



PROCURADORIA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PL: 279/2020.

AUTORIA: VER. PROF. FRANSUÁ.

EMENTA: “ALTERA o Decreto nº 4.196 de 30 de outubro de 2018 que DISPÕE sobre normas gerais relativas à realização de Concurso Público no âmbito do Município de Manaus, e dá outras providências”.

INTERESSADO: 2ª CCJR.

PARECER

PROJETO DE LEI QUE ALTERA DECRETO REGULAMENTAR – LEI E DECRETO POSSUEM NATUREZAS DISTINTAS – IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE ALTERAÇÃO DE DECRETO REGULAMENTAR POR MEIO DE EDIÇÃO DE LEI – NÃO TRAMITAÇÃO.

Sr. Procurador Geral,

1 - RELATÓRIO

Veio a esta procuradoria para emissão de parecer o projeto de lei 039/2020 de autoria do Ver. Prof. Fransuá que “ALTERA o Decreto nº 4.196 de 30 de outubro de 2018 que DISPÕE sobre normas gerais relativas à realização de Concurso Público no âmbito do Município de Manaus, e dá outras providências”.



Foi deliberado em 31/08/2020.

Distribuído para parecer em 02/09/2020.

É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

Cuidam os presentes de solicitação de parecer sobre o projeto de lei que, em suma, altera o decreto municipal que trata de reserva de vagas para candidatos com deficiência.

Segundo justificativa o objetivo é auxiliar o portador de deficiência física a ter melhor chance de ocupar cargos de concurso público, o que vem a ser o mérito da proposta, e que não é objeto de análise neste parecer.

Conforme se observa, anteriormente a presente proposta existe o Decreto Municipal nº 4.196, de 30 de outubro de 2018 que dispõe sobre normas gerais relativas à realização de Concurso Público no âmbito do Município de Manaus.

Assim propõe-se a alteração desse decreto por meio de edição de lei. Lei e decreto, apesar de serem normas, têm naturezas distintas e têm as seguintes previsões na Constituição Federal e na LOMAN:

- CF, Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
 - (...);
 - IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;
 - (...).

LOMAN, Art. 80. É da competência do Prefeito:

(...);

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar, no prazo de quinze dias úteis, as leis aprovadas pela Câmara, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

(...).

Em síntese, o decreto visa pormenorizar um lei prévia, já que muitas vezes a execução da lei precisa de complementação.

Mas se o decreto extrapolar os limites da lei caberá a edição de decreto legislativo sustando os efeitos desse decreto do executivo que por ventura ultrapasse os limites da lei:

CF, 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;

(...).

LOMAN, Art. 23. Competem (*sic*) privativamente à Câmara Municipal as seguintes atribuições:

I - (...);

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

(...).

Portanto, lei e decreto têm natureza diferentes. Observe-se a seguinte explicação acerca do tema obtida do site *jusbrasil*¹:

¹ <https://drvaldinar.jusbrasil.com.br/artigos/116712721/que-diferenca-faz-lei-ou-decreto>

Por mais que, pelo senso comum, as pessoas pensem o contrário, lei e decreto não são a mesma coisa, são atos normativos distintos, com força e funções diferentes. Existe mesmo – pode-se dizer sem exagero – uma diferença abissal entre este e aquela, porquanto há uma hierarquia bem nítida, notadamente no Brasil, entre as normas jurídicas: a constituição, a lei complementar, a lei ordinária, o decreto, a portaria, a resolução, a instrução. É impossível, entretanto, discorrer sobre as minúcias de cada espécie desses atos no pequeno espaço de uma crônica, sendo, pois, assunto de artigo acadêmico para publicação especializada.

A despeito disso, importa saber que, na ordem hierárquica, a constituição é a base de toda a ordenação jurídica, superior a todas as leis, que não podem contrariá-la, sob pena de serem inconstitucionais (às vezes, as pessoas do povo dizem anticonstitucional, o que dá na mesma, embora não seja o nome técnico). Lei inconstitucional não se cumpre, pois não obriga nem desobriga ninguém, porque não tem validade. A lei, por sua vez, é superior ao decreto, que não pode contrariá-la, sob pena de ser ilegal e não ter validade. O decreto, por seu turno, é superior à portaria ou ato normativo similar. Há demais disso, obviamente, rígida hierarquia normativa entre a Constituição Federal, as constituições estaduais e as leis orgânicas municipais, respeitada a competência legislativa de cada ente federativo (União, estados, Distrito Federal e municípios).

No que concerne à lei e ao decreto, deve ficar claro que lei tem mais força normativa porque, para sua formação, concorrem conjuntamente o Poder Legislativo e o Poder Executivo. Aquele, formado por parlamentares, discute e aprova o

projeto de lei, e este, encarnado pelo presidente da República, governador ou prefeito, mediante a sanção, transforma em lei o projeto de lei aprovado pelo Legislativo. O decreto tem menos força normativa (para garantia dos governados, assim deve ser visto) porque não passa pela discussão e aprovação legislativa, é simplesmente elaborado e assinado pelo presidente, governador ou prefeito, conforme o caso. O processo de formação da lei chama-se processo legislativo. O decreto não é submetido ao processo legislativo.

A mais importante, contudo, de todas as distinções entre a lei e o decreto é que a lei obriga a fazer ou deixar de fazer, e o decreto, não. É o princípio genérico da legalidade, previsto expressamente no artigo 5.º, inciso II, da Constituição Federal, segundo o qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar alguma coisa senão em virtude de lei”. Somente a lei pode inovar o Direito, ou seja, criar, extinguir ou modificar direitos e obrigações. No atual regime constitucional brasileiro, não se obriga nem desobriga a ninguém por decreto, nem mesmo pelo doutrinariamente chamado decreto autônomo, cuja discussão não cabe aqui.

Dentre as funções do decreto, a principal é a de regulamentar a lei, ou seja, descer às minúcias necessárias de pontos específicos, criando os meios necessários para fiel execução da lei, sem, contudo, contrariar qualquer das disposições dela ou inovar o Direito. Contrariando (sem querer contrariar) os que não gostam de latim ou até o odeiam com ódio consumado: o decreto só poderá ser secundum legem ou, no máximo, praeter legem; jamais poderá ser contra legem.



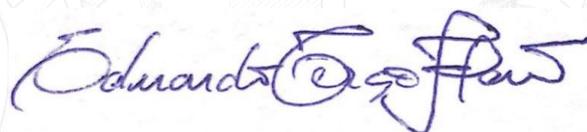
Assim, observa-se impossibilidade de alteração de decreto regulamentar por meio de lei, haja vista terem naturezas distintas.

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, vislumbra instrumentalização inadequada para alteração de decreto regulamentar, visto que lei tem natureza jurídica diversa de decreto, razão pela qual recomenda-se a não aprovação da proposta.

É o parecer.

Manaus, 14 de setembro de 2020.



EDUARDO TERÇO FALCÃO
Procurador