Visão Panorâmica

As chamadas fontes legisladas nada mais são do que as leis. Em geral, as leis editadas pelo Poder Legislativo são as leis complementares e as leis ordinárias ou, ainda, as leis editadas pelo Poder Executivo que ocorrem em função colegislativa, sendo passíveis de serem editadas por ele as leis delegadas e as medidas provisórias.

Importante registrar que Decreto-Lei não figura como espécie legal do art. 59 da Constituição Federal (a partir da Constituição de 1988, não é dado ao Presidente da República editar Decreto-Lei, mas, sim, Medida Provisória), no entanto, é certo afirmar que alguns outros, editados sob a égide da Constituições anteriores, ainda estão vigentes, exemplo disso é o Decreto-Lei nº 200/1967 que dispõe a respeito da organização da Administração Federal.

Feitas essas considerações iniciais, passaremos a estudar essas espécies de fontes legisladas, começando pelas Leis Complementares.

Leis complementares

Para serem criadas, estas fontes legisladas dependem da aprovação dos membros do Poder Legislativo por maioria absoluta (conforme **art. 69 da Constituição Federal**).

Em razão disso, de um modo geral, as leis complementares são destinadas a matérias mais sensíveis e relevantes, as quais demandam maior aceitação da população. Supõe-se, dessa forma, que estas fontes legisladas possuam maior legitimação democrática.

Nesse sentido, destacamos que a Constituição Federal prevê uma “reserva de lei complementar”, em que determina que alguns assuntos sejam previstos no ordenamento jurídico apenas por lei complementar, tais como:

- Criação de regiões metropolitanas pelos Estados (**art. 25, §3º**);
- Definição das áreas de atuação de fundações estatais (**art. 37, XIX**); e,
- Procedimento de avaliação periódica de desempenho de servidor público estável (**art. 41, §1º, III**).

Leis ordinárias

Estas fontes legisladas são aprovadas por maioria simples, diferentemente do que ocorre para a criação das leis complementares, como visto acima.

Quando houver a prescrição de “reserva de lei”, ela será ordinária, como regra geral e servirá para ações restritivas de direito (conforme **art. 5º, II da CF**) e para situações mencionadas na Constituição Federal sem indicação de lei complementar.

Importante mencionar também para que não se confunda: reserva de lei não tem o mesmo significado de reserva de iniciativa. Esta envolve o Poder Executivo (na condição de competente exclusivo) para, por exemplo:

- Criação de cargos, funções ou empregos públicos;
- Aumento de remuneração, provimento de cargos e aposentadoria;
- Organização administrativa.

Leis delegadas

Como dissemos na visão panorâmica acima, a criação de algumas leis é conferida ao Poder Executivo, como as leis delegadas.

Estas fontes legisladas consistem em instrumentos legislativos elaborados pelo Presidente da República, após aprovação de pedido ao Congresso Nacional, conforme disposição encontrada no art. 68, caput, da Constituição Federal, confira:

> **Art. 68.** As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

A delegação, ainda, poderá ser condicionada ou não à apreciação da lei pelo Congresso em votação única e sem qualquer possibilidade de emenda (conforme **art. 68, §3º**).

Ademais, importante destacar que, em conformidade com o §1º do mesmo dispositivo constitucional, os assuntos não sujeitos à lei delegada abrangem os relativos a:

- Organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros;
- Planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos;
- Nacionalidade, cidadania, direitos individuais, políticos e eleitorais;
- Objetos reservados à lei complementar;
- Atos de competência exclusiva do Congresso ou suas casas legislativas.

Medidas provisórias

Além da lei delegada, no exercício de suas funções o Presidente da República também pode editar medida provisória, mediante a observância de três requisitos:

1. O objeto deve ser urgente e relevante (nos termos do **art. 62, *caput***);
2. A medida provisória não pode configurar reedição de outra anteriormente rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia ou decurso do prazo de apreciação pelo Congresso Nacional (**art. 62, §10º**); e,
3. A medida provisória não pode disciplinar acerca de assuntos vedados expressamente pela Constituição Federal.

Registra-se, nesse contexto, que, de um modo geral, temas de direito administrativo podem ser objeto de medida provisória, desde que não reservados à lei complementar nem constem de "(…) projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República" (trecho do **art. 62, §1º, III e IV**).

Classificação das leis

Para o encerramento dessa aula, importante o tema da classificação das leis.

Duas classificações doutrinárias são muito importantes:

- **Leis nacionais:** incidem sobre a União, os Estados e os Municípios (conforme exemplos dados em aula - Lei de Acesso à Informação; Lei de Usuário de Serviços Públicos, leis das estatais, leis das parcerias com o terceiro setor, Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, grande parte das leis de licitações e de parcerias público-privadas etc).
- **Leis federais:** incidem apenas sobre a União (conforme exemplos dados em aula – leis dos funcionários públicos da União, dos temporários da União, Lei dos Bens Públicos da União, Lei das Agências, Lei de Processo Administrativo Federal etc).

Além dessas, igualmente importante mencionarmos aqui que as leis ainda se distinguem em sentido formal e sentido material. O primeiro aspecto diz respeito à lei que foi editada respeitando o processo legislativo e o segundo (sentido material) designa diplomas que contenham normas gerais e abstratas.

Referências

Para finalizar, segue a lista das referências bibliográficas indicadas em aula, dedicadas ao aprofundamento dos assuntos estudados:

- CLÈVE, Clèmerson Merlin. Atividade legislativa do Poder Executivo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MARRARA, Thiago. As fontes do direito administrativo e o princípio da legalidade. RDDA, v. 1, n. 1, 2014.