

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



PDL 32/2019

PARECER 01 - CCJ

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o Projeto de Decreto de Legislativo nº 32/2019, que *susta os efeitos do Edital de Chamamento para Procedimentos de Manifestação de Interesse nº 3/2019, que "dispõe sobre a solicitação de manifestação de interesse para a apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos para modelagem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica referentes à concessão para gestão, operação, manutenção e eventual expansão dos serviços de transporte metroviário do Distrito Federal"*.

AUTORA: Deputada ARLETE SAMPAIO

RELATOR: Deputado PROF. REGINALDO VERAS

I – RELATÓRIO

A deputada Arlete Sampaio apresentou o Projeto de Decreto Legislativo nº 32/2019, que *susta os efeitos do Edital de Chamamento para Procedimentos de Manifestação de Interesse nº 3/2019, que "dispõe sobre a solicitação de manifestação de interesse para a apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos para modelagem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica referentes à concessão para gestão, operação, manutenção e eventual expansão dos serviços de transporte metroviário do Distrito Federal"*.

Na justificação, a autora aduz o seguinte: "o *Edital de Chamamento de que trata esta proposição tem como objeto da solicitação a manifestação de interesse*



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



para apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos para a modelagem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica referentes à concessão de gestão, operação, manutenção e expansão dos serviços de transporte metroviário do Distrito Federal. Trata-se, assim, de chamamento público elaborado pela Secretaria de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB/DF para que a iniciativa privada apresente a possibilidade técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica da concessão não somente dos serviços metroviários, como também da gestão de tais serviços. O presente Projeto de Decreto Legislativo justifica-se em razão do Edital em comento ultrapassar os limites constitucionais e legais permitidos à Administração Pública Direta na gestão e gerência das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista'.

A proposição foi distribuída para a análise de mérito e admissibilidade pela CCJ (fls. 09).

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – VOTO DO RELATOR

De acordo com o art. 63, inciso I, do Regimento Interno da CLDF, compete à Comissão de Constituição e Justiça analisar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação.

O art. 60, inciso VI, da Lei Orgânica do Distrito Federal prevê que compete privativamente à Câmara Legislativa do Distrito Federal sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, configurando crime de responsabilidade sua reedição. Sendo competência privativa e possuindo efeitos externos, a espécie normativa adequada é o decreto legislativo.

O art. 56, inciso XV, do RICLDF prevê que às comissões permanentes cabe propor a sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



regulamentar, elaborando o respectivo projeto de decreto legislativo. O parágrafo único do art. 56 prevê que a atribuição prevista no inciso XV não exclui a iniciativa concorrente de deputado distrital.

Nesse contexto, a espécie normativa (decreto legislativo) e a autoria (deputado distrital) estão adequadas.

Quanto à norma objeto de eventual sustação ou suspensão, trata-se de Edital de Chamamento para Procedimento de Manifestação de Interesse nº 3/2019, da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, publicado na Edição Extra do Diário Oficial do Distrito Federal de 03/05/2019, que *dispõe sobre a solicitação de manifestação de interesse para a apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos para modelagem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica referentes à concessão para gestão, operação, manutenção e eventual expansão dos serviços de transporte metroviário do Distrito Federal*. Os termos do Edital são os seguintes:

1. Por meio do presente Edital de Chamamento para Procedimento de Manifestação de Interesse N.º 03/2019, a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal solicita a manifestação de interesse para a apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos para modelagem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica referentes à concessão de gestão, operação, manutenção e expansão dos serviços de transporte metroviário do Distrito Federal.

2. O escopo do projeto deverá obedecer ao disposto no Decreto nº 39.613/2019 e deverá considerar a participação da iniciativa privada na realização de estudos de modelagem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica referentes à concessão para gestão, operação, manutenção e eventual expansão dos serviços de transporte metroviário do Distrito Federal, tendo dentre seus objetivos o aprimoramento da prestação dos serviços de transporte metroviário e a melhoria da eficiência da operação do sistema metroviário.

3. As pessoas jurídicas que pretendam apresentar projetos, levantamentos, investigações e estudos, deverão apresentar requerimento junto à SEMOB, na forma do art. 10 do Decreto nº 39.613/2019, em meio físico e digital mediante protocolo em dias úteis de 8:00 às 12:00 horas e de 13:00 às 18:00 horas no Anexo do Palácio do Buriti, 15º andar, no prazo de até 30 (trinta) dias corridos a partir da data da publicação deste Edital de



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Chamamento no Diário Oficial do Distrito Federal, contendo a seguinte documentação:

I - qualificação completa, que permita a identificação da pessoa jurídica de direito privado, com razão social, CNPJ, endereço sede, endereço eletrônico, telefones e representante legal;

II - documentos que comprovem a tríplice regularidade fiscal e trabalhista da pessoa jurídica de direito privado interessada;

III - demonstração de experiência na realização de projetos, levantamentos, investigações e estudos para parceria, nas modalidades concessão administrativa, patrocinada ou comum, por meio de documentos que comprovem que o interessado já foi autorizado a estudar parceria e já entregou oficialmente os estudos desenvolvidos a órgão competente;

IV- demonstração de experiência na elaboração de projeto ou na operação de sistema metroviário de transporte de passageiros, no Brasil ou no exterior;

V - declaração de transferência à administração pública dos direitos associados aos projetos, levantamentos, investigações e estudos selecionados; e

VI - atestado de visita técnica a ser agendada junto à Companhia do Metropolitano do Distrito Federal, com objetivo de avaliar as condições técnicas e operacionais do sistema e coletar informações de interesse do proponente.

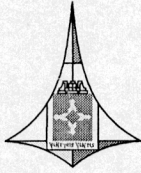
4. É permitida a associação de pessoas jurídicas para a apresentação, em conjunto, dos projetos, levantamentos, investigações e estudos de que trata este Edital, hipótese em que deverá ser indicado o responsável pela interlocução com a administração pública, sendo necessário a apresentação dos itens I e II do item anterior referente a cada pessoa jurídica que componha o grupo.

5. A SEMOB autorizará os interessados que preencham os requisitos previstos no item 3 a apresentarem os projetos, levantamentos, investigações e estudos, sendo que o Termo de Autorização, que conterá os critérios de avaliação e seleção, será publicado no Diário Oficial do Distrito Federal.

6. Os interessados terão o prazo de até 120 (cento e vinte) dias corridos, contados a partir da publicação do termo de autorização, para apresentarem os projetos, levantamentos, investigações e estudos, cujo valor máximo para eventual ressarcimento não poderá ultrapassar dois e meio por cento do valor total estimado aos investimentos necessários à implementação do empreendimento.

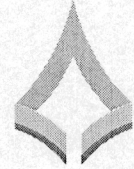
7. Os direitos autorais sobre as informações, projetos, levantamentos, investigações, estudos e demais documentos solicitados serão cedidos pelo interessado participante à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, podendo, caso selecionados, ser utilizados incondicionalmente pelo órgão ou entidade licitante, ainda que seja diversa ou desvinculada desta Pasta.

8. A solicitação de projetos, levantamentos, investigações e estudos, de que trata este Edital de Chamamento, será por este regida, sem prejuízo de



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



eventuais diretrizes ou instruções complementares, e os casos omissos serão sanados pelo disposto no Decreto nº 39.613/2019. 9. Os procedimentos estabelecidos neste Edital e os atos praticados pelos respectivos interessados não gerarão qualquer forma de ônus para o Governo do Distrito Federal.

O inciso VI do art. 60 da LODF é mera reprodução do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, que dispõe que *é da competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.*

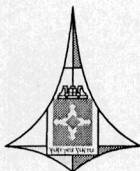
O plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 748/RS, sob a relatoria do ministro Celso de Mello (julgamento em 1º/07/1992), analisou a constitucionalidade de um decreto legislativo da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, que sustara um decreto do Governador do Estado. Consta do acórdão o seguinte:

A análise do preceito inscrito no art. 49, V, da Carta Federal, permite que nele se vislumbre – a partir da excepcionalidade de que se reveste sua aplicação – nítida cláusula derogatória do princípio da divisão funcional do poder. Na realidade, a própria teleologia da norma em questão objetiva, em última análise, viabilizar a possibilidade jurídico-constitucional de ingerência de um Poder (o Legislativo, no caso) na ambiência e no espaço de atuação institucional de outro (o Executivo).

A nota da excepcionalidade atribuída a essa prerrogativa extraordinária deferida ao Poder Legislativo é que torna oportuna a advertência do saudoso HELY LOPES MEIRELLES, (...), para quem “Esse controle deve limitar-se ao que prevê a Constituição Federal, para evitar interferência inconstitucional de um Poder sobre outro”.

Assiste, pois, em tese, ao Legislativo, o poder de efetuar – com a estrita observância dos limites constitucionais, que condicionam o exercício dessa especial competência – o controle de legalidade da atividade exercida pelo Poder Executivo. E, para esse efeito, é o decreto legislativo o instrumento juridicamente idôneo à concretização do desempenho dessa função fiscalizadora da instituição parlamentar.

Na hipótese dos autos, a Assembleia Legislativa, com fundamento no art. 53 da Carta estadual, que – tanto quanto o art. 49, V, da Constituição Federal – autoriza a sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, exerceu, mediante ato juridicamente hábil, a tutela da integridade da ordem jurídico-normativa local.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



O decreto legislativo ora impugnado incidiu, ao contrário do que pretende o Autor, sobre ato de caráter normativo, emanado do Governador do Estado. Recai, portanto, sobre a única espécie jurídica constitucionalmente qualificada como objeto idôneo desse controle parlamentar: as deliberações normativas, de natureza infralegal, editadas em função da atividade jurídico administrativa exercida pelo Poder Executivo.

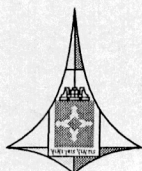
Os atributos qualificadores da normatividade do ato executivo claramente emergem do conteúdo que ele próprio veicula, na exata medida em que o seu art. 3º consubstancia prescrições de caráter geral, impessoal e abstrato.

A Assembleia Legislativa, portanto, adstringiu-se, no exercício do seu poder constitucional de controle, a observar o modelo jurídico consagrado pela Constituição, que apenas repele, nessa instância de fiscalização político-jurídica, a possibilidade de supervisão parlamentar dos atos executivos de efeitos singulares, concretos ou individualizados.

Esse julgamento do STF é considerado o mais importante precedente sobre o instituto da sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar. Não por outro motivo, o Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios adotou os fundamentos da ADI nº 748/RS como razão de decidir em dois recentes julgados¹ envolvendo a análise da inconstitucionalidade de decretos legislativos da Câmara Legislativa que sustaram decretos do Governador do Distrito Federal, ambos os julgados da relatoria do Desembargador Getúlio de Moraes Oliveira.

Tomando-se por base os fundamentos aduzidos no voto do ministro Celso de Mello na ADI 748/RS, podemos afirmar que ***o ato do Poder Executivo que pode ser objeto de sustação pelo Poder Legislativo é apenas o ato normativo de natureza regulamentar, isto é, ato de caráter geral, impessoal e abstrato, não se admitindo, portanto, a sustação de atos executivos atos executivos de efeitos singulares, concretos ou individualizados.***

¹ ADI 2017002000200, julgada em 06/03/2018, em que se declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo nº 2.115/2017 (que susta o Decreto do Governador do DF nº 37.940/2106); ADI 20170020023695, julgada em 20/03/2018, em que se declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo nº 2.113/2016 (que susta o Decreto do Governador do DF nº 28.195/2007).



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



E é assim porque o poder de sustação volta-se para os regulamentos do Poder Executivo. O ex-ministro do STF Carlos Velloso, em artigo científico, discorre sobre a figura dos regulamentos: “os regulamentos, na precisa definição de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, são regras jurídicas gerais, abstratas, impessoais, em desenvolvimento da lei, referentes à organização e ação do Estado, enquanto poder público. Editados pelo Poder Executivo, visam tornar efetivo o cumprimento da lei, propiciando facilidades para que a lei seja fielmente executada”².

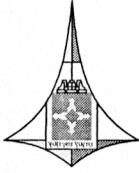
Sem adentrarmos na discussão de esse ato normativo passível de sustação ser exclusivamente o ato emanado do Chefe do Poder Executivo, ou se é admissível a sustação de atos de outros órgãos e entidades do Poder Executivo³, na hipótese vertente o ato que o PDL 32/2019 pretende sustar não é ato normativo de natureza regulamentar.

Com efeito, o Edital de Chamamento para Procedimento de Manifestação de Interesse nº 3/2019, da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal, não tem caráter geral, impessoal e abstrato. Pelo contrário: possui efeito concreto. E isso por um motivo muito singelo: esse ato não é sequer normativo. É na verdade ato negocial, eis que contém uma declaração de vontade da Administração apta a concretizar determinado negócio jurídico ou a deferir certa faculdade ao particular, nas condições impostas ou consentidas pelo Poder Público, no caso, a SEMOB/DF.

Importante destacar que o Edital de Chamamento foi elaborado com base em um ato normativo expedido pelo Governador do Distrito Federal, a saber, o Decreto nº 39.613, de 3 de janeiro de 2019, que estabelece regras sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) e a Manifestação de Interesse Privado (MIP).

² VELLOSO, Carlos Mário da Silva. Temas de Direito Público. Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p. 421.

³ Marcos Aurélio Pereira Valadão, no artigo *Sustação de atos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional com base no artigo 49, inciso V, da Constituição de 1988* (Revista de Informação Legislativa, Volume 39, nº 153, páginas 287-301) defende que a sustação prevista na Constituição Federal “diz respeito somente aos atos do chefe do Poder Executivo, isto é, os decretos regulamentares, não abrangendo os decretos autônomos ou qualquer outro ato emanado na esfera do Poder Executivo”.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

TERCEIRA SECRETARIA
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Portanto, não sendo o Edital de Chamamento nº 3/2019 da SEMOB/DF um ato expedido no exercício do poder regulamentar, inadmissível a sua sustação, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, reproduzido no art. 60, inciso VI, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Ante o exposto, concluímos pela **INADMISSIBILIDADE** do Projeto de Decreto Legislativo nº 32/2019.

Sala das Comissões, em

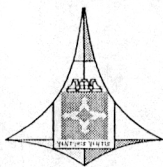
Deputado **REGINALDO SARDINHA**

Presidente


Deputado **PROF. REGINALDO VERAS**

Relator

PDL Nº ^{CCJ} 32 119
FOLHA Nº 17 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça



FOLHA DE VOTAÇÃO

PROPOSIÇÃO Nº PDL 32-2019

Susta os efeitos do Edital de Chamamento para Procedimentos de Manifestação de Interesse nº 3/2019, que dispõe sobre a solicitação de manifestação de interesse para a apresentação de projetos, levantamentos, investigações e estudos para modelagem técnica, operacional, econômico-financeira e jurídica referentes à concessão para gestão, operação, manutenção e eventual expansão dos serviços de transporte metroviário do Distrito Federal.

Autoria: Deputado(a) Arlete Sampaio

Relatoria: Deputado(a) Prof. Reginaldo Veras

Parecer: Inadmissibilidade

Assinam e votam o parecer os Deputados:

TITULARES	Presidente	ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
	Relator(a)	Favorável	Contrário	Abstenção	Ausente	
	Leitor(a)					
Reginaldo Sardinha	P		✓			
Martins Machado			✓			
Daniel Donizet			✓			
Roosevelt Vilela			✓			
Prof. Reginaldo Veras	R	✓				
SUPLENTE		ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
João Cardoso						
Delmasso						
Robério Negreiros						
Hermeto						
Cláudio Abrantes						
TOTAIS		1	4			

() Concedido Vista ao(s) Deputado(s): _____ Em: ____/____/____

() Emendas apresentadas na reunião: _____

RESULTADO:

() APROVADO Parecer do Relator - CCJ

Voto em separado – Deputado _____

() REJEITADO Relator do parecer do vencido – Deputado ROOSEVELT VILELA

17ª REUNIÃO ORDINÁRIA, em 20 . 08 . 2019

Pat
Patricia Nogueira de Andrade Moraes

Secretária da CCJ
Mat. 22.233

Comissão de Constituição e
Justiça

PDL 32-2019

FL nº 18 Rubrica