



SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 347, DE 2023

Regulamenta o inciso XI do art. 49 da Constituição Federal, que fixa a competência exclusiva do Congresso Nacional para zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes.

AUTORIA: Senadora Soraya Thronicke (PODEMOS/MS)

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora Soraya Thronicke

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2023

Regulamenta o inciso XI do art. 49 da Constituição Federal, que fixa a competência exclusiva do Congresso Nacional para zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Este Decreto Legislativo regulamenta o exercício da competência exclusiva do Congresso Nacional para zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes e órgãos independentes, nos termos do inciso XI do art. 49 da Constituição Federal (CF).

Parágrafo único. Para efeitos deste Decreto Legislativo, são órgãos independentes os Tribunais do Poder Judiciário, o Ministério Público da União (MPU), o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Defensoria Pública da União (DPU).

CAPÍTULO II – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

Art. 2º É da competência legislativa exclusiva do Congresso Nacional ou de suas Casas:

I – dispor, por emenda à Constituição, sem a sanção do Presidente da República, sobre todas as matérias de competência constitucional da União, nos termos do art. 60 da CF;

II – dispor, por lei ordinária ou complementar, com a sanção do Presidente da República, sobre todas as matérias de competência legal da União, nos termos do art. 48 da CF;

III – dispor, sem a sanção do Presidente da República, sobre as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional:

a) por decreto legislativo, nos termos do art. 49 e do art. 62, § 3º, da CF;

b) por resolução do Congresso, nos termos do art. 57, § 3º, II, e do art. 68, §§ 2º e 3º, da CF;

IV – dispor, por resolução da Câmara, sem a sanção do Presidente da República, sobre as matérias de competência privativa da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 51, do art. 53, §§ 2º, 3º, 7º e 8º, e do art. 55, § 2º, da CF;

V – dispor, por resolução do Senado, sem a sanção do Presidente da República, sobre as matérias de competência privativa do Senado Federal, nos termos do art. 52, do art. 53, §§ 2º, 3º, 7º e 8º, do art. 55, § 2º, e do art. 155, § 1º, IV, § 2º, IV e V, e § 6º, I, da CF;

VI – dispor, por ato do Presidente ou da Mesa da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, conforme o caso, com força de lei, sobre:

a) organização e funcionamento da administração da Câmara, do Senado ou do Congresso, respectivamente, quando isso não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgão público;

b) extinção de funções ou cargos públicos da Câmara, do Senado ou do Congresso, respectivamente, quando vagos.

§ 1º Serão deliberadas pelas duas Casas do Congresso Nacional em sessões separadas:

I – as matérias de que tratam os incisos I e II do *caput*, observado o inciso I do § 2º;

II – as matérias de que trata a alínea *a* do inciso III do *caput*, observado o inciso II do § 2º.

§ 2º Serão deliberados pelas duas Casas do Congresso Nacional em sessão conjunta bicameral:

I – os projetos de lei ordinária referentes ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual, ou às suas alterações, e aos créditos adicionais;

II – o projeto de decreto legislativo de julgamento das contas anuais do Presidente da República (art. 49, IX, CF);

III – as matérias de que trata a alínea *b* do inciso III do *caput*.

§ 3º As matérias de que tratam os incisos IV e V do *caput* serão deliberadas apenas pela respectiva Casa.

§ 4º Os atos de que trata o inciso VI do *caput*, quando referentes ao Congresso Nacional, poderão ser expedidos conjuntamente pelos Presidentes ou pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

§ 5º Os Regimentos Internos das duas Casas e o Regimento Comum do Congresso Nacional poderão delegar às respectivas Comissões competência para discutir e votar projetos de lei, de decreto legislativo ou de resolução, nos termos do art. 58, § 2º, I, da CF.

Art. 3º É da competência administrativa normativa exclusiva do Congresso Nacional ou de suas Casas expedir:

I – atos do respectivo Presidente ou Mesa para a fiel execução das leis;

II – instruções, portarias e outros atos administrativos normativos para a execução de leis, decretos, regulamentos e atos do respectivo Presidente ou Mesa.

CAPÍTULO III – DA ATRIBUIÇÃO NORMATIVA DOS OUTROS PODERES E DOS ÓRGÃOS INDEPENDENTES

Art. 4º É da atribuição normativa do Poder Executivo:

I – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos na CF (art. 84, III, CF);

II – sancionar os projetos de lei ordinária ou complementar e promulgar as leis deles decorrentes (art. 84, IV, CF);

III – vetar projetos de lei ordinária ou complementar, total ou parcialmente (art. 84, V, CF);

IV – expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis, com alcance restrito ao próprio Poder Executivo (art. 84, IV, CF);

V – dispor, mediante decreto autônomo, com força de lei, sobre:

a) organização e funcionamento da administração do Poder Executivo, quando isso não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgão público (art. 84, VI, *a*, CF);

b) extinção de funções ou cargos públicos do Poder Executivo, quando vagos (art. 84, VI, *b*, CF);

VI – editar medidas provisórias, com força de lei, nos termos do art. 62 da CF;

VII – expedir instruções, portarias e outros atos administrativos normativos para a execução das leis, decretos e regulamentos, com alcance restrito ao próprio Poder Executivo (art. 87, parágrafo único, II, CF);

Parágrafo único. As atribuições normativas de que tratam os incisos I a VI do *caput* são de competência privativa do Presidente da República.

Art. 5º É da atribuição normativa do Poder Judiciário:

I – iniciar o processo legislativo, por meio do Tribunal competente, na forma e nos casos previstos na CF;

II – elaborar seus regimentos internos, por meio dos respectivos Tribunais, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos (art. 96, I, *a*, CF);

III – propor ao Congresso Nacional, observado o disposto no art. 169 da CF, por iniciativa do Supremo Tribunal Federal (STF), dos Tribunais Superiores ou do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT), conforme o caso:

a) a alteração do número de membros dos Tribunais inferiores, onde houver (art. 96, II, *a*, CF);

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos Tribunais inferiores, onde houver (art. 96, II, *b*, CF);

c) a criação ou a extinção dos Tribunais inferiores (art. 96, II, *c*, CF);

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias (art. 96, II, *d*, CF);

IV – dispor, mediante ato do Tribunal competente ou de seu Presidente, com força de lei, sobre:

a) organização e funcionamento da administração do Tribunal, quando isso não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgão público;

b) extinção de funções ou cargos públicos do Tribunal, quando vagos;

V – expedir atos de Tribunal ou de Presidente de Tribunal para a fiel execução das leis, no âmbito do respectivo Tribunal;

VI – expedir instruções, portarias e outros atos administrativos normativos para a execução das leis, decretos, regulamentos e atos do respectivo Tribunal ou de seu Presidente, no âmbito do respectivo Tribunal;

VII – expedir, por meio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atos regulamentares com o fim de zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura (art. 103-B, § 4º, I, CF);

VIII – expedir, por meio do STF ou do TJDFT, conforme o caso, decisões judiciais em controle abstrato de constitucionalidade com eficácia contra todos e efeito vinculante para os demais órgãos do Poder Judiciário e a Administração Pública de todas as esferas de Governo (art. 102, I, *a*, e § 2º, CF; art. 125, § 2º, CF);

IX – expedir, por meio do STF, súmulas de efeitos vinculantes para os demais órgãos do Poder Judiciário e a Administração Pública de todas as esferas de Governo, bem como proceder a sua revisão ou cancelamento (art. 103-A, CF);

X – expedir outras decisões judiciais que, nos termos da CF ou de lei, possuam caráter normativo, eficácia contra todos ou efeito vinculante.

§ 1º São de iniciativa privativa do STF:

I – o projeto de lei complementar que dispõe sobre o Estatuto da Magistratura ou suas alterações (art. 93, *caput*, CF);

II – o projeto de lei de criação, transformação, extinção e remuneração dos cargos dos serviços auxiliares do CNJ;

§ 2º É da competência exclusiva:

I – do STF ou do TJDFT, conforme o caso, expedir decisões judiciais em controle abstrato de constitucionalidade com eficácia contra todos e efeito vinculante (art. 102, I, *a*, e § 2º, CF; art. 125, § 2º, CF);

II – do STF expedir súmulas de efeitos vinculantes (art. 103-A, CF).

Art. 6º É da atribuição normativa do MPU:

I – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos na CF;

II – dispor, mediante ato do Procurador-Geral da República (PGR), com força de lei, sobre:

a) organização e funcionamento da administração do MPU, quando isso não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgão público;

b) extinção de funções ou cargos públicos do MPU, quando vagos;

III – expedir atos do PGR para a fiel execução das leis, no âmbito do MPU;

IV – expedir instruções, portarias e outros atos administrativos normativos para a execução das leis, decretos, regulamentos e atos do PGR, no âmbito do MPU;

V – expedir, por meio do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), atos regulamentares com o fim de zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público (art. 130-A, § 2º, I, CF).

§ 1º É de iniciativa do PGR ou do Presidente da República o projeto de lei complementar que dispõe sobre a organização, as atribuições e o Estatuto do MPU ou suas alterações (art. 61, § 1º, II, *d*, CF; art. 128, § 5º, CF).

§ 2º São de iniciativa privativa do PGR:

I – o projeto de lei de criação, transformação, extinção e remuneração dos cargos dos serviços auxiliares do CNMP;

II – os demais projetos de lei referentes ao MPU.

Art. 7º É da atribuição normativa do TCU:

I – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos na CF;

II – elaborar seu regimento interno, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos administrativos (art. 73, *caput*, CF c/c art. 96, I, *a*, CF);

III – propor ao Congresso Nacional, observado o disposto no art. 169 da CF:

a) a criação e a extinção de cargos do Tribunal e a remuneração dos seus serviços auxiliares (art. 73, *caput*, CF c/c art. 96, II, *b*, CF);

b) a fixação do subsídio de seus Ministros, Auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal (art. 73, *caput*, CF c/c art. 96, II, *b*, CF);

c) a alteração da organização e da divisão interna do Tribunal (art. 73, *caput*, CF c/c art. 96, II, *d*, CF);

IV – dispor, mediante ato do Tribunal ou de seu Presidente, com força de lei, sobre:

a) organização e funcionamento da administração do Tribunal, quando isso não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgão público;

b) extinção de funções ou cargos públicos do Tribunal, quando vagos;

V – expedir atos do Tribunal ou de seu Presidente para a fiel execução das leis, no âmbito do TCU;

VI – expedir instruções, portarias e outros atos administrativos normativos para a execução das leis, decretos, regulamentos e atos do Tribunal ou de seu Presidente, no âmbito do TCU.

Art. 8º É da atribuição normativa da DPU:

I – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos na CF;

II – propor ao Congresso Nacional, observado o disposto no art. 169 da CF:

a) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares (art. 134, § 4º, CF c/c art. 96, II, *b*, CF);

b) a criação e a extinção de cargos e a fixação do subsídio de seus membros (art. 134, § 4º, CF c/c art. 96, II, *b*, CF);

c) a alteração da organização e da divisão interna da DPU (art. 134, § 4º, CF c/c art. 96, II, *d*, CF);

III – expedir instruções, portarias e outros atos administrativos normativos para a execução das leis, decretos e regulamentos, no âmbito da DPU.

Parágrafo único. É de iniciativa privativa do Defensor Público-Geral Federal os projetos de lei referentes à DPU.

Art. 9º O decreto autônomo ou ato equivalente do chefe de Poder ou órgão independente que dispuser sobre organização e funcionamento da administração pública ou extinção de funções ou cargos públicos vagos terá aplicação apenas no respectivo Poder ou órgão.

CAPÍTULO IV – DA PRESERVAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO CONGRESSO NACIONAL

Art. 10. O exercício da atribuição normativa dos outros Poderes ou dos órgãos independentes ofenderá a competência legislativa do Congresso Nacional ou de suas Casas quando:

I – o Poder ou órgão independente expedir ato ou decisão de caráter normativo fora dos casos previstos:

- a) no art. 4º, no caso do Poder Executivo;
- b) no art. 5º, no caso do Poder Judiciário;
- c) no art. 6º, no caso do MPU;
- d) no art. 7º, no caso do TCU;
- e) no art. 8º, no caso da DPU;

II – o Poder ou órgão independente invadir ou desrespeitar, direta ou indiretamente, a competência legislativa do Congresso Nacional ou de suas Casas, ainda que a pretexto de exercer suas atribuições constitucionais, legais, judiciais ou administrativas;

III – o Poder ou órgão independente expedir ato ou decisão de caráter normativo, de natureza legal, administrativa ou judicial, que:

- a) fira a independência do Congresso Nacional ou de suas Casas;
- b) ofenda a harmonia entre ele e o Congresso Nacional ou suas Casas;
- c) usurpe função do Congresso Nacional ou de suas Casas;
- d) desrespeite os princípios da reserva legal, da anterioridade, da irretroatividade da lei, da coisa julgada ou outras normas constitucionais ou legais;
- e) crie Direito que o Congresso Nacional ou suas Casas decidiram ainda não criar, salvo quando o próprio órgão ou Poder tiver competência constitucional para isso;
- f) represente interpretação em flagrante contradição com o texto da CF ou de lei.

Parágrafo único. Caberá consulta à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal ou a Comissão mista do Congresso Nacional especialmente criada para este fim para a resolução de dúvida sobre:

I – a natureza criadora de Direito do ato ou decisão de caráter normativo do Poder ou órgão independente;

II – a existência de flagrante contradição do ato ou decisão de caráter normativo do Poder ou órgão independente com o texto da CF ou de lei.

Art. 11. Sempre que o exercício da atribuição normativa de outro Poder ou órgão independente ofender a competência legislativa do Congresso Nacional ou de suas Casas, o Congresso, a fim de zelar pela preservação dessa competência, poderá:

I – assinar prazo razoável para que o Poder ou órgão independente adote as providências cabíveis, no âmbito de sua competência, para a correção da inconstitucionalidade ou ilegalidade;

II – sustar, por decreto legislativo, se não atendido no prazo de que trata o inciso I, o ato ou decisão de caráter normativo do Poder ou órgão independente que ofenda sua competência legislativa ou de suas Casas;

III – representar ao Poder ou órgão competente sobre as irregularidades ou abusos apurados, para a promoção da responsabilidade civil, penal e administrativa dos infratores.

§ 1º As medidas de que tratam os incisos I e III do *caput* serão adotadas:

I – pelo Presidente do Congresso Nacional, no caso de ofensa à competência exclusiva do Congresso Nacional;

II – pelo Presidente da Casa do Congresso Nacional que tiver sua competência privativa ofendida.

§ 2º A iniciativa do projeto do decreto legislativo de que trata o inciso II do *caput* será:

I – de parlamentar ou Comissão de qualquer das Casas do Congresso Nacional ou de Comissão mista do Congresso Nacional, no caso de ofensa à competência exclusiva do Congresso Nacional;

II – de parlamentar ou Comissão da Casa do Congresso Nacional que tiver sua competência privativa ofendida.

Art. 12. O Congresso Nacional, suas Casas e respectivas Comissões poderão solicitar informações aos membros dos outros Poderes ou dos órgãos independentes responsáveis pela edição do ato ou decisão de caráter normativo impugnada.

CAPÍTULO V – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13. O Congresso Nacional poderá utilizar as medidas de que trata este Decreto Legislativo para zelar pela preservação de sua competência administrativa normativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes ou órgãos independentes.

Art. 14. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

As Constituições devem garantir o funcionamento harmônico dos Poderes e prever regras de resolução de conflitos nas situações que possam representar usurpação de competências de um Poder pelo outro. No caso de exorbitância do poder normativo do Executivo, a Carta Magna traz expressa a possibilidade de o Legislativo exercer o controle repressivo, com base no inciso V do art. 49, que prevê a competência exclusiva do Congresso Nacional de “*sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa*”. Não obstante, não estão claros na Constituição os mecanismos à disposição do Parlamento para reprimir ofensas à sua função legislativa decorrentes de atos ou decisões normativas de outro Poder que não o Executivo.

Todavia, o fato de tais mecanismos não estarem claros não significa que eles não existam. A Carta Política traz expressamente, no inciso XI do art. 49, a competência exclusiva do Congresso Nacional para “*zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes*”. É preciso compreender o real alcance dessa regra e os mecanismos de que o Parlamento pode se valer para exercer a função de zelar por sua competência legislativa. Tais mecanismos, por não estarem expressos na Constituição, devem ser discriminados em norma legal infraconstitucional.

O inciso XI do art. 49 é competência mais ampla que a do inciso V do mesmo artigo. No caso do inciso XI, a Lei Maior deixou em aberto as medidas concretas que o Parlamento pode adotar para zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes. Isso significa que 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.

Um desses meios pode ser, por exemplo, a sustação de atos normativos do Poder ou órgão, como já acontece com os atos do Executivo. Foi o caso do Decreto Legislativo nº 424, de 2013, que sustou a Resolução do TSE nº 23.389, de 9 de abril de 2013, a qual modificava o número de Deputados Federais por Estado para o pleito de 2014.

Os demais Poderes não podem adotar normas supridoras da lei, caso a demora ou a inércia do Parlamento em legislar caracterizem, na visão

daqueles órgãos, a ausência de regulamentação de situações sociais. Em relação ao Poder Judiciário, essa problemática tem sido chamada de ativismo judicial, fenômeno já bastante conhecido e que hoje tem chegado a níveis de duvidosa legitimidade constitucional, com situações que chegam a caracterizar verdadeira usurpação da função legislativa do Parlamento.

Luís Roberto Barroso¹ relembra que o juiz normalmente está preparado para realizar a justiça apenas do caso concreto, a microjustiça, pois ele nem sempre dispõe de informações, tempo e mesmo conhecimento suficientes para avaliar o impacto de suas decisões em processos individuais sobre a realidade de um segmento econômico ou a prestação de um serviço público. Ele aduz que tampouco é o juiz passível de responsabilização política por eventuais escolhas desastradas.

Um caso notório de ativismo judicial foi o das decisões do STF pela criminalização da homofobia (ADO nº 26 e MI nº 4733), embora o Parlamento não tenha decidido criminalizá-la por lei, como manda a Constituição.² Outro caso, este mais atual, é o da descriminalização do aborto, em que o STF vem decidindo que o aborto realizado até o terceiro mês não deve ser considerado crime (HC nº 124306 e ADPF nº 442), ainda que o Código Penal seja claro em caracterizar a prática como criminosa. Não se está discutindo aqui o mérito dessas decisões ativistas. Podem elas ser consideradas benéficas ou não para a sociedade, a depender do ponto de vista de quem as analisa. O que se discute é a competência para inovar o Direito, função precípua do Parlamento que não pode ser desrespeitada pelos outros Poderes.

A eventual decisão do Parlamento de (ainda) não legislar, de levar mais tempo debatendo e maturando a decisão de editar uma lei, deve ser respeitada pelos demais Poderes. É lição básica da Ciência Política que, no processo legislativo, a “não decisão” é também uma decisão. A lei na democracia atual, complexa e pluralista, não é meramente um texto gramatical elaborado por técnicos. A legislação se constrói discursivamente, por meio de interação com o ordenamento jurídico vigente e com os atores sociais aos quais ela se destina. A sociedade complexa necessita de tempo e aprofundamento no estudo da elaboração legislativa, para que haja legitimidade dos comandos legais adotados.

Há, portanto, para legislar, um tempo próprio do Parlamento, que precisa ouvir a sociedade, amadurecer a decisão e produzir normas que estejam

¹ BARROSO, Luís Roberto. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. [Syn]Thesis, Rio de Janeiro, vol. 5, nº 1, 2012, p. 23-32. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/7433>. Acesso em 04.out.2023.

² Reza o art. 5º, XXXIX, da CF: “*não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal*”. Essa regra constitucional é reproduzida no art. 1º do Código Penal.

em conexão com os anseios da população, sem fazer leis de “afogadilho”, para usar a expressão do saudoso Ministro do STF Victor Nunes Leal³. Além disso, a “não decisão” pode significar, simplesmente, que o Poder Legislativo entendeu que não é conveniente ao povo criar lei sobre o assunto em questão, de modo que não cabe a outro Poder, que não detém a função legislativa, estabelecer regra supridora sobre o tema.

As decisões do Parlamento são naturalmente mais lentas. Qualquer processo decisório em colegiados plurais é mais moroso, pois exige debate, respeito às diversas opiniões e formação de convicções e majorias. Por isso, as decisões democráticas são sempre mais lentas do que as autoritárias. O Parlamento decide após ouvir as minorias, ponderar sobre as diversas correntes existentes e construir uma solução jurídica que, se não a melhor, pelo menos em tese mais adequada do que a oriunda de uma decisão singular ou oligárquica.

Há também uma ideia no imaginário popular de que um Parlamento é tanto melhor quanto mais leis produz. Mas, além de produzir as leis necessárias, o Legislativo também deve barrar as iniciativas que, após o debate necessário, a sociedade entendeu serem inadequadas.

Assim, caso outro Poder edite normas ou adote decisões que representem desrespeito às leis regularmente aprovadas pelo Congresso Nacional ou venham a preencher lacuna de lei inexistente por decisão do Legislativo, estará configurada a ofensa à competência do Parlamento, a qual, neste caso, pode ser preservada pela edição de um decreto legislativo, seja com base no inciso V do art. 49 da Constituição Federal (CF), caso o ato normativo ilegal ou inconstitucional seja do Executivo, seja com fulcro no inciso XI do mesmo artigo, caso a norma seja de outro órgão ou Poder. O Estado de Direito não pode existir se as leis puderem ser produzidas, modificadas ou revogadas por órgão diverso daquele a quem a CF atribuiu a função de legislar e, ainda por cima, sem o prévio conhecimento dos cidadãos e do próprio órgão legislador.

A competência do Congresso para zelar pela preservação de sua competência legislativa é norma constitucional **originária** e, portanto, parte inerente do sistema de freios e contrapesos entre os Poderes. Conforme o art. 2º da Carta Magna, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário não são apenas independentes, mas também harmônicos entre si, sendo o sistema constitucional de freios e contrapesos o mecanismo que promove essa

³ LEAL, Victor Nunes. **Técnica legislativa**. In: Problemas de Direito Público. Rio de Janeiro: Forense, 1960, pp. 24-25.

harmonia, ao permitir que um Poder controle o outro, quando este exorbita de suas atribuições constitucionais ou invade competência que não é sua.

Luciano e Rocha⁴ destacam que, em função do atual desenvolvimento do nosso constitucionalismo, limitar a atividade de controle do Congresso Nacional apenas sobre o Executivo é apequenar o Legislativo, em grave situação de desbalanceamento entre os Poderes, que devem ser harmônicos entre si. Isso porque, desde 1988, foram reconhecidas ao Judiciário, ao Ministério Público, aos Tribunais de Contas e, mais recentemente, à Defensoria Pública, diversas competências normativas, cujo exercício exorbitante não se encontra alcançado pelo art. 49, V, da CF, que menciona apenas os atos do Executivo.

Desse modo, é preciso que o Congresso assuma seu papel de órgão de controle de atos praticados pelos demais Poderes, uma vez que essa possibilidade já é prevista implicitamente na competência originária do art. 49, inciso XI, da Constituição, devendo apenas ser explicitada em norma legal. Essa norma deve ser um decreto legislativo, instrumento apto a dispor sobre as matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, não somente para o exercício concreto da competência, mas também para regulamentar esse exercício.

Verifica-se, assim, ser legítima e oportuna a iniciativa do Congresso de, por meio de decreto legislativo, regulamentar sua prerrogativa de zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes e explicitar os mecanismos para a materialização dessa competência.

Por todo o exposto, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação deste importante projeto, fundamental para a independência do Congresso Nacional, o Estado de Direito e a harmonia entre os Poderes.

Sala das Sessões,

Senadora SORAYA THRONICKE

⁴ LUCIANO, Pablo Bezerra e ROCHA, Vanessa Affonso. **Congresso deve poder derrubar “atos normativos” do Judiciário.** Consultor Jurídico, 25.ago.2015. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-ago-25/congresso-poder-derrubar-atos-normativos-judiciario>. Acesso em 04.out.2023.

LEGISLAÇÃO CITADA

- [urn:lex:br:congresso.nacional:regimento.interno:1970;1970](https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:congresso.nacional:regimento.interno:1970;1970)
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:congresso.nacional:regimento.interno:1970;1970>
- [Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88](https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988)
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - [art49_cpt_inc5](#)
 - [art49_cpt_inc11](#)
- [Decreto Legislativo nº 424 de 04/12/2013 - DLG-424-2013-12-04 - 424/13](https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.legislativo:2013;424)
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.legislativo:2013;424>