



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 845, DE 2001**

*Susta a aplicação de parte do Decreto n.º 3.746, de 6 de fevereiro de 2001.*

**Autor:** Deputados SÉRGIO MIRANDA e JOÃO COSER  
**Relator:** Deputado ALDO ARANTES

**RELATÓRIO**

A proposição em epígrafe, de autoria dos nobres deputados Sérgio Miranda e João Coser, intenta sustar a eficácia dos artigos 1º e 13 do Decreto n.º 3.746, de 6 de fevereiro de 2001, que estabelecem, respectivamente, o art. 1º que “*A movimentação e o empenho de dotações orçamentárias dos órgãos, fundos e entidades do Poder Executivo, constantes da Lei n.º 10.171, de 5 de janeiro de 2001, ficam limitados aos valores constantes dos Anexos I, II e III deste Decreto*” e, o art. 13, que “*Os dirigentes dos órgãos setoriais dos sistemas de Planejamento e de Orçamento e de Administração Financeira e os ordenadores de despesas deverão observar: I- a precedência para a execução de Programas Estratégicos assim como para a execução de ações governamentais de natureza contínua e permanente; e II – as vinculações de pagamento conforme definições do órgão central do sistema de Administração Financeira*”.

Alegam os autores, em sua justificativa, que o art. 1º do referido Decreto facilita a limitação de empenho de dotações orçamentárias ao livre alvitre do Poder Executivo, e que, após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal isso não é mais permitido, sendo estabelecidas nesta lei, expressamente, as hipóteses em que esse empenho pode ocorrer.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

Em relação ao art. 13 do mesmo Decreto, alegam que esse artigo estabelece uma hierarquia entre os programas, ações e subtítulos orçamentários que merecerão alocação prioritária de recursos, e que se a Lei de Diretrizes Orçamentárias não estabeleceu nenhuma hierarquia de execução entre tais programas, isso não poderia ser feito por um ato normativo infralegal.

É o Relatório.

**VOTO DO RELATOR**

Cabe à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação o exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto.

O art. 49, V, da Constituição Federal atribui ao Congresso Nacional, com exclusividade, competência para “*sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa*”.

Essa atribuição é conferida ao Poder legislativo como instrumento de defesa de sua função precípua, a elaboração de normas legais gerais, contra incursões do Executivo, a pretexto de regulamentar essas normas, nessa seara exclusiva do poder parlamentar. O poder regulamentar do Executivo, que tem por finalidade determinar as condições de aplicação concreta daquelas normas, para permitir a sua fiel execução, não pode inovar ou deturpar o mandamento legal.

Assim, ao definir esse poder regulamentar, MARCUS CLÁUDIO ACQUAVIVA, à página 1088 de seu Dicionário Jurídico Brasileiro, afirma taxativamente a impossibilidade de que a regulamentação possa contrariar a lei que regulamenta: “*Menos conhecido por decreto regulamentar, o regulamento é o ato administrativo de competência do Poder Executivo (CF, art. 84, IV), que tem por finalidade detalhar, esmiuçar o conteúdo da lei propriamente dita. O regulamento é inferior, hierarquicamente, à lei, não podendo contrariá-la*”.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

No caso em pauta, é de se observar que a Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - estabelece, em seu art. 4º, inciso I, "b", que a lei de diretrizes orçamentárias disporá sobre "*critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31*".

Portanto, é evidente, em primeiro lugar, que somente a lei de diretrizes orçamentárias poderá dispor sobre os critérios e forma de limitação de empenho; e, em segundo lugar, que essa limitação de empenho somente poderá ser efetivada nas três hipóteses que menciona expressamente, a saber, aquelas previstas na alínea b do inciso II desse artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31.

Tendo a lei disposto dessa maneira, a regulamentação infralegal que disponha de maneira diferente constitui-se em exorbitância do poder regulamentar pelo Executivo.

Da mesma forma, se a Lei de Diretrizes Orçamentárias não hierarquiza os diferentes programas que prevê, não pode o ato normativo infralegal que a regulamenta instituir uma hierarquia que vai além da lei, que a exorbita.

Entendemos, portanto, caracterizada uma situação em que o Poder executivo exorbitou do poder regulamentar, em primeiro lugar ao estabelecer a possibilidade de limitar empenho ao seu bel prazer, quando a Lei de responsabilidade Fiscal limita as hipóteses em que isso pode ser realizado; e, em segundo lugar, ao hierarquizar a execução de programas que a Lei de Diretrizes Orçamentárias não hierarquizou, extrapolando os limites legais a que deveria estar confinado.

No que tange à técnica legislativa da proposição, a encontramos adequada, estando conforme aos ditames da Lei Complementar n.º 95/98.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

Isso posto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, em consequência, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo n.º 845, de 2001.

Sala da Comissão, em de 2002,

Deputado **ALDO ARANTES**  
Relator