

PARECER

Nº: 0263/09

AO – Ato oficial. Leis, resoluções e decretos com efeitos retroativos. Inviabilidade. Comentários.

CONSULTA:

A Procuradora da Câmara Municipal relata que é usual nas esferas administrativas a elaboração de leis, resoluções e decretos com efeitos retroativos. Informa que o Tribunal de Contas não aceita essa legislação, sob o argumento de que o ato tem que ser baixado antes do procedimento a que se destina, e não posteriormente. Exemplifica com a concessão de tíquetes alimentação, concedidos desde o dia 01/01/2003, e regulados em resolução elaborada em 23/10 do mesmo ano com efeitos retroativos, e indaga qual a posição do IBAM sobre o assunto.

RESPOSTA:

Como é sabido, as normas legais são, em princípio, expedidas para disciplinar as situações futuras. O passado escapa ao seu império e sua eficácia restringe-se, em regra, exclusivamente, aos atos praticados durante o período da sua existência. A retroatividade é admitida, apenas, em casos excepcionais, para atender aos fins sociais e às exigências do bem comum, tal como dispõe a Lei de Introdução ao Código Civil (DL nº 4.657/42, art. 5º).

A propósito da retroatividade da lei, convém transcrever o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF, no Agravo de Instrumento nº 244.578-RS, em que foi relator o Ministro Celso de Mello:

“No sistema constitucional brasileiro, a eficácia retroativa das leis – (a) que é sempre excepcional, (b) que jamais se presume e (c) que deve necessariamente emanar de disposição legal expressa – não pode gerar lesão ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e à coisa julgada.

(...)

Motivos de ordem pública ou razões de Estado – que muitas vezes configuram fundamentos políticos destinados a justificar, pragmaticamente, ex-parte princípios, a inaceitável adoção de medidas que frustram a plena eficácia da ordem constitucional, comprometendo-a em sua integridade e desrespeitando-a em sua autoridade – não podem ser invocados para viabilizar o descumprimento da própria Constituição, que, em tema de atuação do Poder Público, impõe-lhe limites

inultrapassáveis, como aquele que impede a edição de atos legislativos vulneradores da intangibilidade do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada". (j. em 23.06.99 e disponível em <http://www.stf.gov.br>)

A edição de leis com efeitos retroativos para disciplinar a atividade da Administração Pública é, ainda, indício do descumprimento do princípio da Legalidade (art. 37, *caput*, da CRFB), porquanto aponta para provável existência de atos administrativos editados sem a devida previsão legal. É o caso do exemplo trazido pela consulente, em que foram distribuídos tíquetes-alimentação sem qualquer previsão legal. É de se ressaltar que a medida pode sujeitar o administrador à responsabilização na forma da lei, de acordo com a natureza do ato ilegal e o sujeito que o houver praticado, visto que a autoridade pública, por força do princípio da legalidade exprezo no art. 37, *caput* da CF apenas pode fazer o que a lei autoriza, resultando nulos e ineficazes os atos que não tiverem previsão legal.

Concluimos, portanto, que salvo em hipóteses excepcionais, é inviável a edição de leis e demais atos normativos com efeitos retroativos. Rememoramos, por derradeiro, que tais atos podem vir a ser considerados inválidos pelo Poder Judiciário, bem como sujeitar os administradores à responsabilização.

É o parecer, s. m. j.,

Gustavo da Costa Ferreira M. dos Santos
Assessor Jurídico

Aprovo o parecer.

Rachel Farhi
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 10 de março de 2009

H:\2009\20090263.doc
GCFMS\mcgs