



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

PARECER JURÍDICO N° 56/2024 – JURÍDICO / CÂMARA MUNICIPAL DE
IGARAPAVA-SP

Matéria legislativa nº 5/2024

Projeto de Decreto Legislativo nº 5/2024

Interessado: Presidente da Câmara Municipal

Assunto: Projeto de Decreto Legislativo que “*Concede título de honra ao mérito ao ilustríssimo senhor, Antônio Augusto Balieiro Moreira, e dá outras providências*”.

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DE HONRARIA. DIPLOMA DE HONRA AO MÉRITO. ART. 30, XVII, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. ART. 144, § 1º, § 3º, I, II E III, E § 6º, “B”. RECOMENDAÇÕES PELA: NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO ART. 2º DA PROPOSIÇÃO, PARA FINS DE INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA QUE SUPORTARÁ A DESPESA, EM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA; NECESSIDADE DE INCREMENTAÇÃO DA JUSTIFICATIVA; QUANTO À OBSERVÂNCIA DAS RESTRIÇÕES DA LEI DE ELEIÇÕES, HAJA VISTA TRATAR-SE DE ANO ELEITORAL.

Relatório

1. Trata-se de projeto de Decreto Legislativo que objetiva conceder título de honra ao mérito ao Sr. Antônio Augusto Balieiro Moreira, além de dar outras providências.

2. O projeto está instruído com:

- Projeto de Decreto Legislativo nº 05/2024. – fl. 1
- Justificativa – fl. 2
- Despacho do Exmo. Sr. Presidente da Câmara, solicitando a emissão de parecer jurídico. – fl. 3

3. É o breve relatório. Passo a opinar.

Preliminarmente

4. De início, ensina Hely Lopes Meirelles que:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.¹

5. Com efeito, o parecer exarado pela Procuradoria da Câmara Municipal, dotado de caráter opinativo, visa analisar aspectos atinentes à formalidade e legalidade atinentes ao requerimento, sem adentrar ao mérito, além servir de subsídio para decisão da autoridade legalmente competente.

6. No mais, no que toca à análise de constitucionalidade e legalidade das proposições, essa função precípua da Comissão de Constitucionalidade e Redação, nos termos do art. 38 do Regimento Interno desta Edilidade.

Da instrução do projeto

7. Preceitua o art. 147, VI, do Regimento Interno:

Art. 147. São requisitos dos projetos:

[...]

VI – justificação, com a exposição circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a adoção da medida proposta.

8. Dessa maneira, revela-se indispensável a apresentação, em conjunto com o projeto, da respectiva justificativa.

9. No caso em tela, a justificativa foi disposta na f. 2, cujo mérito deve ser apreciado pelos parlamentares, especialmente quanto aos requisitos dispostos no art. 30, XVII, da Lei Orgânica Municipal, com nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica de nº 02/2023, e o regimento interno.

10. Dessa maneira, recomenda-se a juntada de documentos que comprovem a condição erigida como suficiente para concessão do título.

Da competência do Município para dispor sobre a matéria

11. A regra constitucional, atinente às competências legislativas, é a da predominância de interesses. Nessa linha, no âmbito Municipal, o art. 30, I,

¹ Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros. Ed. 42^a, ano 2016, p. 219.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

da Carta Magna estabelece que compete a este “*I - legislar sobre assuntos de interesse local*”.

12. Com efeito, é isso que se observa no presente caso, haja vista que a proposição visa conceder título no âmbito municipal, portanto, é patente o interesse local.

13. A possibilidade de concessão está prevista no art. 30, XVII, da Lei Orgânica Municipal, que estabeleceu o *quórum* especial da 2/3 (dois terços) para a aprovação da proposição.

14. Contudo, impende destacar que, no que pese a matéria seja atinente ao exercício da autonomia municipal, o processo legislativo não o é.

15. Com efeito, aduz Hely Lopes Meirelles² que:

As regras gerais que veiculam os princípios do processo legislativo são impositivas para as três esferas de governo. A legislação local não pode restringi-las nem ampliá-las. São dispositivos inarredáveis, considerados de importância primordial para a regência das relações harmônicas e independentes dos Poderes. (...) Dele, o Município, com integrantes da Federação, não pode se afastar.

16. Dessa maneira, revela-se inconstitucional o *quórum* retromencionado, por não haver disposição similar na Constituição do Estado de São Paulo e na Constituição Federal, o que indicaria uma violação ao princípio constitucional da simetria.

17. Devido a isso, deveriam ser observadas as disposições aplicáveis à regra geral de votação, notadamente:

Constituição Federal - Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Constituição Estadual de São Paulo – Art. 10. A Assembleia Legislativa funcionará em sessões públicas, presente, nas sessões deliberativas, pelo menos um quarto de seus membros e, nas sessões exclusivamente de debates, pelo menos um oitavo de seus membros. (NR)

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. Ed. 21. São Paulo: Juspodivm. 2024. P. 575.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

§1º - Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações da Assembleia Legislativa e de suas Comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

18. Em caso análogo, o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo entendeu pela inconstitucionalidade da previsão na lei orgânica do município de Avará, nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO IX, DO ART. 28, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE AVARÉ. NORMA QUE EXIGE QUÓRUM QUALIFICADO PARA A CONCESSÃO DE TÍTULO DE CIDADÃO HONORÁRIO. REGRA DO PROCESSO LEGISLATIVO INCOMPATÍVEL COM AS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. OFENSA AOS ARTIGOS 10, §1º E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES. Ação julgada procedente, com efeito ex tunc.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2259114-17.2021.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/06/2022; Data de Registro: 15/06/2022)

19. Ante o exposto, recomenda-se a verificação da possibilidade de se proceder a emenda à lei orgânica e subsequente alteração no regimento interno, retirando-se a previsão do quórum especial.

20. Inobstante, para o caso em tela, recomenda-se que sejam seguidas as disposições em vigor, haja vista a presunção de legalidade e constitucionalidade que imperam.

Da iniciativa

21. O ato de deflagração do processo legislativo pode ser reservado ou concorrente, conforme previsto na lei orgânica e em consonância com os princípios contidos nas Constituições Estadual e Federal, cuja observância é obrigatória.

22. No ponto, em observância ao disposto no art. 30, da Lei Orgânica Municipal, e no art. 144, §1º, VI, e §2º, do Regimento Interno, a iniciativa do



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

projeto referente à concessão de título ou honraria é da Mesa, das Comissões e dos Vereadores.

23. Portanto, a iniciativa está adequada.

Da matéria do projeto de decreto legislativo nº 03/2024

24. O projeto versa sobre a concessão de título de honra ao mérito ao Sr. Antônio Augusto Balieiro Moreira..

Da concessão segundo a Lei Orgânica e o Regimento Interno

25. Conforme dispõe a Lei Orgânica Municipal:

Art. 30. Compete privativamente à Câmara Municipal exercer as seguintes atribuições, dentre outras:

XVII – conceder título de cidadão honorário ou conferir homenagem a pessoas naturais ou instituições que reconhecidamente tenham prestado relevantes serviços ao Município ou nele se destacado pela atuação exemplar na vida pública ou privada, mediante proposta aprovada pelo voto de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal;

26. Por sua vez, o Regimento Interno preceitua da seguinte forma:

Art. 144. Projeto de Decreto Legislativo é a proposição destinada a regular matéria que excede os limites da economia interna da Câmara, de sua competência privativa, e não sujeita à sanção do Prefeito, sendo promulgada pelo Presidente da Câmara.

§ 1º Constituem matéria de Projeto de Decreto Legislativo:
VI – conceder título de cidadão honorário ou conferir homenagem a pessoas naturais ou instituições que reconhecidamente tenham prestado relevantes serviços ao Município; (Vide Resolução Privativa nº 05/2023, D.O.M. 19 de dezembro de 2023)

[...]

§ 3º A proposição que vise a concessão do título a que se refere o inciso VI, deste artigo, deverá ser precedida de ampla justificativa que demonstre de forma cabal os relevantes serviços prestados, devendo constar, sempre que possível:



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

(Vide Resolução Privativa nº 05/2023, D.O.M. 19 de dezembro de 2023)

I – detalhamento dos relevantes serviços prestados, indicando períodos; (Vide Resolução Privativa nº 05/2023, D.O.M. 19 de dezembro de 2023)

II – público beneficiado; e (Vide Resolução Privativa nº 05/2023, D.O.M. 19 de dezembro de 2023)

III – menção se os serviços foram prestados individualmente ou com auxílio de outras pessoas, indicando, a despeito da omissão no corpo da proposição, os nomes dos demais participantes como instrumento reconhecimento. (Vide Resolução Privativa nº 05/2023, D.O.M. 19 de dezembro de 2023)

§ 6º As honrarias previstas no inciso VI deste artigo consistirão em: (Vide Resolução Privativa nº 06/2024, D.O.M. 17 de abril de 2024)

a) Título de cidadania igarapavense; e (Vide Resolução Privativa nº 06/2024, D.O.M. 17 de abril de 2024)

b) Título de honra ao mérito. (Vide Resolução Privativa nº 06/2024, D.O.M. 17 de abril de 2024)

27. Conforme disposto no art. 30, XVII, da Lei Orgânica Municipal, foram erigidos os seguintes requisitos para concessão da honraria em comento:

- a. Ser pessoa;
- b. ter, reconhecidamente, prestado relevantes serviços ao município ou nele se destacado pela atuação exemplar na vida pública ou privada;
- c. ser a proposta aprovada por 2/3 dos membros da Câmara Municipal.

28. Nesse contexto, é imperioso ressaltar que o art. 144, §1º, IV do Regimento Interno, ao disciplinar a matéria, restringiu o tratamento dispensado pela Lei Orgânica Municipal, já que não contemplou aquelas pessoas que tenham se destacado pela atuação exemplar na vida pública ou privada.

29. Inobstante, salienta-se que a previsão contida na lei orgânica deve prevalecer, haja vista que o fundamento do regimento interno é a referida lei, o que se abstrai do disposto no art. 23 da LOM.

Art. 23. À Câmara Municipal, observado o disposto nesta Lei Orgânica, compete elaborar seu Regimento Interno



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

dispondo sobre sua organização, poder de polícia e provimento de cargos, seus serviços e, especificamente, sobre:

30. Noutro lado, o art. 144, §3º, do Regimento Interno previu requisitos adicionais para a concessão da honraria:

- a. detalhamento dos relevantes serviços prestados, indicando períodos;
- b. público beneficiado;
- c. menção se os serviços foram prestados individualmente ou com auxílio de outras pessoas, indicando, a despeito da omissão no corpo da proposição, os nomes dos demais participantes como instrumento reconhecimento.

Da justificativa da proposição

31. Considerando os requisitos constantes no regimento interno, salvo melhor juízo, a justificativa deve ser incrementada.

32. Isso, pois, houve menção aos serviços prestados, mas não de forma detalhada e sem indicação dos períodos.

33. Ressalva-se, contudo, as informações relativas a sua atuação enquanto sócio da Labor Vitae, com início em 2011, visto que constam informações sobre os serviços prestados.

34. Em todo caso, não houve menção se os serviços foram prestados de forma individual ou com auxílio de outras pessoas, o que impede análise do disposto no art. 144, §3º, III, do regimento interno.

35. Não obstante, a análise meritória quanto a estes aspectos compete aos respeitáveis edis.

Do conteúdo da proposição

36. O art. 1º da proposição concede a honraria ao cidadão já citado, sendo que seu parágrafo único prevê que o título será entregue pela Câmara Municipal em sessão solene específica.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

37. Quanto a esse ponto, cumpre salientar que o Regimento Interno, em seu art. 144, §4º, prevê que a honraria será entregue preferencialmente em sessão solene, contudo, também há possibilidade de ela ser entregue na própria secretaria, diretamente pela Presidência do órgão legislativo:

Art. 144 (...). § 4º A entrega de honraria será realizada preferencialmente em sessão solene convocada para esta finalidade, podendo, também, ser efetivada diretamente pela Presidência, na Secretaria da Câmara Municipal. (Vide Resolução Privativa nº 05/2023, D.O.M. 19 de dezembro de 2023)

38. Ainda, o §5º do mesmo dispositivo prevê que, no caso de impossibilidade comparecimento do agraciado, a entrega poderá ocorrer mediante diligência, com possibilidade de delegação da atribuição a outro vereador:

Art. 144 (...). § 5º Nos casos em que o beneficiado não puder comparecer na sede da Edilidade, a entrega da honraria poderá ocorrer mediante diligência da Presidência, podendo a função ser delegada por escrito a um Vereador. (Vide Resolução Privativa nº 06/2024, D.O.M. 17 de abril de 2024)

39. Por outro lado, o art. 2º prevê que as despesas decorrentes da implementação do decreto correrão às contas das dotações orçamentárias inseridas no orçamento vigente, sem especificá-las, contudo.

40. No ponto, recomenda-se que seja especificada qual dotação orçamentária fará frente à despesa, cumprindo-se o requisito da transparência.

41. Já o art. 3º prevê que a vigência do decreto se dará com sua publicação.

Da restrição referente ao período eleitoral

42. Como é cediço, em ano eleitoral diversas são as vedações destinadas aos agentes políticos e servidores públicos.

43. Com efeito, a Lei Complementar nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, estabelece, em especial, a seguinte vedações:



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

44. Observe que a restrição limita-se aos últimos três meses anteriores ao pleito, contudo, é imperioso ressaltar que qualquer conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos à eleição deve ser rechaçada, como se abstrai do *caput* do referido artigo.

45. Ainda, como aduz o art. 22, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, eventual desvirtuamento da proposição poderá ensejar a configuração de uso indevido da máquina pública ou mesmo abuso de poder.

46. Noutra banda, devem sempre ser observados os princípios da impessoalidade e da moralidade, de forma a afastar qualquer mácula ao ato praticado, ainda que decorrente de votação em âmbito legislativo.

47. Assim, recomenda-se aos Exmos. edis que observem os preceitos constitucionais e as normas federais quando da concessão de honrarias, cuidando que não se permita a concessão a cidadãos que concorram ao pleito eleitoral, inclusive, haja vista que pode sinalizar um desequilíbrio de oportunidade entre os candidatos.

48. Nesse contexto, recomenda-se, ainda, que não se dê publicidade aos atos de honraria nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.

49. Noutro giro, impende ressaltar que, caso sejam realizadas sessões solenes, deve ser dada especial atenção à vedação de realização de propaganda eleitoral antecipada, tratada no art. 36 e seguintes da Lei das Eleições.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Da técnica legislativa

50. Em análise ao projeto de decreto legislativo, nota-se que foram atendidas as prescrições constantes na Lei Complementar Federal nº 95/1998, estando ele devidamente estruturado, ressalvados os apontamentos quanto à observância do princípio da transparência quanto à dotação orçamentária.

Da tramitação

51. A proposição será discutida e votada em turno único, conforme dispõe o art. 166, §1º, do Regimento.

Conclusão

52. Em vista do exposto, sem embargo de posicionamentos em sentido diverso, após analisar o Projeto de Decreto Legislativo nº 5/2024, o Departamento Jurídico da Câmara Municipal de Igarapava/SP **OPINA** nos seguintes termos:

- a) o objeto da proposição é de interesse local, por objetivar a concessão de título honorário para pessoa que cumpra os requisitos dispostos na legislação própria.
- b) o processo legislativo foi deflagrado por autoridade competente, nos termos do art. 30, XVII, da Lei Orgânica Municipal e art. 144, §1º, VI, e §2º, do Regimento Interno.
- c) a forma escolhida está em conformidade com o regimento interno.
- d) quanto ao art. 2º da proposição, **recomenda-se** que seja indicada a dotação que suportará a despesa, como forma de observância ao princípio da transparência.
- e) quanto à tramitação, a proposição será discutida e votada em turno único.
- f) quanto ao *quórum*, deverá ser observado o previsto na legislação de regência, notadamente de 2/3 (dois terços), para fins de aprovação da proposição.

I. Salienta-se, contudo, que o referido *quórum* não atende ao princípio constitucional da simetria, de forma que se recomenda a verificação da possibilidade de se proceder à



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 –

3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

emenda à Lei Orgânica e à alteração do Regimento Interno para retirada da referida previsão especial, a fim de que se observe a regra geral de votação.

- g) no tocante à técnica legislativa, não há observações pertinentes, não sendo identificados óbices de ordem legal.
- h) no que tange à instrução do projeto, **recomenda-se** que se incremente a justificativa, indicando de forma detalhada os serviços prestados, o público beneficiado e os respectivos períodos, para fins de análise meritória pelos demais edis, nos termos do regimento interno.
- i) **recomenda-se**, por fim, que se observe o disposto nos itens nº 42 a 49 do presente parecer, haja vista que se trata de ano eleitoral.

É o parecer, de caráter opinativo.

Igarapava-SP, 10 de maio de 2024.

Luís Fernando Leandro de Paula
Advogado da Câmara Municipal de Igarapava-SP
OAB/SP Nº 509.173

Nesta oportunidade, encaminho os autos à Presidência da Câmara Municipal para conhecimento e providências que entender pertinentes.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/3848-0E4C-D961-032E> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 3848-0E4C-D961-032E



Hash do Documento

96BF1AE808BC697587B310A7119B1B9D46898E6A8AC5373B556DCC37CEB68AC6

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 10/05/2024 é(são) :

Luis Fernando Leandro De Paula - 091.816.026-00 em
10/05/2024 10:34 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

