



PARECER Nº:

AUTORIDADE CONSULENTE: Comissão de Legislação e Redação de Leis.

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 8.006, de autoria do Vereador Daniel Lula Finizola, que dispõe sobre contratações artísticas no município de Caruaru.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATIVIDADE ARTÍSTICA. CULTURA. CONTRATAÇÃO. DESFAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO

Projeto de Lei nº 8.006, de autoria do Vereador Daniel Lula Finizola, que dispõe sobre contratações artísticas no município de Caruaru.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Aqui está o Relatório, segue a análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De início, aponta-se que a fundamentação adotada no presente Parecer foi extraída dos autos da Ação Direta Inconstitucionalidade: 10000150728558000 - MG, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais TJ-MG.

O Parecerista adotou o entendimento adotado pelo Relator, cujos termos são o que seguem.

Os Municípios podem legislar acerca de tema de interesse local que não impliquem aumento de despesa nem invada a competência do Chefe do Executivo.

Não pode o poder público privilegiar, no ato da contratação, uma empresa ou pessoa em razão da localidade de instalação, sob pena de criar distinção entre brasileiros, sendo contrária aos princípios da isonomia, da livre iniciativa e da independência dos poderes, sendo incompatível com o ordenamento constitucional vigente.

A propositura reserva um percentual mínimo de utilização dos recursos públicos municipais para desembolso com apresentações artístico-culturais com artistas, bandas ou grupos culturais estabelecidos no Município. Além de dispor acerca da forma como o pagamento será efetuado.

Os Municípios integram a República Federativa do Brasil e são dotados de autonomia política, administrativa e financeira, organizando-se e regendo-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotarem, observados os princípios da Constituição da República.



A Constituição da República adotou, dentre outros, o princípio da igualdade, norteador do ordenamento jurídico vigente, segundo o qual devem ser assegurados àqueles que estão em situação igual os mesmos direitos, não sendo permitidas diferenciações arbitrárias e não justificáveis. A lei deve dar tratamento isonômico aos cidadãos, ou seja, os iguais devem ser tratados igualmente e os desiguais devem ser tratados desigualmente, na medida das suas desigualdades.

A propositura dispõe sobre incentivos para a prática cultural no Município, criando uma distinção entre os profissionais do meio artístico em razão do local onde os artistas são radicados.

Verifica-se se a referida distinção é arbitrária e, portanto, violadora do princípio da igualdade, ou se é razoável e objetiva apenas igualar os desiguais.

Não se pode concluir que os artistas do Município possuem qualquer desvantagem em relação aos artistas das demais localidades, de forma que, estando todos em posição de igualdade, não seria possível assegurar aos artistas da região uma vantagem na contratação com o Poder Público.

O critério geográfico é estranho/alheio à atividade artística, cumprindo registrar que o que deve se levar em consideração quando se contrata um artista é primordialmente o seu talento pessoal e a consagração do profissional pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Ao diferenciar os artistas locais dos outros artistas, a propositura aponta arbitrariamente para um fator irrelevante na contratação de apresentações artístico-culturais, sem qualquer embasamento lógico ou razoabilidade.

Não pode o Município favorecer os artistas estabelecidos em determinada região, criando-lhes privilégios na contratação com a Administração Pública, pelo simples fato de terem se estabelecido na região, sob pena de comprometer, além da igualdade e da isonomia, a razoabilidade e a livre concorrência.

Forçoso concluir que o critério geográfico não é razoável e configura discriminação não admitida pela Constituição da República, pois não guarda relação com as atribuições do contratado, vulnerando o princípio constitucional da igualdade, cumprindo salientar que a divulgação do trabalho do artista local não pode se sobrepor à isonomia.

A propósito, já decidiu o colendo Tribunal de Justiça do Espírito Santo em caso semelhante ao dos autos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº [3.062/2007](#), ORIUNDA DO MUNICÍPIO DE SERRA. CRIAÇÃO DE PRIORIDADE PARA OS ARTISTAS LOCAIS EM EVENTOS CULTURAIS. INVOCAÇÃO DE CONTRARIEDADE A NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL REMISSIVA A ASPECTOS DA CARTA REPUBLICANA. PARÂMETRO IDÔNEO PARA O CONTROLE CONCENTRADO PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NATURALIDADE. FATOR DE DISCRÍMEN ALHEIO OU EXTERIOR ÀS PESSOAS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E, POR VIA DE CONSEQUÊNCIA, AOS ARTIGOS 1º E 3º DA

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. EFEITOS EX TUNC. I. As normas constitucionais estaduais remissivas à disciplina de determinada matéria prevista na [Constituição Federal](#) constituem parâmetro idôneo de controle concentrado de constitucionalidade no âmbito do Tribunal de Justiça local. II. Segundo o nosso modelo federativo, cada Estado-membro possui não apenas o dever de se abster de violar os princípios cuja observância por cada componente seja obrigatória, mas também o dever de realizar os fins eleitos na [Constituição federal](#), assim como assegurar que os seus princípios sejam observados pela comunidade estadual, na sua esfera de vigência, inclusive mediante o controle de constitucionalidade. III. **Em virtude do princípio da isonomia federativa consagrado no inc. III do art. 19 da CF/88, é flagrantemente inconstitucional a norma que crie discriminações em razão da origem ou mesmo obstáculos ao trabalho de qualquer brasileiro tão-somente por sua naturalidade.** IV. **Mesmo por meio de lei, não pode o Município favorecer seus munícipes a ponto de criar privilégios pelo simples fato de haverem nascido na circunscrição municipal.** V. **Embora compita à lei distinguir situações, o princípio da igualdade tem por fim impedir distinções, discriminações ou mesmo privilégios que se revelem arbitrários, preconceituosos, odiosos ou injustificáveis.** VI. Não será legítima a desequiparação arbitrária, caprichosa, aleatória, vez que o elemento de discriminação tem de ser relevante e residente nas pessoas por tal modo diferenciadas, e não em fator externo ou alheio a elas. VII. **O domicílio ou mesmo a naturalidade são fatores externos e alheios aos artistas, os quais, lamentavelmente, não estariam sendo escolhidos pelo talento ou mesmo pelo mérito pessoal, mas sim por um critério meramente espacial e geográfico, totalmente divorciado do princípio da igualdade.** VIII. Pretensas medidas compensatórias ou promocionais alicerçadas em ação afirmativa não podem ser alavancadas com desprezo a enunciados constitucionais com estrutura de regra, como ocorre com o inc. III do art. 19 da Carta Republicana. IX. Partindo-se do princípio da unidade da [Constituição](#), mediante o qual se estabelece que nenhuma norma constitucional será interpretada em contradição com outro enunciado do mesmo texto, e atentando-se, simultaneamente, para o entendimento consolidado do STF no sentido de não haver graus distintos de hierarquia entre normas constitucionais - ou seja, todas elas se colocariam no mesmo plano - não é possível implementar ação afirmativa ao arrepio do [texto constitucional](#) (inc. III do art. 19), mormente quando ele busca densificar a matriz principiológica

contemplada no caput do art. [5º](#) do Estatuto Supremo. X. Ao afrontar o princípio da isonomia positivado na [Constituição](#) Republicana, o art. [1º](#) da Lei Municipal nº [3.062/2007](#) também violou as proposições remissivas veiculadas nos arts. [1º](#) e [3º](#) da Carta Magna Estadual, o que autoriza a procedência do pedido veiculado na presente demanda, com efeitos ex tunc. **XI. Pedido julgado procedente** (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100080013152, Relator : CATHARINA MARIA NOVAES BARCELLOS, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 18/06/2009, Data da Publicação no Diário: 06/07/2009 - destaquei).

Com efeito, a preferência de contratação de artistas locais, confere tratamento desigual aos artistas e favorece os estabelecidos na região, em prejuízo dos demais, sem a demonstração de relevante interesse público, afrontando o princípio constitucional da igualdade, dentre outros.

Conforme destacou a ilustre Procuradora de Justiça, Dr^a Maria Angélica Said, a Lei Municipal em questão afronta, além do princípio constitucional da igualdade, os princípios da moralidade, da razoabilidade, da impessoalidade, da eficiência e da indisponibilidade do interesse público:

"A lei local em exame, que deveria se destinar ao alcance de determinados fins (impessoais), em vez disso, estabeleceu uma forma de privilégio para certos artistas, bandas e grupos culturais, na medida em que dá preferência aos artistas, bandas e grupos culturais, estabelecidos na Região dos Campos das Vertentes, na Zona da Mata e em Barroso (art. 1º, I e II). Em outras palavras: criou uma discriminação sem que para tanto haja justificativa plausível, em grave ofensa aos princípios básicos reguladores da atividade dos Poderes Públicos estipulados no artigo [37](#), caput, da [Constituição](#) da República e, igualmente, nos artigos [13](#) e [166](#), inciso VI, ambos da [Constituição](#) do Estado de Minas Gerais". (ff. 62v/63)

"... ao estipular vantagens apenas para os artistas, bandas e grupos culturais, estabelecidos na Região dos Campos das Vertentes, na Zona da Mata e em Barroso, o Legislador municipal desviou-se, claramente, do princípio ora em exame, confundindo (...) o público com o privado, e atraindo para a norma a pecha da inconstitucionalidade. Por outro lado, a falta de moralidade administrativa pode ensejar violação de outro princípio caro ao regime jurídico administrativo, a saber: a impessoalidade" (f. 65v).



"... a violação aos princípios da impessoalidade e da finalidade faz tábula rasa, em última análise, do princípio isonomia/impessoalidade e, por conseguinte, fere o princípio da legalidade administrativa". (f. 67v).

Além disso, também destacou a ilustre Procuradora de Justiça, Dr^a Maria Angélica Said, que a lei municipal limita indevidamente os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, além de ofender aos vetores da proporcionalidade e da razoabilidade:

"... vê-se que as regras da Lei nº 2.625/2015, do Município de Barroso, contrariam os vetores da proporcionalidade e da razoabilidade, uma vez que limitaram o exercício da atividade econômica, com base em critério flagrantemente desarrazoado.

(...)

Cabe enfatizar a importância do princípio da razoabilidade tanto no momento da criação da norma quanto no de sua aplicação. Assim, editada a legislação fustigada - pela qual se estabeleceu dar preferência aos artistas, bandas e grupos culturais estabelecidos na Região dos Campos Vertentes, na Zona da Mata e em Barroso -, nesse momento violou-se o princípio da livre concorrência.

Como dito, a livre concorrência é garantia de oportunidades iguais a todos os agentes econômicos, o que importa em competitividade, e, por conseguinte, na tutela do direito de escolha do consumidor. Foi em direção contrária a ação estatal que limitou o direito dos artistas, bandas e grupos culturais estabelecidos em outras regiões, em detrimento dos consumidores.

(...)

Em suma, a Lei nº2.6255/2015, do Município de Barroso, é inconstitucional, uma vez que afronta os vetores constitucionais fixados tanto pela [Constituição](#) da República quanto pela Constituição do Estado de Minas Gerais, neste caso, em repetição aos princípios por aquela estabelecidos, como também informa o artigo 165, § 1º, da Carta Estadual".

Resta claro que a propositura, ao estabelecer um percentual mínimo de recursos públicos a ser utilizado na contratação de artistas, bandas ou grupos culturais estabelecidos no Município, a Constituição Federal que determinam que sejam garantidos os direitos e garantias fundamentais, bem como respeitados seus princípios, e que não sejam criadas distinções entre brasileiros e, no especial caso em exame, entre artistas mineiros que sejam estabelecidos em outras regiões não contempladas na controvertida lei municipal.

Com efeito, determinar que os eventos culturais do Município sejam realizados mediante a contratação apenas de artistas locais pode levar a formação de "cartéis", com combinação de preços e oportunidades de apresentações, o que pode acabar ferindo o interesse público, tanto no aspecto da diversidade cultural quanto no financeiro.

Revela-se vício material no normativo censurado quando estabelece critério externo e alheio ao próprio artista beneficiário do favor - qual seja, o seu domicílio - para afastar os demais potenciais prestadores do serviço. Assim preceituando, viola diretamente a proibição de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios criarem "distinções entre brasileiros ou preferências entre si", estampada no inc. III do art. 19 da Constituição da República, a que se submetem os Municípios.

Ademais, afronta os princípios da moralidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, da impessoalidade e da eficiência.

A política municipal de fomento aos artistas locais há de ser feita de outra maneira, mas, não pelo sistema de cotas concebido na Lei questionada.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, é o presente parecer **opinitivo e não vinculante**, para se manifestar de maneira **desfavorável** ao Projeto de Lei, fundamentando suas razões no entendimento do Relator da Ação Direta Inconstitucionalidade: 10000150728558000 - MG, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais TJ-MG.

É o parecer, à superior consideração.

Assessoria da Comissão de Legislação e Redação de Leis

Caruaru, 27 de Novembro de 2018.

SAMUEL LUIZ DE VASCONCELOS – mat. 720-1