



PARECER N°

60

/2025

Substitutivo 2 ao Projeto de Decreto Legislativo nº 11/2025

Processo nº 49/2025

Iniciativa: FILIPA BRUNELLI, ALCINDO SABINO, ALUISIO BOI, FABI VIRGÍLIO, PAULO LANDIM, MARCÃO DA SAÚDE, MARIA PAULA, GUILHERME BIANCO

Assunto: Susta o Decreto nº 13.803, de 22 de janeiro de 2025, por violação à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município de Araraquara.

Versa a presente análise sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 10/2025, que “suspende os efeitos do Decreto Municipal nº 13.804, de 22 de janeiro de 2025, que regulamenta o acesso à alimentação escolar no município de Araraquara”.

De forma sintética, a propositura legislativa em comento:

- 1) tem por objetivo suspender os efeitos do Decreto nº 13.804, de 22 de janeiro de 2025;
- 2) tem por fundamento a “a violação ao inciso VII do “caput” do artigo 208 da Constituição Federal, bem como ao inciso III do “caput” do artigo 182 da Lei Orgânica do Município de Araraquara”;
- 3) está precipuamente justificada “na medida em que o exercício do poder regulamentar, a cargo do Chefe do Poder Executivo Municipal, deveria ter por finalidade a ampliação do acesso à educação básica, finalidade essa violada com a limitação do direito ao transporte ao aluno da educação básica municipal”.

Feitas essas considerações, passa-se à análise da propositura propriamente dita.

Inicialmente deve-se destacar que compete exclusivamente ao Poder Legislativo “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”, nos termos do art. 49, V, da Constituição Federal – reproduzido, “ipsis litteris”, no art. 22, “caput”, VI, da Lei Orgânica do Município de Araraquara –, devendo tal matéria ser veiculada por meio de projeto de decreto legislativo, conforme reza o art. 193, I, “f”, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araraquara.

Não havendo previsão de reserva de iniciativa para a matéria ou espécie normativa em comento, entende-se satisfeitos os requisitos formais para sua admissibilidade.

Outrossim, não havendo na Constituição Federal, na Lei Orgânica do Município de Araraquara ou no Regimento Interno da Câmara Municipal de Araraquara quaisquer especificidades procedimentais ou quórum diferenciado de deliberação, entende-se que a propositura em comento deve ser tramitada



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

sob o rito geral de previsto no Regimento Interno da Câmara Municipal de Araraquara, submetida à deliberação por maioria simples dos Vereadores presentes no Plenário, em votação simbólica.

Superadas as questões formais da propositura, considerando-se o ineditismo, no âmbito da Câmara Municipal de Araraquara, da apresentação de projetos de decreto legislativo tendo por objetivo sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, entende-se necessária uma breve contextualização sobre tal instrumento.

Nesse sentido:

A sustação de atos normativos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional tem natureza de controle de constitucionalidade do tipo controle político. Veja-se que, para o Congresso Nacional sustar ato normativo do Poder Executivo, há que se configurar a exorbitância do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa, a critério do Poder Legislativo.

Em ambas as situações, é indubitável que se configura caso de inconstitucionalidade. Se um decreto presidencial vai além do que está previsto na lei, ou seja, exorbita do poder regulamentar, trata-se de inconstitucionalidade do decreto pela via indireta. Também, se a uma lei delegada editada pelo Poder Executivo extrapolar os limites da competência legislativa delegada pelo Congresso Nacional, configura-se inconstitucionalidade da mesma lei. Assim, promovendo a sustação desses atos, o Congresso Nacional promove o controle de constitucionalidade dos mesmos.

(VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. Sustação de atos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional com base no artigo 49, inciso V, da Constituição de 1988. **Revista de informação legislativa**. v. 38, n. 153, jan./mar. 2002, p. 290. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/765>. Acesso em: 31 jan 2025.)

Na medida em que o projeto de decreto legislativo que visa a sustar atos regulamentares do Poder Executivo constitui um instrumento de controle de constitucionalidade, constata-se que o seu manuseio impõe, para os autores de tal propositura legislativa, ônus justificativo e argumentativo qualificado: numa analogia aos predicados para o controle judicial de constitucionalidade, é imprescindível que a propositura legislativa indique precipuamente o dispositivo normativo que servirá parâmetro de aferição da exorbitação, assim como evidencie de que forma o ato normativo transpassou o limite regulamentar e, enfim, determine e delimite a sustação dos efeitos do ato normativo.

A importância da imposição deste “ônus justificativo e argumentativo qualificado” se dá, sobretudo, como forma de resguardo da higidez do futuro – caso aprovada a respectiva propositura – decreto legislativo: isto por que o decreto legislativo que susta ato normativo do Poder Executivo, a par de ser instrumento de controle de constitucionalidade, também pode ser submetido ao controle judicial de constitucionalidade.

Nesse sentido:



Comissão de Justiça, Legislação e Redação

No caso de haver constitucionalidade formal do decreto legislativo, i.e., a hipótese de sua edição é plausível e os trâmites legislativos pertinentes foram cumpridos de maneira esmerada, restará ainda por parte do STF a análise da questão de mérito, ou seja, se o ato do Poder Executivo pode ou não ter exorbitado do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa.

[...]

Contudo, no que diz respeito à exorbitância da competência regulamentar, a questão é mais tormentosa. Primeiro porque pode tratar-se de um juízo de valor, envolvendo aspectos de discricionariedade, o qual pode não coincidir sob o ponto de vista dos órgãos controladores – no caso o Congresso Nacional e o STF. Veja-se que, se o STF entender que o ato presidencial não exorbitou do poder regulamentar, o decreto legislativo deverá ser tachado de inconstitucional – inconstitucionalidade material. Segundo, porque vai depender de qual foi o ato (decreto presidencial, portaria ministerial etc.) que embasou a regulamentação atacada. E terceiro, porque depende, também, de qual a modalidade de ato está sendo atacada pelo decreto legislativo. São pontos distintos.

(VALADÃO, Marcos Aurélio Pereira. Sustação de atos do Poder Executivo pelo Congresso Nacional com base no artigo 49, inciso V, da Constituição de 1988. **Revista de informação legislativa**. v. 38, n. 153, jan./mar. 2002, p. 296. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/765>. Acesso em: 31 jan 2025.)

Feita a contextualização, passa-se à análise do conteúdo material do Projeto de Decreto Legislativo nº 10/2025.

Como já mencionado, a parte dispositiva Projeto de Decreto Legislativo nº 10/2025 tem por objetivo sustar o Decreto nº 13.803, de 2025, com fundamento na violação ao inciso VII do “caput” do artigo 208 da Constituição Federal, bem como ao inciso III do “caput” do artigo 182 da Lei Orgânica do Município de Araraquara.

Tal providência, de acordo com o projeto, se justifica na medida em que o exercício do poder regulamentar, a cargo do Chefe do Poder Executivo Municipal, deveria ter por finalidade a ampliação do acesso à educação básica, finalidade essa violada com a limitação do direito ao transporte ao aluno da educação básica municipal.

Assim sendo, em que pese a propositura não ter mencionado qualquer norma que indique distâncias, mínimas ou máximas, em que os alunos deverão estar das escolas, a fim de fazerem jus à disponibilização do transporte escolar, ela adota por parâmetro da sustação o inciso VII do “caput” do artigo 208 da Constituição Federal, bem como o inciso III do “caput” do artigo 182 da Lei Orgânica do Município de Araraquara.

Em específico, tais dispositivos preveem que “o Estado garantirá atendimento ao educando do ensino fundamental por meio de programas suplementares de fornecimento de material didático, transporte escolar, alimentação e assistência à saúde”.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Comissão de Justiça, Legislação e Redação

Assim sendo, é apresentada como justificativa para a propositura o fato de que o exercício do poder regulamentar, a cargo do Chefe do Poder Executivo Municipal, deveria ter por finalidade a ampliação do acesso à educação básica, finalidade essa violada com a limitação do direito ao transporte ao aluno da educação básica municipal.

Verifica-se, outrossim, que os Autores da propositura legislativa, s.m.j., se desincumbiram do mencionado “ônus justificativo e argumentativo qualificado”, tendo apresentado, minimamente, como o direito constitucional de acesso à educação seria concretamente violado, a partir da restrição ao direito ao transporte escolar.

Desse modo, é a presente para concluir-se que:

- 1) há legitimidade dos Vereadores Autores para a propositura de projeto de decreto legislativo tendo por objeto a sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar;
- 2) a propositura legislativa em comento tem por objetivo realizar o controle de constitucionalidade de ato normativo do Poder Executivo, impondo-se a ela um “ônus justificativo e argumentativo qualificado”, sobretudo em razão do fato de que o controle de constitucionalidade efetuado pelo Poder Legislativo, na hipótese, pode ser igualmente ser objeto de controle de constitucionalidade pelo Poder Judiciário;
- 3) no caso concreto, os fundamentos apresentados pelos Vereadores Autores evidenciam, em concreto, a extrapolação dos poder regulamentar pelo Poder Executivo.

Pela constitucionalidade.

Quanto ao mérito, cabe ao Plenário decidir.

É o parecer.

Sala de reuniões das comissões, 17 de fevereiro de 2025.

Dr. Lelo
Presidente da Comissão

Geani Trevisóli

Maria Paula