



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER COMISSÃO JUSTIÇA, REDAÇÃO, FINANÇAS E ORÇAMENTOS.

Projeto de Lei nº 97/24 – Altera a Lei nº 3.768, de 20 de setembro de 2017, que “Cria a Gratificação por Desempenho de Atividade Delegada nos termos que especifica, a ser paga aos Militares do Estado que exercem atividade municipal delegada ao Estado de São Paulo, por força de Convênio a ser celebrado com o Município de São Pedro-SP e dá outras providências”.

A matéria em análise está em conformidade, porquanto observada a competência privativa do Chefe do Executivo para tanto, conforme artigo 47, inciso XIX, da Constituição do Estado de São Paulo- aplicável ao Município por força do princípio da simetria.

Insta salientar, que a proposta em tela veio acompanhada de estudo de impacto orçamentário/financeiro, atendendo-se à determinação prevista no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como ao comando do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Destarte, submetido à análise jurídica e técnica, esta Comissão Permanente conclui que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Isso posto, com a aquiescência dos demais componentes, seguindo a relatoria, emite **PARECER FAVORÁVEL** à presente proposição, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.


É o parecer.

São Pedro, 29 de outubro de 2024.

Sala das Comissões,


Adriano Vitor de Oliveira
Relator


Elias Garcia Candeias
Presidente


Albino Antunes
Secretário



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Relatório.

Trata-se de **Projeto de Lei nº 97/24** – Altera a Lei nº 3.768, de 20 de setembro de 2017, que “Cria a Gratificação por Desempenho de Atividade Delegada nos termos que especifica, a ser paga aos Militares do Estado que exercem atividade municipal delegada ao Estado de São Paulo, por força de Convênio a ser celebrado com o Município de São Pedro-SP e dá outras providências”.

A matéria em análise está em conformidade, porquanto observada a competência privativa do Chefe do Executivo para tanto, conforme artigo 47, inciso XIX, da Constituição do Estado de São Paulo- aplicável ao Município por força do princípio da simetria.

Insta salientar, que a proposta em tela veio acompanhada de estudo de impacto orçamentário/financeiro, atendendo-se à determinação prevista no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como ao comando do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhado das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Verifica-se que atendem aos requisitos legais e não possui vícios que impeçam sua apreciação em Plenário.

São Pedro, 29 de outubro de 2024.


Adriano Vitor de Oliveira
Relator



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO Nº: 069/2024

Assunto: PROJETO DE LEI Nº 097/2024: ALTERA A LEI Nº 3.768, DE 20 DE SETEMBRO DE 2017, QUE "CRIA A GRATIFICAÇÃO POR DESEMPENHO DE ATIVIDADE DELEGADA NOS TERMOS QUE ESPECIFICA, A SER PAGA AOS MILITARES DO ESTADO QUE EXERCEM ATIVIDADE MUNICIPAL DELEGADA AO ESTADO DE SÃO PAULO, POR FORÇA DE CONVÊNIO A SER CELEBRADO COM O MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO/SP, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Autores: Prefeito Municipal

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria do Exmo. Sr. Prefeito deste Município de São Pedro/SP, enquanto representante do Poder Executivo local, que visa alterar o artigo 1º da lei municipal nº 3.768, de 20 de setembro de 2017, cujo objeto é a regulamentação da Gratificação por Desempenho de Atividade Delegada (GDAD), paga pelo Município de São Pedro a integrantes da Polícia Militar do Estado de São Paulo nos termos de convênio celebrado com o Estado, acrescentando ao aludido dispositivo os §§ 4º e 5º, os quais dispõem o seguinte:

Art. 1º [...] (NR)

4º A gratificação prevista no caput tem natureza indenizatória, não possuindo caráter remuneratório para qualquer efeito.

5º O pagamento da gratificação é incompatível com a percepção de outras vantagens de mesma natureza.

Na justificativa apresentada pelo proponente, afirma-se que a medida tem por objetivo reconhecer expressamente o caráter indenizatório da referida verba paga aos policiais militares nos termos do convênio celebrado pelo Município, bem como desencarregar do recolhimento do imposto de renda descontado sobre tais rendimentos, tal como acontece em outros Municípios.

É o relatório, passo a opinar.

II. CONSIDERAÇÕES TÉCNICO-JURÍDICAS

Inicialmente, cumpre apontar que nesta sessão legislativa houve a apresentação de propositura símile à analisada no presente feito, sendo tal o projeto de lei nº 65/2024, de autoria parlamentar, e cujo objeto também versava sobre a alteração da referida lei no



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

intuito de reconhecer o caráter indenizatório da mencionada Gratificação por Desempenho de Atividade Delegada (GDAD).

Na ocasião da análise da aludida proposta legislativa, foi proferido por este Advogado Legislativo o Parecer Jurídico nº 52/2024, o qual, em apertada síntese opinou:

- a) Pela inconstitucionalidade formal da propositura por vício de iniciativa, por se compreender que a matéria tratada no projeto (regramento jurídico relativo a convênios firmados pelo Município) versava sobre assunto cuja competência para deflagração do processo legislativo é privativa do Chefe do Poder Executivo local;
- b) Pela inconstitucionalidade formal da propositura pela ausência de apresentação de estimativa de impacto orçamentário, por se compreender que o projeto instituiu renúncia de receita pública, o que exigiria a elaboração do aludido estudo, nos termos da legislação vigente;
- c) Pela inviabilidade jurídica de sua aprovação por potencial ofensa à legislação eleitoral, notadamente ao art. 73, §10º, da lei nacional nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), por se compreender que a propositura poderia configurar “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública”, o que constitui conduta vedada aos agentes públicos durante o período relativo ao ano eleitoral.

Pois bem, analisando-se a proposta em tela, verifica-se que esta possui o mesmo objeto, porém não mais apresenta alguns vícios apontados no Projeto de Lei nº 65/2024.

Isto porque a iniciativa para deflagração da propositura agora se mostra juridicamente adequada, porquanto observada a competência privativa do Chefe do Executivo para tanto, conforme artigo 47, inciso XIV, da Constituição do Estado de São Paulo – aplicável ao Município por força do princípio da simetria.

No mesmo sentido, verifica-se que a proposta legislativa em curso veio acompanhada de estudo de impacto orçamentário/financeiro, atendendo-se à determinação prevista no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como ao comando do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Outrossim, no que tange ao objeto da proposta ora analisada, igualmente não se vislumbra desconformidade material com o ordenamento jurídico em vigor.

Entretanto, apesar da conformidade da proposta nos dois aspectos mencionados, observa-se que, conforme se infere da justificativa do projeto, seu objetivo é isentar os Policiais Militares beneficiários da GDAD, o que ainda pode representar uma violação



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

da legislação eleitoral. Isso ocorre porque a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, estabelece que é vedada a “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública” durante o período eleitoral, com o intuito de evitar influências na disputa (art. 73, §10), sendo que tal conduta é considerada abuso de poder político.

Sobre o assunto cumpre reiterar entendimento consignado pela jurisprudência:

“RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER POLÍTICO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. 1. Ficou configurada a prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 e de abuso do poder político, pois a sanção da Lei Municipal nº 2.617/2012, de iniciativa do então prefeito, em ano eleitoral, concedendo a isenção de ITBI a 272 famílias, sem estimativa orçamentária específica, foi suficiente, por si só, para gerar benefício aos moradores, independentemente do registro das escrituras na matrícula dos imóveis. 2. A sanção prevista no § 40 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 é aplicável aos agentes públicos responsáveis pela conduta vedada, ainda que não sejam candidatos a cargos eletivos. Precedentes. (...)”. 4. Nos termos do art. 22, XIV, da Lei Complementar 64/90, a condenação por abuso do poder político é cabível no caso de o candidato ser responsável pela conduta ilícita ou dela ter se beneficiado. Caso tenha sido por ela responsável, participando da conduta, deverão lhe ser impostas as sanções de cassação e inelegibilidade. Caso somente seja beneficiário, a única sanção possível é a cassação do registro ou diploma.” (TSE - RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 822-03.2012.6.16.0070 - CLASSE 32 - JANDAIA DO SUL - PARANÁ, Relator originário: Ministro Herman Benjamin, Min. Admar Gonzaga, j. 9/8/2018)

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI N.º 9.504/1997. CÂMARA MUNICIPAL. VEREADORES. APROVAÇÃO DE PROJETO DE LEI SUSPENDENDO COBRANÇA DE CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. ANO ELEITORAL. BENEFÍCIO PARA A POPULAÇÃO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES ENTRE OS CANDIDATOS. INOBSERVÂNCIA DA VEDAÇÃO LEGAL. IRRELEVANTE AUSÊNCIA DE FINALIDADE ELEITORAL. PENALIDADE DE MULTA. CARÁTER PEDAGÓGICO. REDUÇÃO PARA O MÍNIMO LEGAL. PROVIMENTO PARCIAL. A norma do art. 73, § 10, da Lei n.º 9.504/1997, que proíbe, no ano eleitoral e na circunscrição do pleito, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, em sua acepção



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

ampla, excetuando apenas as situações de emergência, calamidade pública ou de programas sociais, com o fim específico de restringir a quebra do princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos ou, ainda, a perturbação da normalidade do pleito. Se o agente político não participou de todo o processo legislativo que aprovou lei complementar concedendo benefício fiscal à população em ano eleitoral e na circunscrição do pleito, há que se falar em prática de conduta vedada em relação a ele e, diante da atipicidade de sua conduta, impõe-se o acolhimento das razões e o provimento de seu recurso. A conduta vedada descrita no § 10 do art. 73 da Lei n.º 9.504/1997, que visa impedir que a máquina administrativa seja utilizada para fins de campanha eleitoral, ainda que aparentemente haja benefício à população, aplica-se a todos agentes públicos em geral, servidores ou não, incluindo-se, portanto, os membros do Poder Legislativo, os quais não se encontram acobertados pela imunidade parlamentar, cujo princípio, não sendo absoluto e irrestrito, não pode ser invocado para a prática de atos abusivos em nítido desvio de finalidade e claro propósito eleitoral. Para configuração da conduta vedada descrita no art. 73, § 10, da Lei n.º 9.504/1997, suficiente a inobservância da vedação legal, sendo irrelevante ausência de finalidade eleitoral da conduta. Se os fatos narrados na inicial se ajustam plenamente à configuração da conduta vedada pelo art. 73, § 10, da Lei n.º 9.504/1997, haja vista que o ato (aprovação de lei complementar) de concessão de benefício fiscal a todos os munícipes fora realizado em ano eleitoral, e não se enquadra em nenhuma das exceções previstas na norma, mantém-se a sentença quanto à condenação dos representados nas penas do § 4.º deste mesmo dispositivo, que sujeita o infrator à multa no valor de cinco a cem mil UFIRs. Considerando que, na espécie, a sanção tem apenas caráter pedagógico, e a aplicação da multa no seu patamar mínimo já alcança esse objetivo, dá-se provimento parcial aos recursos apenas para reduzir a multa para o patamar de mínimo, cujo valor será calculado por ocasião da execução desta decisão. (TRE-MS - RE: 00000011520176120044 CAMPO GRANDE - MS 115, Relator: ABRÃO RAZUK 1, Data de Julgamento: 09/08/2017, Data de Publicação: DJE- 1797, data 18/08/2017)

O Tribunal Superior Eleitoral, em resposta à Consulta de nº 1531-69/2010, assim concluiu:

“DÍVIDA ATIVA DO MUNICÍPIO - BENEFÍCIOS FISCAIS - ANO DAS ELEIÇÕES. A norma do § 10 do artigo 73 da Lei n.º 9.504/1997 é obstáculo a ter-se, no ano das eleições, o implemento de benefício fiscal referente à dívida ativa do Município bem como o encaminhamento à Câmara de Vereadores de projeto de lei, no aludido período, objetivando a previsão normativa voltada a favorecer



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

inadimplentes. (Cta n° 1531-69.2010.6.00.0000/DF, Relator: Ministro Marco Aurélio, Sessão de 20.9.2011)

É importante destacar que não há consenso sobre a responsabilidade dos Vereadores pela aprovação de projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo que possam representar conduta vedada pela lei eleitoral, já tendo o Tribunal Superior Eleitoral se manifestado no sentido de que a mera deliberação de proposições encaminhadas pelo Prefeito, por si só, não representa ilicitude ou abuso de poder político, conforme se observa do julgado abaixo ementado:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AIJE. VEREADORES. CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO. APROVAÇÃO DE PROJETO DE LEI ENCAMINHADO PELO PREFEITO COM A FINALIDADE DE REDUZIR O VALOR DA TARIFA DA PASSAGEM DE ÔNIBUS NO MUNICÍPIO. NÃO CONFIGURAÇÃO DOS ILÍCITOS ALEGADOS. ENUNCIADO N° 24 DA SÚMULA DO TSE. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.1. O TRE/SP julgou improcedente a AIJE ajuizada pelo MPE em desfavor de 9 vereadores de Campo Limpo Paulista/SP para apurar suposta prática de abuso de poder político e conduta vedada, consubstanciada na aprovação de projeto de lei, encaminhado pelo então prefeito, dispondo sobre a concessão de subsídio para o custeio do Sistema de Transporte Coletivo Urbano Municipal, com o fim de reduzir o valor da tarifa da passagem de ônibus.2. A deliberação, pela Câmara de Vereadores, acerca de projeto de lei encaminhado pelo chefe do Poder Executivo não configura a conduta vedada pelo art. 73, § 10, da Lei n° 9.504/1997, que visa coibir atos de cunho administrativo e não o legítimo exercício da função típica e precípua do Poder Legislativo de legislar.3. A Constituição Federal, em seu art. 29, VIII, garante imunidade material aos membros do Parlamento Municipal, da qual exsurge a inviolabilidade não apenas por suas palavras e opiniões mas também pelos votos proferidos no exercício do mandato na circunscrição em que atuam.4. O Tribunal local assegurou não ter sido comprovado nenhum elemento subjetivo na conduta dos vereadores que os relacionasse com eventual intenção eleitoreira na iniciativa do prefeito de encaminhar o projeto de lei complementar. Incidência, no ponto, do Enunciado n° 24 da Súmula do TSE.5. Negado provimento ao agravo em recurso especial. (Agravo em Recurso Especial Eleitoral n°060071416, Acórdão, Min. Mauro Campbell Marques, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 09/09/2022)

Ainda assim, entendo que o papel deste parecerista inclui alertar sobre os riscos e possíveis consequências jurídicas decorrentes da aprovação do projeto em questão, sendo indispensável destacar que a concessão de benefício fiscal em ano eleitoral pode



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

ser enquadrada na proibição estabelecida no §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997. Além disso, é possível que tal aprovação gere questionamentos sobre a isonomia entre os candidatos na eleição, razão pela qual recomenda-se que a aprovação do projeto seja evitada, pelo menos durante o período eleitoral.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino:

- a) Pela **CONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei nº 097/2024, no que se refere aos seus aspectos formais e materiais;
- b) pela **INVIABILIDADE JURÍDICA** do Projeto de Lei nº 097/2024, por representar potencial violação à legislação eleitoral relativa ao período do ano de eleições, nos termos do artigo 73, §10, da lei nacional nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Destaco, por derradeiro, que o presente parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, servindo como norte basilar de modo a evitar, eventualmente, potencial ofensa à legislação vigente, restando ressalvada ainda a análise das Comissões Regimentais, e cabendo aos nobres Vereadores a análise e deliberação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Pedro/SP, 28 de agosto de 2024.

VICTOR GARCIA REIGADA

ADVOGADO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO/SP
OAB/SP Nº 410.485