



PARECER JURÍDICO: 035/2024

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projetos de Decreto nº 04/2024

AUTORIA: Poder Legislativo (Mesa Diretora)

Ementa: “PROJETO DE DECRETO Nº 04/2024. CONCESSÃO DE HONRARIA CÂMARA MIRIM. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. AUSÊNCIA DE VÍCIOS. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.”

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, através da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do projeto de decreto nº 04/2024, que “*institui, no âmbito da Câmara Mirim de Imbituba, o Título de Honra ao Mérito Municipal Professora Maria Terezinha de Souza Ferreira visando homenagear pessoas físicas e jurídicas que tenham se destacado ou contribuído com o desenvolvimento da educação, cultura e esporte no Município de Imbituba, e dá outras providências*”.

O Projeto de Decreto em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 20/08/2024, sendo lido em Plenário para devida publicidade no dia 26/08/2024 e enviado no mesmo dia, para parecer da Comissão de Legislação, Constituição, Justiça e Redação Final, que, por seu turno, aos 27/08/2024, solicitou parecer a esta assessoria jurídica.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 04/2024, apresentado pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Imbituba, propõe a criação do Título de Honra ao Mérito Municipal Professora Maria Terezinha de Souza Ferreira, destinado a homenagear pessoas físicas e jurídicas que tenham se destacado na educação, cultura e esporte do município de Imbituba. O Decreto regulamenta os critérios e o processo de concessão do título pela Câmara Mirim, com entrega anual na semana que antecede as comemorações do aniversário de emancipação político-administrativa do Município de Imbituba.



No que diz respeito aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência para propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura segue todas as formalidades legais.

Os Municípios brasileiros, entes federados autônomos, nos termos dos art. 1º e 18 da Constituição Federal, são dotados de capacidade legislativa para disciplinar os assuntos de interesse local de forma privativa ou suplementar, conforme ditam os incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal. Além disso, o artigo 112 da Constituição Estadual complementa essa abordagem.

Ademais, cabe pontuar que, em razão de sua autonomia, a Câmara Municipal desfruta das prerrogativas próprias desse órgão, dentre as quais está a elaboração do regimento interno, a organização dos serviços internos e a concessão de títulos honorários ou conferir homenagens a pessoas que tenham prestado relevantes serviços ao município ou se destacado pela atuação exemplar.

A Lei Orgânica Municipal aponta:

“Art. 47 - É da competência exclusiva da Câmara Municipal:

XIX - conceder título de cidadão honorário ou conferir homenagem a pessoas que, reconhecidamente, tenham prestado relevantes serviços ao Município ou nele tenham se destacado pela atuação exemplar na vida e particular, mediante aprovação pelo voto de dois terços (2/3) dos membros da Câmara;”

Em consonância, tem-se os artigos 2º e 29, inciso I do Regimento Interno da Casa, que dispõe:

“Art. 2º As funções legislativas da Câmara Municipal consistem na elaboração das emendas à Lei Orgânica Municipal, Leis Complementares, Leis Ordinárias, Decretos Legislativos e Resoluções sobre quaisquer matérias de competência do município, bem como na apreciação de medidas provisórias.

Art. 29. Compete à Mesa Diretora da Câmara, privativamente, sob orientação do Presidente:

I - propor ao Plenário projetos de Resolução que criem, transformem e extingam cargos, empregos ou funções da Câmara Municipal, bem como fixem as correspondentes remunerações iniciais;”

Pertinente, ainda, mencionar os artigos 104, inciso III, 107 e 109 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Imbituba, que preveem:

“Art. 104. São modalidades de proposições:



(...)

III - os Projetos de Decretos Legislativos;

Art. 107. As proposições consistentes em Projeto de Lei, Decreto Legislativo, Resolução ou projeto substitutivo deverão ser oferecidas articuladamente, acompanhadas de justificação por escrito.

Art. 109. Os Decretos Legislativos destinam-se a regular as matérias de exclusiva competência da Câmara, sem a sanção do Prefeito e que tenham efeito externo como as arroladas no art. 43, V.”

Com efeito, tem-se que o Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Imbituba está em consonância com a Lei Orgânica Municipal, reforçando tanto a competência da Casa Legislativa quanto à legalidade do projeto de decreto em análise ao estabelecer, no artigo 104, inciso III, e no artigo 109, que os Decretos Legislativos regulam matérias de competência exclusiva da Câmara e que tenham efeito externo.

Segundo o renomado autor Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro” (21ª ed. 2024), atualizada por Giovani da Silva Corralo, tratando especificamente da função administrativa da Câmara municipal, tem-se que:

“A função administrativa da Câmara é restrita à sua organização interna, ou seja, à composição da Mesa e de suas comissões, à regulamentação de seu funcionamento e à estruturação e direção de seus serviços auxiliares. Quando atua nesses setores, a Câmara pratica atos de mera administração, equiparados, para todos os efeitos, aos do Executivo. Tais atos, embora emanados da corporação legislativa, não são leis; são atos administrativos sem efeito normativo, sem a generalidade e a abstração da lei. Como atos administrativos, devem revestir a forma adequada de decreto legislativo, resolução, portaria, instrução ou qualquer outra modalidade executiva. Ficam, por isso mesmo, sujeitos ao controle judicial de sua legalidade e ao exame do Tribunal de Contas, como se emanassem de qualquer órgão ou agente executivo.”

No caso em análise, o Projeto de Decreto Legislativo nº 04/2024 visa instituir uma homenagem no âmbito da Câmara Mirim, uma extensão da Câmara Municipal, o que justifica a utilização do Decreto Legislativo como o instrumento normativo adequado. A matéria tratada (concessão de honorarias) está inserida na competência legislativa da Câmara, conforme previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno.

A proposição de Decreto Legislativo está em conformidade com o disposto nos artigos 67, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal, e 35, inciso IV, do Regimento Interno, que atribuem ao Presidente da Câmara a competência para promulgar Decretos Legislativos. O artigo 29 do Regimento Interno também prevê que a Mesa Diretora tem a competência para propor Decretos Legislativos, o que inclui a instituição de honorarias no âmbito da Câmara.



No caso específico do Projeto de Decreto Legislativo nº 04/2024, observa-se que a proposição segue os procedimentos regulares para a criação de honrarias, estabelecendo claramente os critérios para a concessão do Título de Honra ao Mérito Municipal Mirim e detalhando o processo de indicação, análise e aprovação dos homenageados. A inclusão da Comissão Organizadora para a análise prévia das indicações e a aprovação final pelo Plenário da Câmara Mirim reforça a legalidade e a transparência do processo.

Em relação à constitucionalidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 04/2024 cumpre pontuar o princípio da separação dos poderes e a competência do Legislativo Municipal. A Constituição Federal de 1988, no artigo 2º¹, estabelece a independência e a harmonia entre os poderes, permitindo ao Legislativo Municipal exercer suas atribuições de forma autônoma, inclusive na criação de normas que regulamentam as suas atividades internas e que têm efeitos externos, como é o caso da concessão de honrarias.

Além disso, conforme mencionado anteriormente, a Lei Orgânica Municipal, no artigo 67, inciso IV, legitima a competência do Presidente da Câmara para promulgar Decretos Legislativos, reforçando que a criação de honrarias é uma atividade própria do Legislativo Municipal, sem necessidade de sanção do Executivo.

De outro norte, tem-se que a Lei nº 3145/2007, que institui o Programa “Vereador Mirim – Legislativo na Escola”, estabelece as diretrizes e os objetivos do programa. Essa lei visa promover a interação entre a Câmara Municipal, as escolas e a sociedade, incentivando a participação cívica e a compreensão do papel do Legislativo.

O Projeto de Decreto Legislativo nº 04/2024 está em conformidade com os objetivos da Lei nº 3145/2007, uma vez que fortalece o papel da Câmara Mirim ao proporcionar uma ferramenta para que os Vereadores Mirins possam reconhecer e valorizar contribuições significativas à sociedade. A criação do Título de Honra ao Mérito Municipal Mirim reforça os objetivos de cidadania e de desenvolvimento social e cultural, alinhando-se aos princípios estabelecidos na referida lei.

Além disso, a Lei nº 3145/2007 autoriza a Mesa Diretora e a Comissão de Educação a elaborarem e executarem projetos relacionados ao Programa Vereador Mirim. Nessa senda, o Projeto de Decreto Legislativo nº 04/2024 pode ser visto como uma extensão dessas atividades, uma vez que institui uma premiação dentro do escopo do programa.

¹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
Rua Ernani Cotrin, n.º 555 – Centro – Imbituba/SC – CEP 88780-000
Fone: (48) 3255-1178 / (48) 3255-1625 / (48) 3255-1733 – site: www.imbituba.sc.leg.br



Em análise a tais disposições, entendo que a matéria em si não encontra óbice na Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica Municipal ou Regimento Interno da Câmara Municipal de Imbituba, estando em perfeita ordem.

Vale ressaltar que a criação de um título no âmbito da Câmara Mirim fortalece a cidadania e o envolvimento dos jovens com o processo legislativo e as questões sociais do município, o que está alinhado aos princípios constitucionais da educação e da participação democrática.

No mais, ressalte-se, que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação das medidas ao interesse público.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Decreto n.º 04/2024.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo². Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança n.º 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.

² CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)



Câmara Municipal de Imbituba
Estado de Santa Catarina
ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA



À consideração superior.

Imbituba (SC), 29 de agosto de 2024.

Assessor jurídico da presidência
OAB/SC 55.969