



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO
N.º 11, DE 2024
(Dos Srs. Filipe Barros e André Fernandes)**

Este Decreto Legislativo regulamenta o art. 49, inciso XI da Constituição Federal.

DESPACHO:

DEVOLVA-SE A PROPOSIÇÃO, COM BASE NO ARTIGO 137, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "B", DO RICD C/C OS ARTS. 2º, 49, INCISO XI E 60, § 4º, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PUBLIQUE-SE.

PUBLICAÇÃO INICIAL
Art. 137, caput - RICD



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2024 (Dos Srs. Filipe Barros e André Fernandes)

Este Decreto Legislativo regulamenta o art. 49, inciso XI da Constituição Federal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Este Decreto Legislativo regulamenta o Art. 49, inciso XI da Constituição Federal para dispor a respeito da preservação do poder da competência do Congresso Nacional em face da atribuição normativa dos demais poderes e órgãos independentes do Poder Público.

Art 2º Estão sujeitos a sustação total ou parcial do Congresso Nacional os atos do Poder Público, exarados por outros poderes e órgãos independentes do Poder Público.

Parágrafo 1º O ato do Poder Público é definido como qualquer ato normativo ou jurisdicional que introduza uma norma geral e abstrata que inove a ordem jurídica sem a avaliação do poder legislativo ou que fira diretamente norma anteriormente editada pelo Congresso Nacional.

Parágrafo 2º Para os propósitos deste artigo, normas gerais e abstratas consideradas atos jurisdicionais são:

I - Com eficácia erga omnes e efeito vinculante, em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública, conforme estabelecido na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, e na Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.

II - Que estabeleçam tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos ou com repercussão geral, nos termos da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

III - Que extrapole os limites constitucionais de regulamentação interna dos órgãos citados neste Decreto Legislativo estabelecendo novos direitos ou restringindo consideravelmente direitos já adquiridos. Parágrafo 3º O Congresso Nacional poderá sustar os atos do Poder Público por meio de decreto legislativo.

Parágrafo 3º O Congresso Nacional deverá adotar rito especial mais célere para a tramitação de projeto de decreto legislativo que vise sustar atos jurisdicionais exorbitantes dos demais Poderes ou órgãos independentes.

Art. 3º O Congresso Nacional poderá convocar, por meio de suas comissões temáticas, diretores, presidentes, administradores e similares para prestar esclarecimentos acerca da elaboração e publicação de atos jurisdicionais ou resoluções exorbitantes nos termos desta Lei.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Parágrafo único. A recusa de comparecimento importa em crime de responsabilidade por parte do agente público, cuja punição poderá acarretar na perda dos direitos políticos do mesmo.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Nos moldes da Constituição Federal a República Federativa do Brasil é composta por três poderes independentes e harmônicos entre si: Legislativo, Executivo e Judiciário. Essa separação de poderes é fundamental para a consolidação do Estado Democrático de Direito, visto que a própria Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão afirma em seu artigo 16¹:

Art.16 Qualquer Sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos Direitos, nem determinada a separação dos Poderes, não tem Constituição.

Se uma sociedade não tem separação de poderes, não há legitimidade constitucional e, por consequência, não existe democracia, já que o Estado Democrático de Direito pressupõe a existência de uma constituição. Como diz John Locke: ***Onde não há lei, não há liberdade***².

O princípio da separação dos poderes surgiu quando Montesquieu observou que o mundo havia sido tomado por monarquias hereditárias absolutistas em que o monarca possuía os poderes de julgar, legislar e administrar de forma completamente discricionária e arbitrária.

Diante desse cenário, Montesquieu proferiu a ilustre frase que traduz a essência que permeia tal princípio: ***todo homem investido de poder é tentado a dele abusar***³. Ele argumenta que, por essa razão, as Constituições devem assegurar a separação e o funcionamento harmonioso dos Poderes constituídos.

Nesta senda, a Constituição cidadã, impôs limites à atuação dos poderes e estabeleceu as competências de cada um deles. As competências do Poder Executivo estão nos moldes dos artigos 76 a 91, as do Poder Judiciário dos artigos 92 a 126 e do Poder Legislativo dos artigos 44 a 75 da nossa Carta Magna.

Em síntese, compete precipuamente ao Poder Executivo administrar os recursos e os programas da União, ao Poder Judiciário julgar e interpretar as leis estabelecidas pelo legislador e ao Poder Legislativo legislar e fiscalizar os demais poderes.

1 <https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/menu/droit-national-en-vigueur/constitution/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>

2 <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td289>

3 <https://www.conjur.com.br/2015-ago-25/congresso-poder-derrubar-atos-normativos-judiciario/>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Com relação às competências do Poder Legislativo são exemplos dessa função a aprovação de tratados internacionais, o julgamento das contas anuais do Presidente da República, a fiscalização de atos do Poder Executivo, a convocação de Ministros de Estado, a aprovação de autoridades pelo Senado e a investigação por comissões parlamentares de inquérito (CPIs).

Trata-se de um controle marcadamente político, consagrador do sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), necessário ao equilíbrio entre os Poderes, a fim de compensar eventuais pontos de debilidade de um e não o deixar sucumbir à força de outro (CARVALHO FILHO, 2016, p. 991)

Falando especificamente das competências exclusivas exercidas em âmbito federal pelo Congresso Nacional, destaca-se o artigo 49 da Constituição, principalmente os incisos V e XI de que versa o projeto:

Art. 49 É da **competência exclusiva** do Congresso Nacional:

V - **sustar os atos normativos** do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

(...)

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos **outros Poderes**;

O constituinte originário estabeleceu no texto do inciso V do artigo em comento a possibilidade de sustação de atos do Poder Executivo que exorbitem de sua competência originária. Atualmente, o instrumento utilizado pelo Parlamento para fazer valer esse direito é por meio de Decreto Legislativo, norma legal que independe da sanção ou veto do Poder Executivo.

Já no inciso XI do mesmo artigo, o constituinte permitiu ao Congresso Nacional zelar pela preservação de suas competências em face da atribuição normativa de outros poderes, contudo não ficou evidenciado o instrumento correto de fazê-lo nem tampouco em que ocasiões isso seria possível.

Para o Ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Britto, o inciso XI do art. 49 da Constituição Federal atribui ao Parlamento o poder de “**vigília dos atos normativos dos demais poderes**”⁴.

O inciso XI do art. 49 é um **poder-dever atribuído pelo constituinte ao Legislativo de não permitir que outros Poderes legislem em seu lugar**, razão pela qual Martins (2007, p. 14-15) entende que tal dispositivo permitiria que o Congresso se

4 <https://portal.stf.jus.br/constituicao-supremo/artigo.asp?abrirBase=CF&abrirArtigo=49>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

contrapusesse inclusive às decisões judiciais que representassem usurpação da competência legislativa.

Em decorrência da ausência de regulamentação do inciso XI do artigo 49 da Constituição Federal, criou-se notável controvérsia jurídica acerca da possibilidade do Congresso Nacional sustar atos normativos do Poder Judiciário ou de órgãos independentes do Poder Público.

Tem-se, por exemplo, o caso do Decreto Legislativo 424/2013 com o objetivo de anular os atos da Resolução nº 23389/2013 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que modificou a distribuição do número de deputados por Estado. A ausência de regulamentação do inciso em comento levou a Suprema Corte a declarar a inconstitucionalidade do Projeto.

Para além disso, denota-se o fenômeno cada vez mais crescente do ativismo judicial no país, bem como o uso de órgãos independentes do Poder Público para legislar além dos limites instituídos pelo Congresso Nacional.

O ativismo judicial, segundo o Ministro Barroso (2012) consiste em três pilares principais, são eles⁵:

- I. aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador;
- II. declaração de inconstitucionalidade de leis com base em critérios menos rígidos que os de patente violação da Constituição; e,
- III. imposição de condutas ou abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas.

Ainda para o Ministro, o ativismo judicial gera os seguintes riscos:

- I. causa riscos para a legitimidade democrática, já que os juízes não são eleitos pelo povo, sendo que essa falta de legitimidade evidencia-se ainda mais em caso de atuação legislativa positiva pelo Judiciário, simplesmente por não ter o Parlamento decidido produzir a lei;
- II. gera a politização indevida da justiça, cujas decisões passam a ser mais políticas que jurídicas; e,
- III. ultrapassa os limites da capacidade institucional do Judiciário, que não possui os meios necessários à avaliação dos riscos sociais sistêmicos decorrentes de suas decisões em casos concretos.

Para Rezende (2019, p. 98), a utilização de princípios constitucionais meramente enunciados na Carta Magna para a extração de regras detalhadas pelo julgador ou aplicador, eliminando a liberdade de conformação do legislador e invalidando as opções por ele adotadas, pode significar a subtração de competências do Poder Legislativo.

5 <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td289>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Com relação aos órgãos independentes do Poder Público, destaca-se o recente ato normativo editado pelo Conselho Nacional do Ministério Público que limita o acesso à informação da população em geral, norma que afronta a Lei de Acesso à Informação aprovada pelo Parlamento⁶.

Diante disso, a regulamentação se faz necessária.

Em primeiro lugar, é salutar definir de que forma se daria tal regulamentação. O Consultor Legislativo do Senado Federal Luciano Henrique da Silva Oliveira, ao versar acerca da regulamentação do inciso XI da Constituição Federal teceu o seguinte⁷:

*Tais mecanismos, por não estarem expressos na Constituição, podem ser discriminados em norma legal infraconstitucional, no caso, **um decreto legislativo, espécie legislativa por meio da qual o Congresso Nacional materializa sua competência legislativa exclusiva.** Isso tornaria eficaz a aplicação desse inciso e garantiria a máxima efetividade de tal dispositivo da Constituição... o constituinte originário deixou para a lei infraconstitucional a tarefa de elencar os meios pelos quais o Congresso poderá zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes e, até mesmo, **dos órgãos constitucionalmente independentes, como o Ministério Público da União e o Tribunal de Contas da União.***

Em decorrência disso, elaboramos este projeto de decreto legislativo com vistas a regulamentar o referido inciso de nossa Carta Magna para preservar o parlamento brasileiro e a soberania da vontade popular.

Este projeto de decreto legislativo em questão é de suma importância para a preservação do equilíbrio entre os poderes e para a garantia da competência legislativa do Congresso Nacional. Ao permitir a sustação de atos do Poder Público, o projeto fortalece o sistema de freios e contrapesos e assegura o respeito à Lei maior.

Além disso, ao estabelecer a previsão de um rito especial para a tramitação de projetos de decreto legislativo, o projeto agiliza o processo legislativo e garante uma resposta mais rápida do Congresso Nacional diante de atos do Poder Público exorbitantes. Portanto, a aprovação deste projeto de decreto legislativo é fundamental para a manutenção do Estado Democrático de Direito.

Mediante o exposto, solicito a aprovação dos pares da presente proposição.

6 <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2023/12/13/conselhao-mp-exige-identificacao-de-quem-pede-acesso-a-salarios-de-procuradores.htm>

7 <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td289>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Sala de Sessões, de de 2024

Filipe Barros
Deputado Federal
PL-Paraná

André Fernandes
Deputado Federal
PL-Ceará

Apresentação: 08/02/2024 16:04:47.567 - Mesa

PDL n.11/2024



* C D 2 4 7 3 2 7 0 2 2 3 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Infoleg - Autenticador

Projeto de Decreto Legislativo **(Do Sr. Filipe Barros)**

Este Decreto Legislativo
regulamenta o art. 49, inciso XI da
Constituição Federal.

Assinaram eletronicamente o documento CD247327022300, nesta ordem:

- 1 Dep. Filipe Barros (PL/PR)
- 2 Dep. André Fernandes (PL/CE)

Apresentação: 08/02/2024 16:04:47.567 - Mesa

PDL n.11/2024





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:198810-05:1988
LEI Nº 9.868, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1999	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1999-1110:9868
LEI Nº 9.882, DE 3 DE DEZEMBRO DE 1999	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:1999-1203:9882
LEI Nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2015-0316:13105

FIM DO DOCUMENTO