

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 489, DE 2016**

Susta o Decreto nº 3.654, de 7 de novembro de 2.000, que dispõe sobre a inclusão, no Programa Nacional de Desestatização - PND, da Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S. A. - CEASA/MG e da Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais - CASEMG.

**Autor:** Deputado PADRE JOÃO

**Relator:** Deputado PATRUS ANANIAS

#### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Decreto Legislativo nº 489, de 2016, de autoria do Deputado Padre João, propõe a sustação do Decreto nº 3.654, de 7 de novembro de 2.000, do Poder Executivo, que, nos termos do seu art. 1º, inclui, no Programa Nacional de Desestatização - PND, a “Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S. A. - CEASA/MG” e a “Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais – CASEMG”.

Segundo a justificativa do projeto, a CEASA/MG e a CASEMG, mesmo estando no Programa Nacional de Desestatização há 16 anos, não foram concedidas à iniciativa privada por inviabilidade dessa pretensão. A privatização da CEASA/MG e da CASEMG fragilizaria todo o abastecimento alimentar do estado de Minas Gerais e da região Sudeste do Brasil, com consequência deletéria ao direito humano à segurança alimentar.

A matéria foi distribuída à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, para análise do mérito, e a esta Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania para, nos termos do art. 32, IV, “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, pronunciar-se acerca

da sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, bem como sobre o mérito da proposição.

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços aprovou o projeto na sua forma original.

A matéria submete-se à apreciação plenária e a regime de tramitação ordinária.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Nos termos dos arts. 32, IV, a, e 139, II, c, do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se manifestar em relação à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, bem como ao mérito do Projeto de Decreto Legislativo n.º 489, de 2016, que propõe a sustação do Decreto Executivo n.º 3.654, de 7 de novembro de 2.000, que inclui, no Programa Nacional de Desestatização, as empresas “Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S. A. - CEASA/MG” e “Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais – CASEMG”.

Quanto ao aspecto da constitucionalidade, considera-se que a matéria observa os parâmetros contidos na Constituição Federal, tendo em vista que, de acordo com o seu art. 49, inciso V, o decreto legislativo de iniciativa de qualquer congressista ou comissão parlamentar é a norma adequada para sustar os atos do Poder Executivo que exorbitem do seu poder regulamentar, como ocorre no caso em tela.

No que concerne à juridicidade, observa-se que a proposição em exame, em nenhum momento, contraria os princípios gerais que informam o sistema jurídico pátrio.

Quanto às normas de redação e técnica legislativa, previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998, o projeto revela-se de boa técnica legislativa.

Relativamente ao mérito, o projeto merece aprovação, vez que ele pretende sustar ato do Poder Executivo que, de fato, ultrapassa os limites do poder regulamentar.

É sabido que a doutrina jurídica pátria, em uníssono (a exemplo de Pontes de Miranda, Geraldo Ataliba, Hely Lopes Meirelles, Celso Antônio Bandeira de Mello, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Clèmerson Merlin Clève e Anna Cândida da Cunha Ferraz), defende o espectro limitado de atuação de um decreto regulamentar em face das matérias que, por força da adoção do Estado Democrático de Direito, encontram-se reservadas às leis. Na lição do saudoso Pontes de Miranda: “onde se estabelece, alteram ou extinguem direitos, não há regulamentos – há abuso do poder regulamentar, invasão de competência legislativa”.

Não é outra a lição que se extrai da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a saber:

“A nova Constituição da Republica revelou-se extremamente fiel ao postulado da separação de poderes, disciplinando, mediante regime de direito estrito, **a possibilidade, sempre excepcional, de o Parlamento proceder a delegação legislativa externa em favor do Poder Executivo. A delegação legislativa externa, nos casos em que se apresente possível, só pode ser veiculada mediante resolução, que constitui o meio formalmente idôneo para consubstanciar, em nosso sistema constitucional, o ato de outorga parlamentar de funções normativas ao Poder Executivo. A resolução não pode ser validamente substituída, em tema de delegação legislativa, por lei comum, cujo processo de formação não se ajusta a disciplina ritual fixada pelo art. 68 da Constituição.** A vontade do legislador, que substitui arbitrariamente a lei delegada pela figura da lei ordinária, objetivando, com esse procedimento, transferir ao Poder Executivo o exercício de competência normativa primária, revela-se irrita e desvestida de qualquer eficácia jurídica no plano constitucional. **O Executivo não pode, fundando-se em mera permissão legislativa constante de lei comum, valer-se do regulamento delegado ou autorizado como sucedâneo da lei delegada para o efeito de disciplinar, normativamente, temas sujeitos a reserva constitucional de lei.** - Não basta, para que se legitime a atividade estatal, que o Poder Público tenha promulgado um ato

**legislativo. Impõe-se, antes de mais nada, que o legislador, abstendo-se de agir ultra vires, não haja excedido os limites que condicionam, no plano constitucional, o exercício de sua indisponível prerrogativa de fazer instaurar, em caráter inaugural, a ordem jurídico-normativa. Isso significa dizer que o legislador não pode abdicar de sua competência institucional para permitir que outros órgãos do Estado - como o Poder Executivo - produzam a norma que, por efeito de expressa reserva constitucional, só pode derivar de fonte parlamentar. [...] Traduz situação configuradora de ilícito constitucional a outorga parlamentar ao Poder Executivo de prerrogativa jurídica cuja sedes materiae - tendo em vista o sistema constitucional de poderes limitados vigente no Brasil - só pode residir em atos estatais primários editados pelo Poder Legislativo (ADI-Medida Cautelar n.º 1.296, Tribunal Pleno do STF, Relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 14/6/1995) (Destaques nossos).**

No caso ora examinado, o Decreto n.º 3.654, de 7 de novembro de 2.000, do Poder Executivo, incluiu, no Programa Nacional de Desestatização, a “Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S. A. - CEASA/MG” e a “Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Minas Gerais – CASEMG”.

Ora, considerando que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XIX, reservou à lei específica a criação de empresas públicas e de sociedades de economia mista, é imperioso concluirmos, com base no princípio do paralelismo das formas, que somente por lei específica poderia o Poder Público privatizá-las.

Reforça esse argumento o entendimento de que, se o Estado, por meio de lei, entendeu ser o caso de criar as aludidas entidades, baseando-se em razões de intervenção necessária a relevante interesse coletivo, nos termos do art. 173, *caput*, da Carta Política de 1988, não poderia o Poder Executivo, por decisão exclusiva, decidir que tal intervenção não se faz mais necessária.

Não nos impressiona o fato de que os arts. 5º e seguintes da Lei n. 9.491, de 9 de setembro de 1997, regulamentadora do Programa Nacional de Desestatização – PND, tenham delegado a órgão do Poder Executivo a decisão acerca da privatização de empresas estatais, tendo em vista que exatamente aí reside uma profunda violação ao princípio constitucional da reserva legal, por ter a referida lei, na prática, entregado um “cheque em branco” ao Poder Executivo para privatizar quaisquer empresas estatais cujo controle acionário pertença à União.

Restam evidentes o despropósito dessas normas e a violação aos parâmetros contidos na Constituição Federal, em relação aos limites do poder regulamentar do Executivo e às formas corretas de delegação externa do Poder Legislativo, titularizado pelo Congresso Nacional.

Ademais, não olvidemos que a pretensa privatização da CEASA/MG e da CASEMG fragilizaria todo o abastecimento alimentar do Estado de Minas Gerais e da Região Sudeste do Brasil, com consequência deletéria ao direito humano à segurança alimentar e a diversos direitos fundamentais da população dessa região.

Para se ter ideia da importância da CEASA MG, esta Companhia é composta por 12 Unidades distribuídas no Estado de Minas Gerais, estando presente nos municípios de: Belo Horizonte, Uberlândia, Caratinga, Barbacena, Juiz de Fora, Governador Valadares, Uberaba, Itajubá, Pato de Minas, Varginha, Montes Claros e Poços de Caldas.

Este complexo agroalimentar, ou seja, estruturas de apoio à comercialização e distribuição de alimentos, movimentou no Estado de Minas Gerais, milhões de toneladas de alimentos, equivalente a bilhões de reais em recursos financeiros.

A título de exemplo, vejamos o quadro abaixo, quanto em volume e em recursos financeiros, foram mobilizados por algumas unidades da CEASA MG, no ano de 2016:

| Unidade        | Volume de produtos em KG | Volume em R\$ comercializados |
|----------------|--------------------------|-------------------------------|
| Grande BH      | 1.467.785.174            | 3.065.853.462,97              |
| Uberlândia     | 235.032.870              | 639.652.591,86                |
| Uberaba        | 131.563.844              | 303.532.415,17                |
| Caratinga      | 48.783.681               | 97.343.765,21                 |
| Gov. Valadares | 35.579.008               | 72.372.444,40                 |
| Barbacena      | 15.285.945               | 36.551.254,00                 |

A CASEMG dispõe de 16 Unidades distribuídas no Estado de Minas Gerais, com capacidade total de armazenagem de mais de 400 mil toneladas. Poucos países da América Latina têm esta capacidade instalada.

É evidente a importância estratégica destas Companhias. Estas se integram e compõe um verdadeiro sistema público de abastecimento, que precisa ser preservado, valorizado e ampliado.

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo n.º 489, de 2016.

Sala da Comissão, em        de        de 2017

Deputado PATRUS ANANIAS  
Relator