



Processo Legislativo Eletrônico nº 1173/2024

Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024

Ementa: Dispõe sobre a concessão de títulos honoríficos em comemoração ao 162º (centésimo sexagésimo segundo) Aniversário de Emancipação Política do Município de Viana

Proponente: Mesa Diretora da Câmara de Viana

Consulente: Presidente da Câmara Municipal

Tramitação: Rito Especial (RICMV, art. 278 e ss.)

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo Legislativo. Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024, de autoria do Prefeito. Dispõe sobre a concessão de títulos honoríficos em comemoração ao 162º (centésimo sexagésimo segundo) Aniversário de Emancipação Política do Município de Viana. 1. Competência do Município (CF, arts. 29 e 30, I). 2. Iniciativa privativa da Câmara Municipal (LOMV, art. 23, XXIV, c/c art. 37, §1º, VI). 3. Rito Especial (RICMV, art. 278 e ss). 4. Afastada a nulidade do art. 280 do RICMV por ausência de prejuízo) 5. Aspecto material observado. 6. Constitucionalidade e legalidade. 7. Regular técnica legislativa.

1. RELATÓRIO

Inicialmente cumpre ser registrar, que o Projeto de Decreto Legislativo nº 01, de 15 de julho de 2024, encaminhado pela Mesa Diretora através do Ofício/CMV/INT/MESA DIRETORA/Nº 05/2024, foi protocolizado na Secretaria da Câmara Municipal de Viana em 16 de julho de 2024 (cf. recebimento à fl. 11/12), sob o nº de Protocolo 801/2024.

Sua leitura se dará na primeira sessão ordinária (158ª) após a sua protocolização, tendo sido encaminhado à Presidência e, imediatamente, à Procuradoria, com vista a aferição da legalidade e constitucionalidade, nos termos do art. 150 do Regimento Interno, conforme r. despacho pela Presidência na mesma data para leitura e inclusão na pauta da sessão ordinária precitada, que será a última sessão do primeiro período da presente sessão legislativa (2024).

Está sendo adotada como parte do relatório, os termos da mensagem ao Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024, quadrando destacar o seguinte fragmento:

A história de VIANA além de exaltada por suas figuras insígnies e glorificada ao longos dos anos, encontra eco na sua protagonização e participação ativa de seus designios, através dos membros dos Poderes Locais constituídos, que todos os anos fazem à concessão de títulos honoríficos a pessoas que se destacam em prol de seu desenvolvimento, eternizando, assim, a sua história através das gerações.





Assim, através do Decreto Legislativo nº 33, de 06 de julho de 2023, que alterou legislação anterior a respeito do assunto, concede as seguintes honrarias em comemoração ao seu aniversário de emancipação política, conforme disposto no seu art. 1º:

Por derradeiro, registre-se que o Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024 tramita pelo rito especial (RICMV, art. 278e ss.).

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo quaisquer responsabilidade solidária, conforme entendimento do STF¹.*

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes²:

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

De igual maneira leciona a doutrina Maria Silvia Zanella Di³:

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Portanto, o parecer jurídico tem apenas caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação da proposta legislativa, nem tampouco a sua aprovação, conforme tem entendido o STF (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Ministro Marco Aurélio de Mello – STF):

“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.”

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, pará. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria)

² *Direito Administrativo Brasileiro*. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

³ *Direito administrativo*. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.





Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo⁴:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. (HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010".

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A fundamentação está sendo dividida nos subitens abaixo, quais sejam: *a) aspecto formal; b) aspecto material e; c) técnica legislativa.*

3.1. Aspecto formal – admissibilidade

Por constitucionalidade formal deve-se entender a compatibilidade do projeto de lei com as regras básicas do processo legislativo, insculpidos na Constituição Federal, e que são de observância obrigatória por todos os entes federados.

É chamada de formal, na medida em que demanda um exame da forma de procedimento adotado para a elaboração de uma determinada norma (ou, em outras palavras, exige o exame do processo de formação da norma).

O aspecto formal está sendo subdividido nos subitens: *a) competência; b) iniciativa; e c) (des) cumprimento de norma regimental.*

3.1.1. Competência local

Cumpra desde logo asseverar que a matéria tratada no Projeto de Lei nº 13/2024 é *iminentemente de interesse local* (CF, art. 30, I), como sendo aquele que diz predominantemente respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal.

Neste sentido, no RE 313060/SP, a Ministra Ellen Gracie Northfleet, DJ de 24/02/06, se manifesta no sentido de que: *"A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre*

⁴ HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010





assuntos de interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribuía à União e aos Estados".

No mesmo sentido, leciona MEIRELLES, Hely Lopes, que "[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira."⁵ e, ainda, BASTOS, Celso Ribeiro, para quem "O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União".⁶

Ainda sobre a competência dos municípios, MEIRELLES acentua que "Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que predominantemente interessam à atividade local. [...] Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc; regulamentos sanitários municipais)."

No mesmo passo, CRETELLA JÚNIOR, José⁷, "O Município está situado dentro do Estado, o qual por sua vez situado dentro do País, que é a união indissolúvel dos Estados-Membros, e não há antinomia entre interesses locais e interesses gerais. O traço que torna diferente o interesse local do interesse geral é a predominância, jamais a exclusividade."

Finalmente, acerca da expressão interesse local, SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de, assim se manifesta:

Compreende peculiar interesse do município e evidente interesse local o cuidar das coisas da cidade e é nela que estão concentrados os bens culturais, sejam federais, estaduais ou locais. Os bens móveis, as obras de arte, peças históricas, documentos e livros, estão em regra acondicionados em museus espalhados pela cidade. Os imóveis, com predominância dos conjuntos e prédios urbanos, mas também muitas vezes as paisagens notáveis e mesmo os sítios arqueológicos, paleontológicos ou ecológicos, estão inseridos dentro das cidades, causando serviços e obrigações às autoridades municipais além da obrigação constitucional de protegê-los. A existência destes bens gera problemas de ordem urbanística, de trânsito, de ambientação, de visualização, de poluição que devem ser resolvidos por normas municipais, exigindo que as autoridades locais contem com serviços especiais que, fruto de sua autonomia, devem auto-organizar. Assim, é claro que o Município tem competência para legislar sobre o patrimônio cultural referente ao seu território, a bens que tenha relevância para a cultura da municipalidade. É evidente que estes bens podem ser também referentes ao Estado ou à Nação, ou mesmo à humanidade,

⁵ *Direito Municipal Brasileiro*, 16 edição, ano 2008, p. 111/112.

⁶ *Curso de Direito Constitucional*, 22 ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p.319.

⁷ *Comentários à Constituição de 1988*, v. IV, p. 1.889.





mas continuam sendo de interesse local, e podem não ser da Nação, e então, com maior razão, compete ao Município legislar a sua proteção”.

Assim, da competência local (municipal) se encontra estampada no art. 1º, que incluiu os municípios como entes da federação, bem como o art. 29, *caput*, que estabeleceu a sua autonomia administrativa, legislativa e orçamentária, financeira e contábil.

Assim, além do *predominantemente e/ou de interesse local* sobre a matéria tratada no Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024, conforme disposição expressa do art. 29, c/c 30, I, da Carta Política Federal.

3.1.2. Iniciativa – Privativa – Câmara de Vereadores

Analisada a competência, passa-se a iniciativa do processo legislativo. Assim, à luz do *princípio da simetria*⁸ é determinada a exigência de observação obrigatória pelos demais entes da federação quanto as matérias privativas do Chefe do Poder Executivo Federal, com vista a consagrar o *princípio da separação dos poderes* (CF, art. 2º), cujas matérias se encontram previstas no art. 61, § 1º, II da Constituição Federal, que no caso da Lei Orgânica do Município de Viana se encontra prevista no art. 31, parágrafo único, ao repercutir precitado comando constitucional federal, acrescentando-se o disposto no inciso IV respeitante *“criação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo”*.

Verifica-se que a matéria prevista na proposta legislativa ora sob exame se encontra dentre aquelas elencadas como privativas do Chefe do Poder Executivo, fato incontestável. Entretanto, preleciona FERREIRA FILHO⁹ que, no quadro institucional vigente, não se pode falar em verdadeira *iniciativa geral*. *Afinal, a nenhum dos órgãos do Estado é conferido o poder de desencadear o processo legislativo sobre matérias de qualquer natureza. Todos os órgãos superiores do Estado exercem um poder de iniciativa limitado”*

Conclui-se, pois, que a reserva de iniciativa legislativa, como restrição à função legislativa, só poderá ser estatuída por *disposição constitucional expressa*. É o que entende o Supremo Tribunal Federal (RE 309425/SP e RE 1322918/RJ), conforme se depreende do seguinte fragmento: *“A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve, necessariamente, derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara – especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo – ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado”*.

⁸ “Princípio da Simetria” é aquele que exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas (Lei Orgânica é como se fosse a “Constituição do Município”), os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição da República (Constituição Federal)- principalmente relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

⁹ *Do Processo Legislativo*. São Paulo: Saraiva, 1995), a iniciativa não pode ser considerada uma das fases do processo legislativo, mas tão-somente o ato que o desencadeia.





Lado outro, preleciona MEIRELLES, Hely Lopes¹⁰, para quem:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a ‘normativa’, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre missão ‘normativa’ da Câmara e a função ‘executiva’ do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

[...] A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

[...] Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ‘ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.

Não bastasse isso, o art. 23, XXIV da Carta Política Local, estabelece expressamente que:

Art. 23 À câmara Municipal compete privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

XXIV - conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem a pessoas que reconhecidamente tenham prestado serviços ao Município, mediante decreto-legislativo aprovado pelo voto de, no mínimo, dois terços de seus membros.;

Da leitura do dispositivo supra, verifica-se que o deflagramento do processo legislativo é privativo da Câmara Municipal, inclusive mediante decreto legislativo (LOMV, art. 37, § 1º, VI), não podendo, por conseguinte, ser delegada ao Poder Executivo, o que não se confunde com disposto no art. 1º da proposta legislativa, ao possibilitar a indicação dos títulos honoríficos ou honorários a outras autoridades locais (v.g. Prefeito e ao Vice-Prefeito).

Inclusive é mister ser registrado que apesar do disposto no art. 84, XXI, da Carta Política Federal, dispor como competência exclusiva do Presidente “conferir condecorações e distinções honoríficas”, não deve aplicar o princípio da simetria de modo absoluto, sob pena de se negar efetividade à autonomia constitucionalmente concedida aos

¹⁰ *Direito Municipal Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 438/439





municípios. Nessa linha de raciocínio, a consequência é reconhecer a inaplicabilidade à hipótese vertente do princípio da simetria.

Se a Carta Política Federal concedeu autonomia organizacional aos entes municipais, não deve o princípio da simetria ter o condão de obrigar os municípios a adotar exatamente a mesma organização estabelecida aos Estados, na Carta Política Estadual, ou à União, na Carta Política Federal.

Conclui-se, que a matéria tratada no Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024 é de competência local inequívoca, inclusive por atribuir a câmara de vereadores a iniciativa para o deflagramento do processo legislativo de honorarias.

3.1.3. (Des) cumprimento de norma regimental - deliberação da matéria após 15 de julho – ausência de prejuízo

Vale destacar o que dispõe o art. 280, também do RICMV:

Art. 280 Os projetos de concessão de título honoríficos que forem apreciados após o dia 15 de julho, não poderão ser conferidos na Sessão Comemorativa de Emancipação Política do Município de Viana.

Antes de tudo, é preciso compreender a finalidade da sobredita determinação regimental. Assim, ao ser fixada a referida data, ao que tudo indica, pensou-se em assegurar que a comenda seja entregue em tempo hábil na Sessão Comemorativa de Emancipação Política do Município de Viana, que ocorre no dia 23 de julho de cada ano.

Vale lembrar que o Superior Tribunal Federal entende que a interpretação de disposições regimentais regentes do processo legislativo, aqui incluídos os projetos de decreto legislativo, são insuscetíveis de apreciação pelo Poder Judiciário, salvo em eventual hipótese de violação direta do regimento interno, das leis ou da Constituição Federal.

10480296 - AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ARTIGO 58, §2º, I, DA CF/88. INOCORRÊNCIA. DELIBERAÇÃO PLENÁRIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. DESPROVIMENTO DO RECURSO APRESENTADO. MERA APLICAÇÃO DE DISPOSITIVOS REGIMENTAIS DA CASA LEGISLATIVA. ATO INTERNA CORPORIS, NÃO SUJEITO AO CONTROLE JUDICIAL. SEPARAÇÃO DE PODERES. ORDEM DENEGADA. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Poder Judiciário não possui competência para sindicatar atos das Casas Legislativas que se sustentam, unicamente, na interpretação conferida às normas regimentais internas. Precedentes: MS 25.144 AGR, Relator Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 28/2/2018; MS 31.951 AGR, Relator Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 31/8/2016, MS 24.356, Relator Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 12/9/2003. 2. In casu, a despeito de o impetrante invocar o art. 58, §2º, I, da CRFB/1988, para amparar seu direito líquido e certo, o ato apontado como coator está baseado na interpretação dos arts. 58, § 3º, e 132, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, os quais regulam o procedimento a ser adotado na hipótese de interposição do recurso previsto no supracitado artigo da





Constituição. 3. Deveras, com base nessas disposições regimentais e diante da votação plenária pela rejeição dos recursos apresentados pelos ora agravantes, o ato apontado como coator se ateve a determinar o regular prosseguimento da tramitação inicialmente prevista para o Projeto de Lei nº 1.645, de 2019, o qual foi então enviado à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) para a confecção da redação final. 4. Consectariamente, inexistente fundamento constitucional sendo violado pelo ato emanado pela Presidência da Casa do Povo, máxime seu alicerce decorrer unicamente da exegese do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, razão pela qual revela a hipótese de ato interna corporis insindicável pelo Poder Judiciário. 5. Agravo interno a que se NEGA PROVIMENTO. (STF; MS-AgR 36.817; DF; Tribunal Pleno; Rel. Min. Luiz Fux; DJE 07/07/2020; Pág. 229) – (.g.n.)

Destaca-se, ainda, que não há qualquer fundamento constitucional federal ou estadual e, bem assim, em legislação sobre prazo específico para que tais projetos de concessão de título honoríficos que sejam apreciados.

Em outras palavras, diante da inexistência de fundamentos constitucionais ou infra-constitucionais, o único alicerce sobre tal exigência se encontra em norma regimental, sendo este um ato *interna corporis* e que fixa procedimento, razão pela qual caberá, exclusivamente, aos próprios vereadores e a Mesa Diretora vindicar o seu eventual direito a observância ou não de tal prazo, inclusive após verificação da existência de prejuízo ao processo legislativo à luz do princípio emanado no direito francês: *pas de nullité sans grief*.

3.1.Aspecto material

Neste item, dividido nos seguintes subitens: *a) da observância à reserva legal; b) da proposta legislativa; c) tramitação especial e quórum; d) do cumprimento do DL 33/23; e e) técnica legislativa.*

3.1.1. Da observância à reserva legal

Dispõe o art. 37, §1º, VI, da Carta Política Federal, que:

Art. 37 Os decretos-legislativos e as resoluções atos da competência exclusiva da Câmara Municipal.

§ 1º O decreto-legislativo destina-se a regular matéria que exceda os limites da economia interna da Câmara Municipal, tais como:

VI - concessão do título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem;

O conceito geral de decreto legislativo é o ato normativo que em regra geral regula matérias de competência exclusiva do Congresso (Poder legislativo). Como regra possui efeito externo, com previsão nos art. Art. 59, VI, c/c art. 62, §3º, da Carta Política Federal.





Os decretos legislativos possuem mesma força da lei ordinária e podem ser de iniciativa de qualquer comissão da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, desde que juntas compõem o Congresso Nacional.

Portanto, a diferença e identidade entre a lei para o decreto legislativo é: *i) a iniciativa da lei é concorrente, enquanto do decreto legislativo é privativa (parlamento); ii) a lei sofre sanção, enquanto o decreto legislativo não; iii) não há intervenção do Chefe do Executivo em nenhuma das etapas de seu processo de elaboração legislativa; e iv) o decreto legislativo possui a mesma força que a lei.*

Portanto, a concessão de honrarias se encontra sob à reserva legal.

3.1.2. Da proposta legislativa

O Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024 se encontra assim redigido:

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº _____, de 15 de julho de 2024.

Dispõe sobre a concessão de títulos honoríficos a ser concedidos em Sessão Solene comemorativa ao 162º (Centésimo Sexagésimo Segundo) Aniversário de Emancipação Política do Município de Viana.

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA, Estado do Espírito Santo, faz saber que o Plenário aprovou e ela promulga o seguinte Decreto legislativo:

Art. 1º Fica concedida as pessoas abaixo denominadas, as seguintes comendas:

I – Francisco Marinez Berdeal, a “Comenda Heribaldo Lopes Balestrero”;

II – Sebastião Policarpo de Souza, a “Comenda Paulo Fernandes Viana”;

III - Vinicius Pires da Silva Alazzio, “Comenda Frei Francisco Nascimento Teixeira”;

IV – Fabiene Passamai Mariano, a “Comenda Divino Espírito Santo”;

V - Rodrigo André Seidel, a “Comenda Viana: Capital Estadual da Logística”.

Art. 2º Fica concedido o “Título de Cidadão ou Cidadã Vianense”, as pessoas que integram o Anexo I deste Decreto Legislativo.

Art. 3º As honrarias tratadas neste Decreto Legislativo, serão entregues em Sessão Solene, a ser realizada no dia 26 de julho de 2024, data em que se comemorará o 162º (Centésimo Sexagésimo Segundo) Aniversário de Emancipação Política do Município de Viana.





Art. 4º As despesas decorrentes do presente Decreto Legislativo correrão à conta de dotação própria prevista no orçamento vigente da Câmara Municipal de Viana.

Art. 5º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

3.1.3. Da tramitação especial e quórum

O art. 278 e seguintes do RICMV, preordena que a matéria deverá ser aprovada em discussão e votação únicas, no mínimo por dois terços dos membros do Legislativo Municipal, como se vê:

Art. 278 Por via de decreto legislativo, aprovado em discussão e votação única pelo da maioria de seus membros, a Câmara Municipal poderá conceder títulos de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem a personalidades ou entidades nacionais ou estrangeiras radicadas ou não no país, comprovadamente dignos da honraria.

Parágrafo único. Cada Vereador somente terá o direito de propor a concessão de 02 (dois) títulos honoríficos de cidadão Vianense e a Mesa Diretora, no máximo 08 (oito) títulos da mesma honraria, por sessão legislativa.

Se verifica que a regra geral (rito ordinário) consagra que os projetos de decreto legislativo sofrerão duas discussões além da votação e redação final (RICMV, art. 204). Como se trata de rito especial segue a forma do art. 278 acima transcrito.

Quanto ao disposto no parágrafo único do art. 278 a matéria está disciplinada de forma diversa no Decreto Legislativo nº 33/2023, que por se tratar de norma específica se sobrepõe inclusive sobre a norma regimental (resolução), à luz do *princípio da especialidade*.¹¹

3.2.4. Do cumprimento do DL 33/23

Conforme relatado, os títulos honoríficos estão dispostos no Regimento Interno, especialmente no Capítulo V, onde estão dispostos o procedimento para sua concessão.

A fim de regulamentar as referidas honorarias, fora editado o Decreto nº 33/2023, estabelecendo ali a instituição de outras homenagens, a exceção do Título de Cidadão Vianense – constante no Regimento Interno expressamente - o procedimento para concessão, bem como os dísticos necessários a constar em cada honraria física.

Atualmente a Câmara Municipal de Viana possui as seguintes honorarias: *o Título de Cidadão Vianense, Comenda Heribaldo Lopes Balestrero, a Comenda Paulo Fernandes Viana, a Comenda Frei Francisco Nascimento Teixeira, a Comenda Divino Espírito Santo, a Comenda Viana: a Capital Estadual da Logística.*

¹¹ O princípio da especialidade determina que se afaste a lei geral para aplicação da lei especial. Entende-se como lei especial aquela que contém todos os elementos da norma geral, acrescida de outros que a tornam distinta (chamados de "especializantes").





O Título de Cidadão Vianense, conforme se infere do Decreto Legislativo 33/2023, é concedido, preferencialmente, a pessoas que não são naturais do Município de Viana e que possuam notória relevância para o Município ou para suas respectivas comunidades.

As comendas, por sua vez, são outorgadas apenas a cidadãos naturais de Viana ou que tenham sido agraciadas com o Título de Cidadão Vianense, havendo apenas uma pessoa homenageada para cada comenda durante a Sessão Solene.

As comendas possuem ainda outros requisitos dispostos nos arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º, do Decreto Legislativo nº 33/23, que transcrevemos a seguir:

Art. 3º As Comendas de que trata o artigo 1º deste Decreto Legislativo somente serão outorgadas a cidadãos naturais de Viana ou para aqueles que já tenham recebido o Título de Cidadania Vianense.

Art. 4º A "Comenda Heribaldo Lopes Balestrero" será concedida àquela pessoa que tenha se destacado por seus feitos em prol da cultura, esporte ou a áreas correlatas no âmbito do Município de Viana.

Parágrafo único. Na Comenda prevista neste artigo constará o seguinte texto: "É uma pequena história, fraca, inexpressiva e sem suavidade literária, mas é a história de uma grande terra: a maior e a mais bela do universo" Jabaeté, janeiro de 1951, Heribaldo Lopes Balestrero.

Art. 5º A "Comenda Paulo Fernandes Viana" será concedida àquela pessoa que tenha se destacado por seus feitos em prol da área comercial, empresarial, política ou administrativa do Município de Viana.

Parágrafo único. Na Comenda prevista neste artigo constará o seguinte texto: "Somos peregrinos nessa terra... Não sabemos até quando! Devemos encarar a vida, não com tristeza, mas com seriedade e esperança." Papa João Paulo II.

Art. 6º A "Comenda Frei Francisco Nascimento Teixeira" será concedida àquela pessoa que tenha se destacado por seus feitos em prol da área da agricultura e da sustentabilidade ambiental do Município de Viana.

Parágrafo único. Na Comenda prevista neste artigo constará o seguinte texto: "Comece fazendo o que é necessário, depois o que é possível, e de repente você estará fazendo o impossível." São Francisco de Assis.

Art. 7º A "Comenda Divino Espírito Santo" será concedida àquela pessoa que tenha se destacado por seus feitos em prol da manutenção da herança cultural e religiosa dos imigrantes açorianos que fundaram a cidade, transmitida a partir do convívio familiar e social, em que a memória e a religiosidade se destacam como os principais fatores de sua transmissão e salvaguarda no Município de Viana.

Parágrafo único. Na Comenda prevista neste artigo constará o seguinte texto: "A Festa do Divino tem sua origem e seus princípios baseados na solidariedade para com os mais necessitados."

Art. 8º A "Comenda Viana: a Capital Estadual da Logística" será concedida àquela pessoa que tenha contribuído para o desenvolvimento econômico do Município de





Viana.

Parágrafo único. Na Comenda prevista neste artigo constará o seguinte texto: "Município de Viana/ES: a Capital Estadual da Logística"

Registre-se que, além dos requisitos para sua outorga, está regulamentado o procedimento administrativo de indicação, que, ao final, é objeto de sufrágio. No presente processo, até o presente momento, as formalidades administrativas foram respeitadas, havendo ainda pendência da parte legislativa (votação), em que deverá ser respeitada o procedimento disposto no Decreto nº 33/2023.

Ademais, sem adentrar na conveniência política, em análise dos currículos dos homenageados constantes nos autos, verifica-se que foi atendido os requisitos necessários para concessão da comenda.

Diante do exposto, não existem vícios materiais que impeçam a apreciação dos nomes dos homenageados, em conformidade com o Regimento Interno e o Decreto Legislativo 33/23.

3.2.5. Técnica legislativa

Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho¹², "A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei." Por sua vez, FREIRE, Natália Miranda¹³, ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual "não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito."

Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não se cinge apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação (Ciência da Legislação), tendo como meta a Ciência do Direito, que é a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

No mais, a um exame minudente do Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024, verificar-se-á que ele se amolda perfeitamente à técnica legislativa prevista na LCp 95/98.

4. CONCLUSÃO

Como a matéria sob o exame se encontra devidamente amoldada a legislação constitucional e infraconstitucional, tanto quanto ao aspecto formal, quanto ao aspecto material, **opina** a Procuradoria pela **constitucionalidade, legalidade e regular técnica legislativa**

¹² Técnica legislativa: legística formal. 6 ed. Rev., atual. e. ampl. Del Rey: Belo Horizonte, 2014, p. 131.

¹³ Técnica legislativa. Belo Horizonte: Assembleia, 1987. p. 8.





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "João Paulo II"

Procuradoria

do Projeto de Decreto Legislativo nº 01/2024, com as recomendações constante deste parecer.

À conclusão do Presidente da Câmara Municipal e comissões permanentes.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Viana, 17 de julho de 2024.

PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO

Procurador

Matrícula 000053

LUANA DO AMARAL PETERLE

Procuradora

Matrícula 1341



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 32003200330030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUANA DO AMARAL PETERLE** em 18/07/2024 15:10

Checksum: **144201F42454D20491015E5EB201CDF33BF87F32A66DC227B895678D15271C70**

Assinado eletronicamente por **PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO** em 18/07/2024 15:11

Checksum: **14AF9DB92B92B803C9909478A15BCBF20C863A58F888EA792848452536A6352C**

