

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 01-A/2024 CJL
PROTOCOLO: 2838/2023
DATA ENTRADA: 01 de agosto de 2023.
PROJETO DE LEI nº 9.622 de 2023

Ementa: *Regulamenta a transmissão de shows pagos com recursos públicos para as festividades de São João, no município de Caruaru-PE e dá outras providências.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, à Comissão de Direitos Humanos e à Comissão de Saúde e Assistência Social sobre o projeto que regulamenta a transmissão de shows pagos com recursos públicos para as festividades de São João, no município de Caruaru-PE, Projeto de Lei nº 9.622/2023, de autoria do **VEREADOR FAGNER FERNANDES**. O projeto de lei supracitado dispõe de um total de 5 artigos, com justificativa, e assinado digitalmente pelo seu autor.

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.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei proposto. A proposição se atém ao fato de dispor sobre a transmissão de shows no período junino. Segundo resumo da justificativa anexa ao presente:

“Nesse sentido, sendo pagos tais shows por dinheiro público, ou investimento para a população por meio de patrocínios, que seguem também, princípios e regras do direito público, faz-se necessário que o presente projeto de lei torne e vede tal conduta: a proibição desses shows pelos artistas e suas equipes. A igualdade e isonomia são preceitos constitucionais, sendo de máximo bem comum que toda a população tenha o direito de acesso dos

conteúdos, que seja na sua casa ou presencialmente, no local do evento e, justamente, não permitir, é dar ênfase à exclusão do forró e da festa, aos que querem ver o show por televisão ou escutar por rádio. Sendo assim, na busca da realização da Justiça e em face da extrema relevância da medida aqui proposta, conto com o pleno apoio dos Senhores Parlamentares para a rápida aprovação deste Projeto de Lei..”

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 desta 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 ressalta-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 E 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 que o parlamentar articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, não restando dúvidas de que o objeto – cláusula contratual – não repercute na seara dos entes maiores.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno c/c art. 138, *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.

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, **e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

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 municipal¹.

5. MÉRITO

O projeto de lei em questão foi proposto pelo Vereador Fagner Fernandes com objetivo de regulamentar a transmissão de shows pagos com recursos públicos para as festividades de São João, no município de Caruaru-PE, como é mencionado no artigo 1º do projeto:

¹ **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

Art. 1º Esta lei tem como objetivo regulamentar a transmissão de shows pagos com recursos públicos para as festividades de São João, no município de Caruaru-PE.

Em matérias com tal conteúdo, é importante destacar o que o objeto não é. Tal abordagem se torna necessária diante: 1º de afastar o argumento de que se trata de norma geral sobre licitação e 2º de que não se trata de matéria cuja iniciativa é reservada, vejamos:

O objeto é bastante explícito: shows, no período junino, pagos com erário público, devem se transmitidos ao público, sejam por dados, radiodifusão ou via televisão.

Assim, não se trata de norma sobre licitação, que é matéria de competência privativa da União², mas de cláusula contratual a ser inserida em contratos de artistas, que tenham interesse em se apresentar nos festejos juninos municipais.

Aos Municípios cabe, basicamente, reger os assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal). De fato, a nota característica da competência legislativa dos Municípios é o **interesse local** (artigo 30, inciso I, da Constituição Federal), como leciona Uadi Lammêgo Bulos³:

*[...]. Aqui estamos diante da competência genérica dos Municípios, ancorada no princípio da predominância do interesse local. Controvérsias à parte, **interesse local é aquele que diz respeito às necessidades básicas e imediatas do Município.** A expedição de alvarás ou licenças para funcionamento de empresas comerciais, por exemplo, é matéria de interesse local. Também o é a fixação do horário de funcionamento do comércio local (farmácias, drogarias, postos de atendimento médico-hospitalares, lojas, shopping centers, etc). [...].*

É de saber comum que, para cantores(as) e grupos consagrados, a licitação para contratação é inexigível, servindo somente o chamamento público. O que o parlamentar pretende é que os artistas e grupos que queriam atender ao chamamento público, tenham

² Art. 22 (...)

XXVII - **normas gerais de licitação e contratação**, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

³ BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 991.

ciência de que, em Caruaru-PE, os shows dos festejos juninos são transmitidos, permitindo assim a divulgação da cultura para aqueles que não podem se fazer presentes nos locais da festa.

Em sendo assim, **diante do patente interesse local**, pode-se afirmar que a norma geral sobre licitação e contratos administrativos, que compreende a disciplina imposta pela União e de observância obrigatória por todos os entes federados, (inclusive da Administração indireta), atinente à disciplina de: (a) requisitos mínimos necessários e indispensáveis à validade da contratação administrativa; (b) hipóteses de obrigatoriedade e de não obrigatoriedade de licitação; (c) requisitos de participação em licitação; (d) modalidades de licitação; (e) tipos de licitação; (f) regime jurídico de contratação administrativa, estão devidamente salvaguardados, atuando o parlamentar dentro da competência constitucionalmente permitida.

O segundo ponto do argumento é que a matéria não exige a iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo. Em termos amplos, os vereadores(as) podem legislar sobre o interesse local, considerando que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos⁴.

Complementarmente, cabe apontar que, a proposição não trata de atribuições de órgãos ou do funcionamento dos mesmos, não criando novas funções ou interferindo no funcionamento da máquina administrativa, seguindo fielmente o que determina a legislação, observe:

Art. 19⁵ (...)

§ 1º É da **competência privativa do Governador** a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.

Art. 36⁶ - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:

⁴ ARE 878/911 RG/RJ

⁵ Constituição do Estado de Pernambuco

⁶ Lei Orgânica Municipal

(...)

III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Art. 131⁷ – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:

(...)

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Desta forma, **há espaço para a iniciativa parlamentar**, porquanto, segundo os ditames da Constituição Estadual, supracitada, nenhuma das matérias que exigem iniciativa privativa são objeto do referido projeto de lei, permitindo assim a validade do produto legislativo.

Por tudo isso, a Consultoria Jurídica Legislativa indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei 9.622 de 2023, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, principalmente os de competência e harmonia entre os poderes, a Lei Orgânica Municipal e não acarretará ao município geração de novas despesas.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa entende e orienta o relator(a) para apresentação de emenda substitutiva nos termos que segue:

“Art. 1º A contratação ou o chamamento público de artistas ou conjuntos musicais, para os festejos juninos do município, custeados com recursos públicos, deverão conter cláusula expressa sobre a obrigatoriedade da transmissão da apresentação.

Parágrafo único. A transmissão poderá se dar pela radiodifusão ou transmissão, em som e imagem, por qualquer modalidade.”

Tal emenda se torna necessária, nos termos do Art. 165, inciso II, diante de expressas obrigações para o Poder Público contidas na proposição original, fato que, invariavelmente, levaria a discussão sobre a (i)legalidade do conteúdo.

⁷ Regimento Interno da Câmara Municipal

7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação/rejeição. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

“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 de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio –STF)

É o parecer, que ora submeto, à apreciação das dignas Comissões Permanentes da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade e constitucionalidade, com emenda substitutiva**, do presente Projeto de Lei.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 04 de Janeiro de 2024.

Mat. 740-1



ANDERSON MÉLO
OAB/PE 33.933
ANALISTA LEGISLATIVO



DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

JHENNYFER FERREIRA
ESTAGIÁRIA DE DIREITO - CJL