



**CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**

PARECER JURÍDICO Nº 006/2024

Processo nº 276/2024

SPL nº 162/2024

Autores: Vereadores da Câmara Municipal de Alfredo Chaves

Assunto: Projeto de Decreto Legislativo que susta os efeitos do art. 14 do Decreto nº 2077-N.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para emissão de Estudo Jurídico, conforme art. 12, IX, o Projeto de Decreto Legislativo que susta os efeitos do art. 14 do Decreto oriundo do Poder Executivo nº 2077-N, de 12 de julho de 2024.

O projeto de Decreto Legislativo possui como escopo sustar a obrigação estudantil de ressarcir ao ente público os valores que receberam a maior que não foram empregados no custeio do deslocamento até a entidade de ensino.

É o sucinto relatório.

2. ANÁLISE

2.1- Da Competência e Iniciativa

Inicialmente cumpre destacar que de acordo com a Constituição Federal existem três poderes independentes e harmônicos entre si, quais sejam, Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário.

Seguindo essa linha de pensamento, é necessário citar a Teoria dos Freios e Contrapesos, consagrada por Montesquieu, que estabeleceu a necessidade de cada Poder possuir funções típicas e atípicas, como forma de controle sobre os demais Poderes, assegurando a existência de um sistema harmônico, sem arbitrariedades.

Nesse sentido, por simetria a Constituição Federal e a Constituição Estadual, a Lei Orgânica Municipal previu a supramencionada Teoria, estabelecendo a fiscalização do Executivo pelo Legislativo. Senão vejamos o art.





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

55, inciso XI:

Art. 55. A Câmara Municipal com autonomia administrativa e com as suas normas de funcionamento fixadas através de regimento interno, compete privativamente:

XI - sustar os atos normativos do Poder Executivo, que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

Diante disso, firma-se entendimento que há competência legislativa Parlamentar para deflagrar o presente procedimento.

2.2- Da Constitucionalidade material

A análise da constitucionalidade material e juridicidade do Projeto de Decreto Legislativo que susta ato normativo do Poder Executivo cinge-se à averiguação da constitucionalidade do Decreto Executivo, visando a detectar se esse ultrapassou a órbita do poder regulamentar, normatizando *extra, contra* ou *ultra legem*.

Neste íterim, verificou-se por esta Procuradoria que o Decreto nº 2077-N de 12 de julho de 2024, previu uma regulamentação *ultra legem* ao trazer uma obrigação de ressarcimento ao beneficiário do auxílio que não está prevista na Lei nº 872/2024 ou em qualquer de suas alterações.

Apona-se que o Poder regulamentar é, na verdade, espécie do poder normativo. Confere ao chefe do Poder Executivo a prerrogativa de editar atos gerais e abstratos, complementares à lei, sem inovar, de forma original, a ordem jurídica. Seu alcance é apenas de norma complementar à lei; não pode, pois, a Administração, alterá-la a pretexto de estar regulamentando-a. Se o fizer, cometerá abuso de poder regulamentar, invadindo a competência do Legislativo.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em sua obra: Direito Administrativo, 13ª Edição, Editora Atlas:

Além do decreto regulamentar, o poder normativo da Administração ainda se expressa por meio de resoluções, portarias, deliberações, instruções, editadas por autoridades que não o Chefe do Executivo. Note-se que o artigo 87, parágrafo único, inciso II outorga aos Ministros de Estado competência para “expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos”. Há ainda, o s regimentos, pelos quais os órgãos colegiados estabelecem normas sobre o seu funcionamento interno. Todos esses atos estabelecem normas que têm alcance limitado ao âmbito de atuação do órgão





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

*expedidor. Não tem o mesmo alcance nem a mesma natureza baixados pelo Chefe do Executivo. **Em todas essas hipóteses, o ato normativo não pode contrariar a lei, nem criar direitos, impor obrigações, proibições, penalidades que nela não estejam previstos, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade (arts. 5º, II e 37, caput, da Constituição).** Lembre-se de que o Congresso nacional dispõe agora de poder de controle sobre atos normativos do Poder Executivo, podendo sustar os que exorbitem do poder regulamentar (art.49, V);(Grifo Nosso).*

Portanto, é pacificado no Ordenamento Jurídico pátrio que os atos emanados do Poder Regulamentar não podem apresentar discrepâncias com a Lei, pois essa sempre estará hierarquicamente acima de qualquer ato regulamentar.

É certo que o excesso de poder, nesse caso, deve ser entendido como o exercício do poder regulamentar fora dos limites da Lei, o que resulta em ilegalidade do ato e, em consequência, sua inconstitucionalidade, mas não por ferir diretamente a Constituição, e sim por extrapolar os limites da lei regulada.

Nesse sentido já se posicionou o Supremo Tribunal Federal sobre a sustação de atos normativos que exorbitem do poder regulamentar:

"O abuso de poder regulamentar, especialmente nos casos em que o Estado atua contra legem ou praeter legem, não só expõe o ato transgressor ao controle jurisdicional, mas viabiliza, até mesmo, tal a gravidade desse comportamento governamental, o exercício, pelo Congresso Nacional, da competência extraordinária que lhe confere o art. 49, V, da Constituição da República e que lhe permite 'sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (...)'. Doutrina. Precedentes (RE 318.873-AgR/SC, rel. min. Celso de Mello, v.g.). Plausibilidade jurídica da impugnação à validade constitucional da Instrução Normativa STN 01/2005." (AC 1.033-AgR-QO, rel. min. Celso de Mello, julgamento em 25-5-2006, Plenário, DJ de 16-6-2006.)

O Decreto objeto da lide extrapola os limites previstos na Lei Ordinária nº 872/2024 e suas alterações, ao dizer que o beneficiário deverá ressarcir ao erário público. Diante disso, verifica-se ser cabível a edição de Decreto Legislativo para suprimir essas irregularidades.

Com relação aos efeitos, o Decreto Legislativo "susta" as consequências do ato do Poder Executivo. Isso quer dizer que fica suspensa a vigência e, portanto, a eficácia do ato do Poder Executivo. Não se trata de uma revogação





CÂMARA MUNICIPAL DE ALFREDO CHAVES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER LEGISLATIVO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

no sentido estrito do termo. Pode-se inferir que se trata de uma situação, pelo menos em princípio, transitória.

Portanto, tendo em vista que a matéria regulamentada por meio de Decreto é reservada à lei, configura abuso do poder regulamentar decreto executivo sobre a matéria, sendo cabível e devido ao Legislativo, em homenagem ao sistema de freios e contrapesos, se valer de decreto legislativo para sustar os efeitos ilegais do ato normativo em questão.

3. CONCLUSÃO

Destarte, após detida análise, com o amparo legal e jurídico, entendemos pela constitucionalidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 002/2024.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Alfredo Chaves (ES), 02 de outubro de 2024.

Adriana Peterle
Procuradora Legislativa
OAB/ES 31115

