspiração na obra “O Espírito das Leis”, de 1748, de autoria de Charles Montesquieu, tem como premissa essencial a teoria da separação dos Poderes.

Como efeito, a melhor forma para evitar a tirania de um Poder sobre o outro, em consonância com o pensamento de Montesquieu, seria o compartilhamento do exercício do poder do Estado por diferentes esferas especializadas.

Nesse contexto de pesos e contrapesos, o exercício do poder político é compartilhado e limitado pela divisão de competências constitucionais atribuídas a cada esfera de atuação estatal.

Assim, em conformidade com a Constituição Federal brasileira, que adota o sistema de pesos e contrapesos, cabe ao Poder Executivo, por meio do Presidente da República, **expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis** (Art. 84, IV, da Constituição Federal). Por outro lado, compete ao Congresso Nacional **sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar** (Art. 49, V, da Constituição Federal).

O Projeto de Decreto Legislativo nº 582, de 2012, tem como finalidade sustar dispositivo do Decreto nº 7.724, de 2012, que teria extrapolado os limites do poder regulamentar.

Em caráter preliminar, é preciso ter em conta que o exame do mérito do Projeto de Decreto Legislativo nº 582, de 2012, **não pode ultrapassar a sindicabilidade do regular exercício do poder regulamentar.**

Eventuais imputações de inconstitucionalidade, materiais ou formais, bem como de inadequações de alternativas normativas elegidas, **fogem à sindicabilidade fundada no exame do regular exercício do poder regulamentar.**

Dessa forma, o cerne do mérito da proposição se resume **à indagação se houve exorbitância da faculdade regulamentar conferida ao Presidente da República.**

A comprovação dessa exorbitância, **que pode ser caracterizada pela imposição de novas obrigações ou pela restrição de direitos pelo ato regulamentador que ultrapassam os limites da lei**, é que torna o decreto legislativo, voltado para sustação de ato normativo exorbitante, apto para aprovação do Congresso Nacional.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no entendimento de que **“nenhum ato regulamentar pode criar obrigações ou restringir direitos, sobe pena de incidir em domínio constitucionalmente reservado ao âmbito de atuação material da lei em sentido formal”**. (RE 318.873 - AgR/SC).

No presente caso, **devam ser examinadas as disposições primárias**, constantes da Lei nº 12.527, de 2011, a denominada Lei de Acesso à Informação, **e as disposições regulamentares**, constantes do Decreto nº 7.724, de 2012, que estejam relacionadas com o dispositivo normativo alvo da sustação.

A Lei nº 12.527, de 2011, com relação à transparência dos órgãos e entidades públicas, estabeleceu o seguinte:

“LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.

Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a

Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

.....

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

.....

.....

Art. 40. No prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da vigência desta Lei, o dirigente máximo de cada órgão ou entidade da administração pública federal direta e indireta **designará autoridade** que lhe seja diretamente subordinada para, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, exercer as seguintes atribuições:

I -

II - monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;

Por sua vez, o Decreto nº 7.724, de 2012, que veio regulamentar a transparência de informações de órgãos e entidades públicas, prescreveu o seguinte:

“DECRETO Nº 7.724, DE 16 DE MAIO DE 2012

Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.

.....
*Art.7º É dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, **observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011.***

.....
§3º Deverão ser divulgadas, na seção específica de que trata o § 1º, informações sobre:

I- estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público;

II-programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto;

III-repasses ou transferências de recursos financeiros;

IV-execução orçamentária e financeira detalhada;

V-licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;

VI-remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo, jetons e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões daqueles que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme ato do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

VII-respostas a perguntas mais frequentes da

sociedade; e

VIII-contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão-SIC”.

Pelo simples cotejo dos diplomas anteriormente transcritos, **verifica-se claramente que o decreto regulamentador inovou na ordem jurídica ao estabelecer imposição normativa não prevista na lei a ser regulamentada.**

Nesse sentido, o inciso VI do §3º do Art. 7º do Decreto nº 7.724, de 2012, **exorbitou, claramente, da sua natureza regulamentar, introduzindo disposição normativa que não encontra amparo na Lei nº 12.527, de 2011,** sendo, por consequência, passível de sustação pelo Congresso Nacional, com fundamento no Art. 49. V, da Constituição Federal.

A Lei do Acesso à Informação não estabeleceu nenhuma determinação referente à **divulgação individualizada de retribuições de servidores públicos**, não sendo idônea a regulamentação que introduz disposição com essa finalidade, **subtraindo do Congresso Nacional a possibilidade de avaliação da pertinência e razoabilidade dessa medida.**

Dessa forma, por todo o exposto, nossa manifestação é **pela aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 582, de 2012.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputada SANDRA ROSADO
Relatora