



# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

FOLHA DE PARECER

Parecer: 026/2024

Competência Legislativa Municipal | Concessão de Honrarias | Princípios da Moralidade e da Impessoalidade | Ano Eleitoral.

Projetos de Moção 04/2024 PROPOSTA DE MOÇÃO DE APLAUSOS E CONGRATULAÇÕES JULIANO MARCOS BREGAGNOLI MARTINS – UNIÃO BRASIL, RONALDO LEITE NOGUEIRA SEPULVEDA - PSDB, KELLY PATRICIA BARATELA – PSB e JOSÉ ROBERTO DE ALMEIDA – PSDB, desta egrégia Casa de Leis, requerem a mesa, ouvido o Plenário em atendimento as normas regimentais, que sejam registrados em ata de nossos trabalhos, votos de Aplausos e Congratulações aos integrantes do Centro de Convivência do Idoso - CCI, em reconhecimento e gratidão pela participação nos Jogos da Melhor Idade (JOMI) 2024, realizados na cidade de Ourinhos - SP, nos dias 14 a 18 de maio de 2024.

À consideração desta Comissão é submetido o presente processo, sobre o qual oferecemos o seguinte parecer:

## I – RELATÓRIO

### Data de tramitação inicial:

O processo em epígrafe, **Protocolo: 829/2024 Data Entrada: 28 de Maio de 2024**, está expresso em Três (05) páginas, é de autoria do LEGISLATIVO MUNICIPAL **votos de Aplausos e Congratulações aos integrantes do Centro de Convivência do Idoso - CCI, em reconhecimento e gratidão pela participação nos Jogos da Melhor Idade (JOMI) 2024, realizados na cidade de Ourinhos - SP, nos dias 14 a 18 de maio de 2024.**

*REGIMENTO INTERNO Art.96 – Salvo as exceções previstas neste regimento para emitir parecer sobre qualquer matéria, cada comissão terá o **prazo de 15 dias**, prorrogável por mais **oito dias** pelo presidente da Câmara, a requerimento devidamente fundamentado.*

À esta Comissão, de acordo com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Tarumã, **Arts. 77 e 78, inciso “I”, alínea “a”, - manifestar-se quanto ao aspecto constitucional, legal e regimental e quanto ao aspecto gramatical e lógico de todas as proposições que tramitarem pela Câmara, ressalvados a proposta orçamentária**

**a) Termos regimentais:** O processo foi encaminhado tempestivamente a esta Casa de Leis, para o aval necessário à sua apreciação e aprovação, em **caráter ordinário**, mediante a convocação para sua deliberação.



**b) Aspecto constitucional e legal:**

A prestação de homenagens e concessão de honrarias é prática corrente nos Municípios justamente com o intuito de prestigiar pessoas e entidades que, por sua atividade, tenham contribuído de algum modo para o desenvolvimento local ou para o bem-estar coletivo. Não restam dúvidas de que tal homenagem se trata de matérias de interesse local, inserindo-se na esfera de competência típica do Município (art. 30, I, da Constituição Federal).

Via de regra, as leis orgânicas determinam que a Câmara Municipal tem competência exclusiva para conceder títulos e honrarias, mediante Decreto Legislativo ou Resolução do Poder Legislativo, conforme dispuser o Regimento Interno. No entanto, a concessão de honrarias pelo Legislativo deve se dar nos estritos limites da LOM e demais atos normativos que versem acerca do tema.

Quanto ao aspecto formal, é de se dizer que temos o decreto legislativo e Moções como o meio adequado para a entrega de Honrarias, uma vez que além de envolver interesse interno do Poder Legislativo, é a espécie normativa apta a produzir efeitos externos a este Poder. Deve ainda, prestigiar os demais princípios reitores da atividade administrativa encartados no caput do art. 37 da Lei Maior, mormente os da moralidade e impessoalidade.

O Princípio da Moralidade, de acordo com a lição de José dos Santos Carvalho Filho (in Manual de Direito Administrativo. 13ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005), impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. A administração deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Isso tanto em relação aos administrados em geral, quanto em relação aos agentes da Administração.

Já o Princípio da Impessoalidade reflete a aplicação do conhecido princípio da finalidade, segundo o qual o alvo a ser alcançado pela Administração é somente o interesse público, e em **sendo perseguido interesse particular** ocorre o chamado desvio de finalidade, cuja sanção é cominada no art. 2º, "e", da Lei nº 4.717/65 (Lei da Ação Popular).

Nas palavras de Gilmar Ferreira Mendes, Inocência Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco (in Curso de Direito Constitucional. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 835):

*"o princípio da impessoalidade consubstancia a ideia de que a Administração Pública, enquanto estrutura composta de órgãos e de pessoas incumbidas de gerir a coisa pública, tem de desempenhar esse múnus sem levar em conta interesses pessoais, próprios ou de terceiros, a não ser quando o atendimento de pretensões parciais constitua concretização do interesse geral"*

Considerando o período eleitoral, somente as homenagens que podem influenciar o pleito que se aproxima é que devem ser analisadas com cautela. As homenagens a cidadãos de relevância para o município e sem envolvimento político no pleito, devidamente justificadas, não sofrem restrições da lei eleitoral, salvo quanto a publicidade.



Com efeito, o art. 73 da Lei nº 9.504/1997 elenca uma série de atos proibidos aos agentes públicos no período que antecede ao pleito. Dentre os atos proibidos, consta inciso VI, alínea "b", do referido dispositivo, o de realizar publicidade institucional dos atos:

**"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 ou das respectivas entidades da Administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;"

Em decorrência do dispositivo acima transcrito, desde 2 de julho de 2016, conforme estabelece o art. 62, VI, "b" da Resolução nº 53.850 do TSE, o **Poder Legislativo municipal está impedido de promover, sob qualquer forma, publicidade de seus atos institucionais, salvo em hipóteses excepcionais acima salientadas.**

Paralelamente, é de se dizer que as normas eleitorais buscam resguardar a igualdade da disputa entre candidatos. Não existem, em tese, matérias que não possam ser aprovadas pelo Legislativo em ano eleitoral, algumas, porém, podem influenciar diretamente as eleições e estas sim, sofrem restrições.

Dentro deste contexto, há que se explicitar que não é qualquer dos atos citados na Lei que implicam em descumprimento da regra eleitoral. Há que influenciar na disputa, a teor do disposto no art. 73, caput, da Lei das Eleições. Em outras palavras, a conduta vedada deve ser de tal intensidade que possa comprometer a isonomia de chances entre os candidatos.

Os atos e ações do Poder Público, incapazes de desequilibrar a disputa eleitoral ou de influenciarem no resultado das eleições, não devem sofrer limitação, pois o bem jurídico protegido encontra-se salvaguardado. O Direito Eleitoral não possui o condão de impor injustificadas barreiras às atividades normalmente desenvolvidas pela Administração Pública, salvo aquelas inseridas na própria Constituição Federal (art. 14, § 9º), sob pena de afrontar outros princípios constitucionais

Desta forma, em tese, não há impedimento de que os parlamentares continuem a efetuar as entregas de medalhas, de títulos de cidadania honorária e méritos.

Entretanto, é evidente que o **HOMENAGEADO NÃO PODE SER CANDIDATO NAS ELEIÇÕES**, sob pena de se configurar uso indevido da máquina pública e mesmo abuso de poder nos termos do art. 22 da LC nº 64/90, o que, conforme as circunstâncias, poderá tornar não só o homenageado, **como os vereadores que prestarem a homenagem, inelegíveis.**



Ac.-TSE, de 25.5.2023, no AREspE nº 060068837: "[...] a caracterização do abuso de poder independe da circunstância de o ilícito ter sido praticado dentro ou fora do período eleitoral".

O QUE CONFIGURA TAL VEDAÇÃO É A POSSIBILIDADE DA HONRARIA AFETAR OU TER O POTENCIAL DE AFETAR O RESULTADO DAS ELEIÇÕES, QUE, POR SUA VEZ, PODE CARACTERIZAR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, DESVIO DE FINALIDADE E ATÉ MESMO ILÍCITO ELEITORAL, CONFORME AS CIRCUNSTÂNCIAS.

Nesse sentido, é de se dizer que as condutas vedadas do art. 73, Lei 9.504/97 se constituem em espécie do gênero abuso de autoridade, representando um rol meramente exemplificativo. Assim, ainda que a concessão de honrarias não se enquadre em uma das condutas vedadas pelo dispositivo a ação pode, conforme as circunstâncias que envolverem o caso, ser reputada como abuso do poder de autoridade, igualmente punível pela Lei Eleitoral.

Sobre a caracterização do abuso de poder, é pertinente a lição de Eduardo Fortunato Bim:

"Não existe forma fixa, uma fórmula pela qual é possível detectar o abuso de poder no processo eleitoral; muito pelo contrário, o abuso de poder, seja ele de qualquer espécie for, é forma maleável de se burlar a legitimidade das urnas. É caracterizado não pelos seus meios, que podem ser abuso do poder econômico, dos meios de comunicação ou o político, dentre outros, mas sim por sua lesividade à legitimidade nas eleições. O rol do art. 22 da LC 64/90 não é taxativo."

Como alerta, ressaltamos que, mesmo não configurando, objetivamente, conduta vedada pela legislação eleitoral, se utilizada com finalidade "eleitoreira" para aferir qualquer tipo de vantagem no pleito eleitoral que se aproxima poderá caracterizar abuso de autoridade a ensejar inelegibilidade, na forma do art. 22 da Lei Complementar 64/1990. Confira-se:

**"Art. 22.** Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

(...)

XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do



poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;"

Logo, a concessão de honorarias no presente ano, desde que nos estritos limites da LOM e respeitados e os princípios reitores da atividade administrativa encartados no caput do art. 37 da Lei Maior, mormente os da moralidade e impessoalidade e repita-se, sem qualquer conotação de ordem eleitoral, é perfeitamente factível.

**c) Aspecto gramatical e lógico:** Em análise gramatical, não encontramos incorreções, garantindo o conteúdo sem alterações no contexto do projeto original.

**d) CONCLUSÃO:**

Por tudo que precede, concluímos objetivamente no sentido de que, observadas as cautelas indicadas ao longo deste pronunciamento, não vislumbramos óbices para a concessão de honorarias pela Câmara em ano eleitoral, desde que o homenageado **não esteja inserido no Pleito eleitoral** do corrente ano.

**II - PARECER**

ACORDA a **Comissão de CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**, pelo voto da Presidente **Kelly Baratela** do **Relator Bruno Rezende Monteiro** e do membro **Aparecido Siqueira**, decidir emitir **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** ao Projeto de Moção 04/2024 PROPOSTA DE MOÇÃO DE APLAUSOS E CONGRATULAÇÕES, estando apto a tramitação regular por essa Casa Legislativa.

Tarumã, 10 de junho de 2024.

**Kelly Baratela**

*Presidente da Comissão*

**FAVORÁVEL**

**Bruno Rezende Monteiro**

*Relator*

**FAVORÁVEL**

**Aparecido Siqueira**

*Membro*

**FAVORÁVEL**

