

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.212, DE 2001

Autoriza a criação de Distrito Agropecuário no Município de Alto Alegre, no Estado de Roraima, e dá outras providências.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JOSÉ EDUARDO CARDOZO

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do SENADO FEDERAL, visa a autorizar o Poder Executivo Federal a criar, no Município de Alto Alegre, no Estado de Roraima, Distrito Agropecuário “destinado a desenvolver, preferencialmente, atividades de agropecuária, colonização, turismo ecológico, mineração e áreas institucionais para preservação e pesquisas”.

O projeto foi distribuído, para apreciação de mérito, às Comissões da Amazônia e Desenvolvimento Regional e de Agricultura e Política Rural, recebendo em ambas parecer favorável.

A matéria foi, assim, encaminhada à esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação para exame de sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, nos termos do art. 54 do Regimento Interno.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em que pesem os bons propósitos desenvolvimentistas do Senado Federal, lamentavelmente, verifico que a proposição não reúne condições mínimas para que possa ser convertida em lei. Em verdade, de plano, constata-se que quatro dos cinco artigos do projeto apresentam inconstitucionalidades insanáveis.

Primeiramente, cumpre lembrar que esta Comissão, entre os anos de 1990 a 1994, cristalizou em súmulas algumas decisões já assentadas neste órgão. A Súmula n.º 1 versa exatamente sobre os chamados “projetos de lei autorizativos”.

Fundada no § 1º do art. 61 da Constituição Federal, que trata das matérias de iniciativa legislativa privativa do Presidente da República, a Súmula n.º 1 preceitua que:

“Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência que é de sua competência privativa, é inconstitucional”.

A despeito do posicionamento da Câmara, o Senado Federal firmou entendimento no sentido contrário, manifestando-se, como no caso em tela, pela constitucionalidade e juridicidade desse tipo de projeto, buscando sempre respaldo nas hipóteses em que a Constituição expressamente exige a autorização do Senado.

Parece-me, contudo, incabível a interpretação analógica pretendida pelo Senado.

Há, sem dúvida, que se distinguir duas situações: as matérias expressamente previstas na Constituição Federal, cuja execução pelo Poder Executivo depende de autorização do Senado Federal ou do Congresso Nacional; e as matérias da alçada exclusiva do Poder Executivo e que independem da manifestação do Legislativo. São exatamente sobre essas últimas que se reporta a Súmula n.º 1 desta Comissão.

Curiosamente, contudo, no caso vertente, a questionada autorização, a rigor, não se enquadra em nenhuma das duas situações acima descritas. Eis que o objeto da presente autorização escapa ao âmbito federal.

No que tange aos distritos municipais, o tema foi tratado no art. 30, inciso IV, da Constituição Federal, que outorga aos municípios competência para a sua criação, organização e supressão, observada a legislação estadual.

No mapa federativo traçado pela Lei Maior, ao Município é concedida autonomia administrativa, sendo sua estrutura e atribuições organizadas ora por normas próprias, ora por leis estaduais. De acordo com essa repartição de competências entre os entes federativos, coube ao Município a responsabilidade exclusiva de ordenação da cidade, a organização de seus serviços públicos locais e a proteção ambiental de sua área.

Conforme definição doutrinária, o distrito é uma área administrativa, sem autonomia política e financeira, com alguns serviços públicos estaduais e municipais, assim descentralizados para melhor atendimento à população.

Vê-se, portanto, que a criação de distrito municipal é de competência privativa do Município, não cabendo à União impor ou regular a sua formação.

Por derradeiro ainda, padece de insuperável inconstitucionalidade o art. 4º do projeto em tela, que estabelece prazo de noventa dias para que Poder Executivo regulamente a lei projetada. Muito embora, conforme o demonstrado, o escopo da proposição não seja da alçada do Poder Executivo, o exercício do poder de regulamentar, este sim, é de sua competência exclusiva, o que vem a afastar qualquer ingerência do Legislativo nesse sentido.

Tal inconstitucionalidade já foi suficientemente apontada em varias decisões desta Comissão, como também pela jurisprudência do Pretório Excelso (ADI n.º 5466-4/RS), sob o entendimento que é defeso ao Poder Legislativo assinalar prazo para que outro Poder exerça atribuição que é de sua exclusiva competência.

Assim, impende admitir que, em todos os ângulos que se examine a matéria, a pretensão de criar distritos municipais, para qualquer que seja sua destinação, só poderá ser alcançada pelo próprio Município, revelando-se absolutamente inconstitucionais a iniciativa legislativa dos membros do Congresso Nacional e a interveniência federal sobre a matéria.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei nº 5.212, de 2001, restando prejudicada a análise dos demais aspectos pertinentes à esta Comissão.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Relator