



A REINTRODUÇÃO DO DECRETO AUTÔNOMO COM A E.C. 32/01

Pierre Souto Maior Coutinho de Amorim

pierresouto@bol.com.br

Data criação: 18.11.2001
Data publicação: 03.12.2001

A recente emenda constitucional n.º 32, de 11 de setembro de 2001, além de trazer novo regramento sobre a edição de medidas provisórias, inseriu, outrossim, uma mudança de grande interesse doutrinário que implica sérias conseqüências práticas. Tal mudança refere-se à introdução de uma nova modalidade de decreto no Direito brasileiro, qual seja, o decreto autônomo.

Para melhor esmiuçar o tema proposto, válida a definição do que seja decreto, decreto de execução (regulamentar) e decreto autônomo. O termo decreto traduz um dos instrumentos de exercício do poder normativo da Administração Pública. É verdade que tal poder pode expressar-se através de outros instrumentos, tais como portarias, resoluções, instruções, etc. Há, basicamente, dois tipos de decretos, os tidos como de execução (também chamados regulamentares) e os autônomos. Os primeiros destinam-se, exclusivamente, a pormenorizar o fiel cumprimento da lei, ou seja, não podem inovar na ordem jurídica. Não podem introduzir direito novo, tampouco impor obrigações ou conceder direitos não previstos legalmente. Os segundos podem inovar na ordem jurídica, na falta de lei que trate do assunto ou no caso de matéria que lhe é reservada.

A erudita Maria Sylvia Zanella Di Pietro, *in* Direito Administrativo, 11ª edição, esclarece que nos países que adotam ambos os tipos de decretos, outra distinção é feita, qual seja, a que estrema os regulamentos entre jurídicos ou normativos e administrativos ou de organização. Os normativos trazem disposições de supremacia geral, dirigindo-se aos administrados. Já os organizativos dizem mais com o funcionamento interno da Administração Pública.

Ainda em conformidade com a lição da ilustre mestra, nesses sistemas, os regulamentos autônomos só podem existir em matéria organizativa, vedada sua edição em matéria de supremacia geral.

Termina, a eminente professora, afirmando que o direito brasileiro atual conhece apenas os decretos regulamentares ou regulamentos de execução. Essa opinião é compartilhada por renomados administrativistas brasileiros. Celso Antônio Bandeira de Melo, *in* Curso de Direito Administrativo, 13ª edição, expõe que, entre nós, só há lugar para os regulamentos executivos, excluindo a possibilidade de decretos autônomos.

Hely Lopes Meirelles, no consagrado “Direito Administrativo Brasileiro”, 24ª edição, discorda da maioria, afirmando que o direito nacional alberga o decreto autônomo, porém, não exemplifica a ocorrência de tal modalidade de decreto em nosso direito.

A emenda constitucional n.º 32/01 modificou o art. 61, inciso II, alínea “e”, que em sua anterior redação dispunha: “e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública.”. Com a nova redação temos agora: “e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.”. Note-se que tal alínea trata da iniciativa de lei reservada ao Presidente da República. Houve, também, alteração no conteúdo do art. 84, inciso VI, que na redação anterior dizia: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: VI - dispor sobre a organização e o funcionamento



da administração federal, **na forma da lei**". Na atual redação temos: "VI – dispor, **mediante decreto**, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos".

O que a EC 32/01 fez foi, precisamente, inserir o decreto autônomo organizativo no direito nacional. Na verdade, reintroduziu tal modalidade de decreto, pois o art. 81, inciso V, da Constituição da República de 1967, determinava que competia ao Presidente da República dispor sobre a estrutura, atribuições e funcionamento dos órgãos da Administração Federal sem impor reserva de lei.

Com as modificações acima referidas, não há como fugir da constatação de que o decreto autônomo pode ser editado pelo Presidente da República, na matéria expressamente mencionada e respeitada a restrição a aumentos de despesa ou extinção de órgãos públicos. Conseqüências práticas importantes decorrem dessa alteração. A própria contenda mantida recentemente entre o governo federal e os servidores públicos das universidades federais, foi afetada pela mudança constitucional.

Inobstante os maléficos efeitos provocados pelo Decreto Presidencial n.º 4.010/01, que dispõe, no art. 1º, sobre a liberação de recursos para o pagamento dos servidores da Administração Pública Federal, agora somente possível mediante expressa autorização do Presidente da República, efeitos esses que parecem ferir o princípio da segurança jurídica e, "a priori", insurgem-se contra a harmonia das relações independentes entre os poderes da União, a verdade é que, à luz da nova disposição constitucional referida, tal decreto afigura-se legal e dentro das balizas constitucionais.

Por conseqüência, a ação direta de inconstitucionalidade n.º 2.564/01, impetrada pelo Partido Comunista do Brasil, que tem entre seus fundamentos a afirmativa de que o Presidente da República apenas pode "dispor sobre organização e o funcionamento da Administração Federal, na forma da lei" e que, por esse motivo, "deve respeitar o princípio da reserva legal, encaminhando proposição legislativa ao Congresso Nacional", não há de prosperar por esse fundamento.

Por fim, cabe uma palavra sobre a coerência e o compromisso com a paz social e a segurança jurídica de nosso povo, que deve nortear o condutor principal dos destinos nacionais, o Presidente da República, não devendo este utilizar-se do novo instrumento normativo como meio para revitalizar os atos despóticos de um triste e não muito remoto passado autoritário de nossa história política, sob pena de tolher os anseios da sociedade brasileira.

Pierre Souto Maior Coutinho de Amorim é advogado em Recife-PE, portador da OAB-PE 18.766, servidor do Ministério Público de Pernambuco.

Artigo publicado no site **O Neófito – Informativo Jurídico** com autorização do autor e em conformidade com a Lei nº 9.610/98. Por favor, respeite os Direitos Autorais desta obra intelectual. **O Neófito** não se responsabiliza pelas opiniões emitidas e/ou direitos autorais relativos aos artigos assinados. Para maiores informações sobre este texto ou para utilizá-lo, entre em contato com o autor pelo e-mail informado no início do artigo.

Copyright O Neófito 1997-2001