

PARECER PRÉVIO Nº 38/2023

REF.: PROCESSO Nº 5.553/2023

PROJETO DE DECRETO-LEGISLATIVO Nº 27/2023

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR RODOLFO DONETTI

ASSUNTO: Projeto de Decreto-Legislativo nº 27/2023, que institui o “Título de Comendador” na Câmara Municipal de Santo André.

À

Comissão de Justiça e Redação,

Trata-se do Projeto de Decreto-Legislativo nº 27/2023, de autoria do nobre Vereador Rodolfo Donetti, protocolizado nesta Casa no dia 24 de agosto de 2023, instituindo o “Título de Comendador”, a ser concedido, pela Câmara Municipal de Santo André, às pessoas que prestaram serviços de relevante interesse público e se destacaram.

Segundo o art. 2º da propositura ora em exame, “a homenagem e outorga da comenda poderá ser prestada por legislador em exercício a cada dois anos, mediante a concessão de condecoração constituída por diploma, a ser conferido em sessão solene realizada na Câmara Municipal de Santo André ou fora dela”.



Prevê o art. 3º do PDL que “a concessão do título de Comendador de que trata este decreto dar-se-á através de diploma, que conterà, obrigatoriamente: I – a imagem da Câmara Municipal de Santo André; II – a data da publicação do título; III – a figura de João Ramalho; IV – a frase no corpo do diploma: “Em razão de destaque e/ou relevante serviço público prestado a bem do interesse do Município de Santo André; V – os nomes do autor deste decreto e do legislador que solicitou a outorga do título para assinatura”.

Em princípio, a iniciativa encontra amparo no disposto no art. 9º, inciso XI, da Lei Orgânica do Município de Santo André, inserindo-se a matéria no âmbito de competência desta Câmara Municipal de Santo André, se dispusesse simplesmente sobre a realização de homenagem.

Assim prevê o art. 9º, inciso XI, da LOM:

“Art. 9º - À Câmara compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

XI – conceder título de cidadão honorário ou **qualquer outra honraria ou homenagem a pessoas que reconhecidamente, tenham prestado relevantes serviços ao Município**, mediante decreto-legislativo, aprovado pelo voto de dois terços de seus membros; (...)”

Todavia, como a propositura em tela visa a conceder não somente a homenagem em si, mas também a entrega de diploma, cumpre informar que, por diversas vezes, o Tribunal de Contas do Estado de São



Paulo considerou como impróprias tais despesas realizadas com dispêndio de dinheiro público.

Ao que parece, o problema não é a homenagem em si, já que esta é autorizada pela lei, mas sim os gastos efetuados com medalhas, diplomas, placas de prata, troféus, coquetéis, para a entrega dessas homenagens, já que realizados com dinheiro público.

Embora não haja uma definição exata do que sejam despesas impróprias, existe um consenso de que são todas aquelas que não atendem ao interesse público.

Segundo a orientação contida no **Manual Básico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, “as despesas impróprias ressentem-se de interesse público; a imensa parte dos contribuintes, se pudesse, vetaria o uso de dinheiro público na aquisição de certos bens e serviços”.

Para melhor elucidar a questão, que é das mais polêmicas, transcrevemos trecho de parecer da lavra dos eminentes juristas Ivan Barbosa Rigolin e Gina Copola, de dezembro de 2010, intitulado “**Despesas Impróprias para Municípios**”:

“Se a palavra *homenagem* deve ser extirpada com vigor do receituário das despesas públicas, então fica fácil compreender que também brindes o sejam em definitivo, e aí a restrição se aplica indiferentemente aos dois Poderes municipais.



Dinheiro público, fácil é ver, não se presta a brindar generalizadamente contingentes da população, porque isso constitui futilidade injustificável com algo cada vez mais escasso e necessário, o dinheiro público.

Não se quer referir aqui a premiação em concursos, certames ou competições de interesse público, mesmo que em dinheiro, porque esses eventos visam atender necessidade bem delimitada do poder público na sua função finalística de servir a população.

Uma medalha ou condecoração, uma honraria de outra natureza, um brinde qualquer a quem tenha vencido competição, ou prestado relevante serviço à comunidade, evidentemente não constitui esbanjamento de verba, nem desvio de finalidade, nem improbidade administrativa alguma sob nenhum ponto de vista, mas tão-só o reconhecimento oficial do mérito publicístico de alguém, a merecer devida premiação, na forma de regra adrede estabelecida.”

Segundo se depreende da referida orientação, o ideal é que sejam estabelecidos critérios objetivos para a concessão de honrarias ou homenagens, bem como estabelecida previamente a quantidade (restrita) de homenageados, de modo a que as despesas decorrentes não venham a ser eventualmente consideradas como gastos excessivos, com possível desrespeito aos princípios da economicidade e da razoabilidade.

Em que pese referido trabalho doutrinário, a matéria não é pacífica entre os próprios Conselheiros integrantes da Corte Paulista de



Contas. Em decisões mais antigas, chegou-se mesmo a determinar ao ordenador da despesa a restituição de tais despesas aos cofres públicos. Já em decisões mais recentes, alguns julgadores do TCESP consideraram desnecessária tal restituição, apenas recomendando aos Legislativos que realizem tais dispêndios sempre com parcimônia, em respeito aos princípios da economicidade e razoabilidade.

Além dessa questão bastante relevante, **outro aspecto que está, a nosso ver, a merecer maior atenção é o texto do art. 3º do PDL 27/2023** (a descrição do que deve conter o diploma).

Como se sabe, **o art. 70, § 1º, da LOM, permite a utilização tão-somente do símbolo do Município, representado pelo brasão oficial, na publicidade dos atos da Administração**, vedada a utilização de quaisquer outros símbolos ou imagens, **sob pena de ilegalidade**, já que a homenagem se trata, sem dúvida, de um ato oficial desta Câmara Municipal.

Vejamos:

“Art. 70 - (...)

...

§ 1º - **Em toda publicidade de atos**, programas, obras, serviços e campanhas, **a administração pública direta fica obrigada a usar somente o símbolo do Município de Santo André, representado pelo brasão oficial sendo vedada a utilização de nomes, símbolos, sons e imagens que caracterizem promoção pessoal de**



autoridades ou servidores públicos.” (redação dada pela Emenda nº 17, de 04/09/1996)

Em 2019, **a Mesa desta Câmara Municipal** editou o Ato nº 12, de 25 de setembro de 2019, por meio do qual **aprovou o “Manual de Comunicação Visual – Guia de Aplicação da Marca” da Câmara Municipal de Santo André**, que instituiu as Marcas da Câmara Municipal de Santo André e da TV Câmara Santo André, do qual foi dado conhecimento aos Vereadores. Para melhor visualização, anexamos ao presente páginas selecionadas do referido Manual, onde constam **as orientações e os modelos que devem ser observados nas homenagens prestadas por este Legislativo.**

Diante de todo o exposto, e s.m.j., **entendemos que, do ponto de vista legal, somente pode vir a prosperar o PDL 27/2023, em sua tramitação legislativa, se suprimido (ou alterado) o art. 3º,** cuja redação está desconforme com os ditames previstos no § 1º do art. 70 da Lei Orgânica do Município de Santo André. Como prevê referido dispositivo legal, é vedada a utilização de nomes ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Por ferir as disposições da Lei Orgânica do Município de Santo André, **consideramos o PDL 27/2023 ilegal,** e, por consequência, **também inconstitucional,** por desrespeito ao princípio da legalidade previsto no art. 37 da Constituição da República.

Quanto à técnica legislativa e redacional, entendemos que, provavelmente por equívoco, constou do texto do art. 4º o termo



“comarca”, quando, possivelmente, deveria constar “Município”. Assim consideramos porque, em termos gerais, a palavra comarca é usada para indicar uma região de atuação de determinado juiz ou de juizado de primeira instância.

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, informamos que o **quórum** para eventual aprovação é de **dois terços**, nos termos do disposto no art. 9º, inciso XI, combinado com o artigo 36, § 2º, IV, ambos da Lei Orgânica do Município de Santo André.

S.m.j., é o nosso parecer prévio, de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos à superior apreciação, sem embargo de opiniões divergentes, que respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 04 de outubro de 2023.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP – 78.046

