



PARECER Nº. 0004, DE 2015

Do RELATOR ESPECIAL, sobre a Mensagem nº.1, de 2015, do Governador do Estado de Alagoas, encaminhada a Assembleia Legislativa Estadual para fins do previsto no art. 91, § 1º, I e II da Constituição Estadual.

RELATOR ESPECIAL: Deputado **RONALDO MEDEIROS**

Processo nº. 00003/2015

I – RELATÓRIO

A Assembleia Legislativa Estadual recebeu a Mensagem Governamental nº. 1, de 01 de janeiro de 2015, mediante a qual o Chefe do Poder Executivo solicita autorização para elaborar leis delegadas nos termos do art. 91 da Constituição do Estado, de forma a proceder à alteração da estrutura da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Poder Executivo Estadual. Foi à publicação no "Diário Oficial do Estado de Alagoas" em 02/01/2015.

A proposição foi distribuída a esta Relatoria Especial por determinação do Senhor Presidente da Assembleia Legislativa na forma do Regimento Interno - RI para receber parecer preliminar de juridicidade, constitucionalidade e legalidade.

O referido art. 91 da Constituição Estadual dispõe sobre as leis delegadas:

“Art. 91 - As leis delegadas serão elaboradas pelo Governador do Estado, que deverá solicitar delegação à Assembleia Legislativa.

§ 1º - Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva da Assembleia Legislativa a matéria reservada a lei complementar nem a legislação sobre:

I – (...)

II – (...).

§ 2º - A delegação ao Governador do Estado terá a forma de resolução que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício.



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL

§ 3º - Se a resolução determinar a apreciação do projeto pela Assembleia Legislativa, esta a fará em votação única, vedada qualquer emenda.”.

Com fundamento nestas disposições o que se pretende no modelo administrativo que será tratado por delegação de competência legislativa, na afirmação do Poder Executivo: “...é permitir a implantação de uma nova organização administrativa condizente com a execução das políticas públicas a serem implementadas no Poder Executivo do Estado de Alagoas, para o que se faz necessária a delegação pretendida, pelo prazo de 10 (dez) meses, a contar da expedição da competente Resolução ...”.

II – ANÁLISE

As leis delegadas são leis que o Presidente da República ou Governador de Estado edita, por delegação especial do Parlamento, que define previamente o objeto, o sentido, a extensão da matéria e os princípios. A lei delegada é um ato normativo atípico, utilizada em vários países, embora contrária à concepção clássica da separação dos poderes.

A lei delegada nada mais é do que mera edição que se realiza pela publicação da lei, autenticada pelo Presidente da República ou Governador de Estado, que previamente já dispunha de tal autorização. No Estado de Direito moderno, estão cada vez mais em desuso as leis delegadas, já que é um resquício da forma tirânica de poder, assentada no Poder Executivo. O principal argumento apresentado na defesa da Lei Delegada é em função da descentralização ou colaboração política.

O art. 59 da Constituição Brasileira e o art. 91 da Constituição Estadual estabelecem as leis delegadas no processo legislativo. A nossa história constitucional registra pouco uso desse instituto. A razão disso decorre da interpretação que se tem ao decreto-lei e, agora, à medida provisória, na esfera federal. O Congresso Nacional ou Assembleia Legislativa Estadual outorga a delegação mediante duas formas: autoriza, em Resolução ao Presidente da República ou Governador do Estado, editar uma lei sobre determinada matéria, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício; ou o Congresso ou Assembleia Legislativa autoriza a edição da lei pelo Presidente ou Governador, mas exige sua posterior votação pelo próprio Legislativo, caso em que não poderá modificá-la.

A delegação legislativa a ser conferida ao Chefe do Poder Executivo por meio do projeto de resolução que iremos por concluir neste parecer e que analisamos faculta-lhe modificar a estrutura organizacional das administrações direta e indireta, o que abrange a edição de leis delegadas para criar, transformar ou extinguir órgãos ou unidades administrativas da administração direta, mas não para criar, extinguir ou transformar entidades da administração indireta, pois ações dessa natureza dependem da prévia aprovação de projeto de lei ordinária e não são passíveis de delegação.



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL

Portanto, no conteúdo da delegação legislativa, devem ser observadas as limitações previstas no ordenamento constitucional vigente: não podem ser objeto de leis delegadas os atos de competência privativa do Poder Legislativo, a matéria reservada a lei complementar e a legislação sobre organização do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, bem como a legislação relativa a planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos. É o que determina o § 1º do art. 91 da Constituição Estadual.

Quanto às entidades descentralizadas, a delegação solicitada abrange a possibilidade de modificação das respectivas estruturas orgânicas e a alteração de objetivos, atribuições e denominações. Deve-se alertar para o fato de que, nesse caso, quando da emissão das futuras leis delegadas, não poderá o Governador do Estado valer-se dessa prerrogativa excepcional para retirar competências substanciais de determinada autarquia ou fundação pública a ponto de fazê-las perder a própria identidade funcional, pois, se assim ocorrer, estaria utilizando a figura da lei delegada para extinguir ou transformar entes da administração indireta, o que, como já se disse, é vedado pelo ordenamento constitucional.

Desta forma, no exercício da competência delegada, é indispensável que se aja com moderação e conforme os critérios de razoabilidade, para não descaracterizar as entidades da administração indireta.

A grande vantagem da lei delegada relaciona-se à celeridade do procedimento, uma vez que, obtida a necessária autorização, é facultado ao Governador do Estado editar os atos normativos para a reestruturação do aparelho burocrático do Poder Executivo, contanto que o faça nos estritos termos da delegação legislativa.

As futuras leis delegadas deverão desdobrar as cláusulas da resolução a ser aprovada por este Parlamento, sem, todavia, extrapolar seu conteúdo, devendo permanecer nos limites expressamente previstos na delegação de poderes. Esse fato demonstra que a delegação de atribuições ao Governador do Estado não constitui "cheque em branco" para fazer o que quiser, mas sim o que deve ser feito com vistas à racionalização do aparelho administrativo, em estreita fidelidade aos parâmetros estipulados por esta Casa Legislativa. Deve-se lembrar também, que qualquer eventual excesso de poder ou desvio de finalidade no exercício da competência delegada é passível de correção pela própria Assembleia Legislativa, que poderá sustar os atos normativos incompatíveis com a delegação, nos termos do art. 79, XV, da Carta Política alagoana, ou pelo Poder Judiciário, mediante provocação da parte interessada.

Assim, ao conceder ao Governador do Estado a faculdade de editar leis delegadas para a disciplina de determinadas matérias administrativas no âmbito da esfera de atuação do Poder Executivo, o Parlamento não abre mão de suas prerrogativas de legislador nem renúncia às suas atribuições constitucionais de produção do direito positivo. Apenas reconhece que o princípio constitucional da harmonia entre os Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, quando interpretado em conjunto com o disposto no art. 2º da Constituição alagoana, em que se confere à sociedade o direito a um governo eficaz, exige



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL


que o Legislativo e o Executivo colaborem para que os objetivos comuns, relacionados com o bem-estar da população alagoana, sejam alcançados da melhor forma possível.

Por outro lado, deverá observar o Chefe do Poder Executivo, além dos limites estabelecidos na própria delegação, aqueles estabelecidos na Lei Complementar Federal nº. 101, de 4/5/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal -, que estabelece, em seu art. 17, que os atos que criarem ou aumentarem despesa de caráter continuado deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subseqüentes e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. Dessa forma, o gestor do Poder Executivo responsabilizar-se-á pela observância dos diplomas legais, em especial da Lei de Responsabilidade Fiscal, e levará em conta as disponibilidades orçamentárias. Ressaltamos, ainda, que também deverá ser observado o limite de 49% da receita corrente líquida para as despesas com pessoal do Poder Executivo, conforme estabelecido pela alínea "c" do inciso II do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – VOTO

Em face do exposto, concluímos pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade da Mensagem nº. 1/2015 e pela apresentação do Projeto de Resolução em anexo.

Sala das Comissões da Assembleia Legislativa Estadual, em
10 de fevereiro de 2015.


Dep. RONALDO MEDEIROS
Relator Especial



PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº. 001/2015

Delega ao Governador do Estado atribuição para elaborar leis destinadas a alterar a estrutura da administração direta e indireta do Poder Executivo, nos termos que menciona.

A Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas decreta:

Art. 1º Fica delegada ao Governador do Estado, nos termos do art. 91 da Constituição do Estado, atribuição para elaborar leis destinadas a permitir a implantação de uma nova organização administrativa condizente com a execução das políticas públicas a serem implementadas no Poder Executivo do Estado de Alagoas, com poderes limitados a:

I - criar, incorporar, transferir, extinguir e alterar órgãos públicos, inclusive autônomos, ou unidades da Administração Direta, bem como modificar a estrutura orgânica das entidades da Administração Indireta, definindo suas atribuições, objetivos e denominações;

II - criar, transformar e extinguir cargos de provimento em comissão e funções de confiança dos órgãos e entidades a que se refere o item anterior, alterar-lhes as denominações e atribuições, definir a natureza de seu recrutamento e fixar-lhes os vencimentos;

III - proceder à realocação de atividades e programas no âmbito do Poder Executivo e ao remanejamento de dotações orçamentárias em decorrência da aplicação dos incisos I e II;

IV - alterar as vinculações das entidades da administração indireta.

Art. 2º - A delegação de atribuição constante nesta resolução estende-se por um período de 06 (seis) meses, a contar de sua vigência, e não abrange as empresas públicas e as sociedades de economia mista integrantes da administração indireta estadual.



ESTADO DE ALAGOAS
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL

Art. 3º - Após a promulgação das Leis Delegadas e no prazo máximo de 10 (dez) dias, as Comissões de Constituição, Justiça e Redação e Fiscalização e Controle, em reunião conjunta, emitirão, se for o caso, Projeto de Decreto Legislativo, sustentando os atos que exorbitarem dos limites da delegação ora concedido, de acordo com o art. 79, XV da Constituição do Estado de Alagoas.

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

**SALA DAS COMISSÕES DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
ESTADUAL, em Maceió, 11 de fevereiro de 2015.**

Dep. RONALDO MEDEIROS

Relator Especial