

PODER REGULAMENTAR — EXERCÍCIO PELO EXECUTIVO

— *O Poder Regulamentar do Executivo não está na dependência de autorização do Congresso Nacional.*

— *Visando a fiel execução da lei o Executivo pode modificar a qualquer tempo o texto que a regulamentou.*

— *Interpretação do art. 87, I, da Constituição.*

MINISTÉRIO DO TRABALHO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROCESSO N.º 310.634-52

PARECER

1. A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo representa ao Senhor Ministro, para sugerir a elaboração de projeto de decreto que revogue o parágrafo único, do art. 8.º, do Regulamento da lei n.º 1.239-A, de 20 de novembro de 1950, baixado com o decreto n.º 29.124, de 12 de janeiro de 1951, e assim redigido: — Art. 8.º — O montante das contribuições devidas aos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões poderá ser verificado, a qualquer tempo, pela instituição credora, nos livros e comprovantes discriminados de pagamentos de salários que os empregadores são obrigados a possuir em ordem e a exibir na forma determinada nos arts. 2.º e 6.º, do decreto-lei

n.º 65, de 14 de dezembro de 1937. — Parágrafo único — A inobservância dessas obrigações por parte dos empregadores será punida com a multa de Cr\$ 500,00, aplicada pelas autoridades mencionadas no art. 7.º, elevada até Cr\$ 10.000,00, nas reincidências ou quando verificada fraude, dolo ou má-fé, podendo a instituição credora proceder à competente verificação com base nos elementos de que dispuser, ou recorrer à verificação judicial.

2. Justifica a sugestão alegando que o preceito em causa encerra uma exorbitância do poder regulamentar, de vez que a sua matéria já foi definitivamente regulada no art. 172, inciso II, do Regulamento aprovado pelo decreto número 1.918, de 27 de agosto de 1937, *ex-vi*

do disposto nos arts. 18 e 24, da lei n.º 367, de 31 de dezembro de 1936.

3. Lembrando que o art. 24, da lei n.º 367, assinou o prazo de oito meses para a expedição do respectivo regulamento, sustenta a Federação, apoiada nas lições de Vicente Rao e de Carlos Maximiliano, que, com o texto da lei n.º 367, que fixou prazo para a sua regulamentação, e com a publicação do decreto n.º 1.918, que aprovou a mesma regulamentação, ficou exaurida a faculdade regulamentar. “Donde, a multa de Cr\$ 100,00 a Cr\$ 500,00, estabelecida no art. 172, II, do decreto n.º 1.918, de 27-8-37, ser preceito definitivamente regulamentado, que não pode mais sofrer alteração, há não ser por força de texto de lei, nunca por império de um decreto que regulamenta uma lei, a qual não prevê nem autoriza majoração alguma da multa”.

4. *Data venia*, não nos parece aceitável a sugestão.

5. Não obstante o imenso respeito que nos merecem as opiniões dos eméritos juristas antes referidos, afigurasse-nos indefensável a tese da exaustão do poder regulamentar.

6. Para que pudesse vingar essa tese, imperioso se tornaria que o poder regulamentar estivesse na dependência de *autorização* do Poder Legislativo. Se ao Poder Executivo fôsse lícito regulamentar as leis sòmente nos casos em que estas contivessem a permissão do Congresso para tal, então, sim, expedida a regulamentação, caberia examinar se nos limites da autorização estaria ou não contida a faculdade de inovar ou alterar a dita regulamentação. E' certo, porém, que o nosso regime constitucional não subordina ao Congresso o exercício do poder regulamentar pelo Executivo. Reza a Constituição vigente, reproduzindo neste passo a de 1934: “Artigo 87 — Compete privativamente ao Presidente da República: I — Sancionar, promulgar e fazer as leis e expe-

dir decretos e regulamentos para sua fiel execução”. Trata-se, como se vê, de faculdade *privativa* do Presidente da República, cuja oportunidade o Poder Legislativo não pode, conseqüentemente, limitar ou restringir, sob pena de contrariar o princípio da independência e harmonia dos poderes, inscrito no artigo 36 da Constituição.

7. Entendemos, por isso, que, no regime constitucional vigente, ao Presidente da República é lícito, em qualquer tempo, regulamentar a lei, visando sempre à sua *fiel execução*, quer a mesma lei tenha, ou não, contemplado a eventualidade dessa regulamentação. Não se concilia, portanto, com a pureza do regime constitucional vigente a cláusula legal que fixe ao Executivo prazo preclusivo para regulamentar a lei ou faça depender a vigência desta da respectiva regulamentação. Conforme ensina Pontes de Miranda, “o que se permite é que o Poder Legislativo diga: tem o Poder Executivo X dias (ou meses) para regulamentar a lei; se dentro de X dias (ou meses) fôr regulamentada, entrará em execução; se não fôr, só entrará em vigor no dia X” (*Comentários à Constituição de 1946*, volume II, pág. 138).

8. Tendo-se em vista, pois, o âmbito do poder regulamentar, em nosso Direito Constitucional, são perfeitamente fundadas as seguintes observações do mesmo cotada pelo Poder Executivo, pode fazer-se novo regulamento, salvo se o Poder Legislativo já fêz lei aquêlê regulamento, isto é, se editou lei que contenha os dispositivos daquele, ou, se, explicitamente, o converteu em lei” (Ob., vol. e pág. cit.). E é claro que se ao Executivo é permitido substituir inteiramente o texto do regulamento, permitido lhe é também modificá-lo parcialmente, visando sempre à *fiel execução da lei*. * Aliás, na época que atravessamos, conturbada pela multiplicidade e pelas mutações dos aconteci-

* NOTA DA RED.: Sòbre o assunto ver, os trabalhos *Poder Regulamentar e sua Extensão e Poder Regulamentar no Direito Comparado*, de Carlos Medeiros Silva, publicados na *Revista de Direito Administrativo*, vol. 20, pág. 1 e vol. 30, pág. 28.

mentos sociais, constituiria verdadeira incongruência a estratificação do poder regulamentar, por isso que viria tirar ao Poder Executivo a flexibilidade exigida diante daqueles acontecimentos.

9. Ora, o parágrafo único do art. 8.º do regulamento aprovado pelo decreto n.º 29.124, nada mais fez do que, no ensejo da regulamentação da matéria evidentemente conexa, contida na lei número 1.239-A, atualizar disposições do regulamento da lei n.º 367, e de outros regulamentos, tornando-as mais explícitas e reajustando o valor das multas, de vez que os quantitativos de 1937, aviltados pela depreciação da moeda, já não tinham, em 1951, a mesma virtude repressiva. Não feriu, de modo algum, o art. 18, da lei n.º 367, que sujeitou à multa de Cr\$ 100,00 a Cr\$ 10.000,00 os infratores de suas disposições e das respectivas disposições regulamentares. Não padece, pois, do vício de exorbitância que se lhe incrimina injustamente e nem pode ser acoimado da pecha de inconstitucionalidade, cuja imposição os publicistas unânimes só admitem quando demonstrada, *acima de toda dú-*

vida razoável, a ofensa ao código fundamental.

10. Somos, portanto, pela sua manutenção e pelo não acolhimento do que pretende a postulante.

Rio de Janeiro, 25 de novembro de 1952. — *Geraldo A. Faria Batista*, Relator.

Resolução: Visto e relatado o processo em que a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo sugere a elaboração de projeto de lei que revogue o parágrafo único do art. 8.º, do regulamento baixado com o decreto n.º 29.124, de 12 de janeiro de 1951. Considerando que o Relator designado apresentou o parecer de fls. Resolve a Comissão Permanente de Direito Social, por unanimidade, aprovar o referido parecer, que fica fazendo parte integrante desta resolução e, nessa conformidade, devolver o processo ao Gabinete do Senhor Ministro. — Em 3 de dezembro de 1952. — *Alfredo E. da Rocha Leão*, Presidente da Comissão Permanente de Direito Social. — Despacho: Aprovado. — Em 19 de dezembro de 1952. — *José de Segadas Viana*.