



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 34-A/2022 - CJLEG

PROTOCOLO: 4.294/2021

DATA ENTRADA: 03 de Agosto de 2021

PROJETO DE LEI nº 9.061 de 2021

Ementa: “*INSTITUI O “PROGRAMA ARTISTA DA CASA”, QUE ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE QUE A ABERTURA DE EVENTOS MUSICAIS QUE CONTEM FINANCIAMENTO PÚBLICO MUNICIPAL SEJA REALIZADA POR BANDAS, CANTORES OU INSTRUMENTISTAS LOCAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto que institui o “programa artista da casa”, esta Lei dispõe sobre a participação de artistas local na grade de programações de eventos e oportunizado apresentação de grupos, bandas, cantores ou instrumentistas em eventos musicais e similares realizados no Município de Caruaru, cujo evento tenha recebido qualquer tipo de fomento público municipal.. Projeto de Lei nº 9.061, de autoria do **Vereador Irmão Ronaldo**.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: “*A falta de políticas públicas voltadas para classe agravava ainda mais a situação. Os artistas foram diretamente afetados pela proibição das suas apresentações. Essa é a apenas, uma das possibilidades que o poder público pode ajudar, para que, de alguma forma valorize nossos artistas e contribua para o fortalecimento cultural de nossa cidade*”.

É o relatório.

Passo a opinar.



2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.



A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se a justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O quesito competência também está devidamente atendido, sendo verificado que a matéria em apreço, contratação de artistas, não repercute na seara de competência Constitucional da União, previsto no Art. 22 da CRFB/88, o que permite a aceitação da tramitação pela Mesa Diretora, nos termos do Art. 124, inciso II do R.I.



4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. MÉRITO

A matéria proposta pretende estabelecer dever no sentido de ser obrigatória a apresentação de grupos, bandas, cantores ou instrumentistas locais na abertura de eventos musicais que contem com financiamento público municipal, medida que, embora de notável consideração, caracteriza inconstitucionalidade formal.

A matéria invade de modo indevido a chamada reserva de administração, constante no art. 61, § 1º, da Constituição Federal de 1988, substância central do princípio da separação de poderes inscrito no art. 2º da CF/88, ao dispor a respeito de direito que deve ser implementado pelo Executivo quando oferecer financiamento público para eventos de natureza cultural, o que cabe exclusivamente a ele definir, enquanto gestor administrativo.

Nessa perspectiva, Hely Lopes Meirelles leciona que não cabe ao Poder Legislativo, através de sua iniciativa legiferante, imiscuir-se em matéria tipicamente administrativa, em respeito ao princípio constitucional da separação dos poderes, sendo vedada intromissão de qualquer outro poder.



Neste sentido, a doutrina Nacional e os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles acrescentam:

“As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o **princípio da separação dos poderes**, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos.! (cf. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em “Do Processo Legislativo”, ed. Saraiva, pp. 111/112).

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

A proposição trata, eminentemente, de disciplina tipicamente administrativa, a qual constitui atribuição político-administrativa do Prefeito, caracterizando inconstitucionalidade formal. Não cabe à lei de iniciativa parlamentar estabelecer as exigências a serem cumpridas para que o Poder Executivo ofereça recursos públicos a fim de custear eventos culturais, por se tratar de matéria de competência privativa do Chefe do Executivo, na esfera de sua discricionariedade.

Vejam-se os precedentes específicos do Tribunal de Justiça de SP:

0199752-70.2011.8.26.0000

Classe/Assunto: Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): Caetano Lagrasta

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 13/06/2012

Data de registro: 27/06/2012

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a abertura de "shows" de cantores ou conjuntos musicais de notória projeção nacional ou internacional por músicos, cantores ou conjuntos musicais do município. Invasão da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ingerência na Administração do Município. Vício de iniciativa configurado. Violação ao Princípio da Separação de Poderes. Criação de despesas sem a indicação da fonte de custeio. Ação procedente.



0133377-87.2011.8.26.0000

Classe/Assunto: Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): Ruy Coppola

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 25/04/2012

Data de registro: 24/05/2012

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Itapetininga, que assegura a participação de artistas locais em eventos artísticos e culturais promovidos ou patrocinados por órgãos e entidades integrantes da Administração Direta ou Indireta do Município de Itapetininga. Violação aos artigos 5º, "caput", e 47, inciso II, da Constituição Estadual. **Ação procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei nº 5.417/10 do Município de Itapetininga.**

O Projeto de Lei nº 9.061/2021 apresenta, **com base nos fundamentos supracitados**, vício de iniciativa frente à Lei Orgânica Municipal de Caruaru, que, em seu art. 36, reserva a competência exclusiva ao Chefe do Poder Executivo Municipal nos projetos de lei que tratem da organização administrativa:

Art. 36 São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:
(...)
III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Observa-se que ao atribuir ao Poder Executivo a obrigação de instituir uma política pública, embora não haja uma modificação estrutural formalmente, está se promovendo um redesenho da atuação institucional, ou seja, **uma transformação material do órgão competente**, conferindo-lhe inéditas atribuições e determinando a forma como proceder com os contratos públicos.

Neste ínterim, analisa-se que, ainda que não trate de um aumento de despesa, o objeto do PL reverbera em **matéria de ordem financeira** que compete apenas ao **Chefe do Poder Executivo**. Nesse caso, se torna pertinente que o autor da proposição faça uma sugestão, via indicação, ao Chefe do Poder Executivo para apresentar as diretrizes do presente projeto de lei.



6. DA POSSIBILIDADE DE ANTEPROJETO DE LEI

Nessas diretrizes, se traz a possibilidade de o Excelentíssimo Vereador fazer uma indicação, em forma de anteprojeto de Lei, ao chefe do Poder Executivo Municipal a fim de mostrar os fins e a viabilidade do Projeto de Lei que se coadunam ao interesse municipal. Observe-se o disposto no art. 123 do Regimento Interno:

Art. 172 – A indicação é a proposição que visa sugerir medidas executivas ou legislativas aos poderes públicos.

Parágrafo único – As indicações têm procedimento semelhante aos requerimentos, solicitado à Mesa Diretora o seu encaminhamento.

Tal orientação sugestiva com a natureza da presente proposição possibilitará o alcance da finalidade da norma, ao passo que o vício verificado na iniciativa para deflagrar o processo legislativo terá sido sanado.

7. CONCLUSÃO

Por todo exposto, é o presente parecer **não vinculante** para **opinar** em sentido **desfavorável** ao Projeto de Lei nº 9.061/2021.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 02 de Maio de 2022.

ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933D
|ANALISTA LEGISLATIVO- ESP. DIREITO|
MAT.740-1 CJL



THALINNE NAYALE RIBEIRO XAVIER
ESTAGIARIA DE DIREITO – CJL

De acordo.

EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL