



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER CONTRÁRIO Nº 1698/2021

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 8108/2021

RELATOR: GILDA BEATRIZ

Ementa: INSTITUI A
OBRIGATORIEDADE DE
FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO
ENTRE ARTISTAS E PRESTADORES
DE SERVIÇO NOS EVENTOS
CULTURAIS QUE TENHAM
AUTORIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
PETRÓPOLIS PARA CAPTAÇÃO DE
RECURSOS

Em consonância com os dispositivos elencados no **art. 52, §1º, inciso I, II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**, segue o parecer:

I - RELATÓRIO:

Trata-se de um projeto de lei do Ilmo. Vereador Yuri Moura, no qual visa instituir a obrigatoriedade de formalização de contrato entre artistas e prestadores de serviço nos eventos culturais que tenham autorização do município de Petrópolis para captação de recursos.

Inicialmente, cumpre ressaltar as competências da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, conforme disposto pelo **Art. 35, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**:, vejamos:

Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:

I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:

- a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Casa ou de suas Comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação;
- b) em particular, admissibilidade de propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal;
- c) qualquer assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão ou em razão de recurso previsto neste Regimento;
- d) exercício dos poderes municipais;
- e) licença de Vereador, Prefeito ou Vice-Prefeito para ausentar-se do Município ou para interromper o exercício de suas funções;
- f) desapropriações;
- g) transferência temporária de sede do Governo;
- h) redação do vencido e redação final das proposições em geral, ressalvado o disposto nos §§§ 3º, 4º e 5º do art. 115;
- i) e ainda opinar sobre a oportunidade ou conveniência da matéria proposta.”

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, segue o voto:

II - VOTO:

Justifica o Autor que “Desde a extinção da Fundação Municipal de Cultura, 2017, os artistas têm sofrido sucessivos inadimplementos quando participam das apresentações culturais nos eventos da cidade. Não raras vezes os trabalhadores e trabalhadoras da cultura não obtêm junto a empresa responsável pelo evento o pagamento devido de suas respectivas apresentações. A obrigatoriedade do contrato visa, portanto, fornecer aos operadores da cultura maior segurança jurídica e instrumentos capazes de garantir a exigibilidade do pagamento da contrapartida financeira a quem realiza as apresentações”

A Constituição Federal foi bem específica na determinação das competências para iniciativa de projetos de lei, a doutrina as descreve como: exclusivas, privativas, concorrentes e comuns. A iniciativa exclusiva é própria do ente, proibindo delegações, as privativas podem ser delegadas, as concorrentes são delimitadas para os entes maiores e, por fim, a competência comum para todos os entes, vide a título de exemplo, o teor do **art. 22, da CF/88, verbis**:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

(...)

Na esfera municipal, além de atender a seara de competência determinada pela Constituição Federal, o processo legislativo compreende um conjunto de procedimentos que devem ser atendidos pelos Poderes. Assim, a iniciativa em algumas matérias é de competência exclusiva do Poder Executivo, conforme estabelecidos nos **art. 60 inciso III e art. 78, incisos IX e XXXVII todos da LOM**, regramentos de atenção irrestrita e necessários à formação de uma lei, vejamos:

Art 60. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos e Diretorias ou órgãos equivalentes da Administração Pública.

Art. 78. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

IX – prover e extinguir os cargos públicos na forma da lei, **e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores;**

XXXVII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei.

Ato contínuo, reforçando toda a estrutura de competência do Poder Executivo, tendo como base jurídica o “**princípio da separação dos poderes**”. O aludido princípio da separação dos poderes está interligado ao princípio da reserva de iniciativa ou, como adotado pela doutrina, reserva de administração. A ideia sustentada é que ninguém melhor que o administrador público para conhecer e adotar procedimentos necessários à boa condução do Executivo.

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles com propriedade, analisa as atribuições afetas aos legislativos municipais:

“A atribuição típica e predominante da Câmara Municipal 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 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 a 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.**” (grifo nosso)

Assim, quando o edil oferece proposição que diretamente interfere na estrutura da administração pública, tal proposição não só é ilegal, com também padece de inconstitucionalidade.

Não se discute a boa intenção do legislador, o que é notório, **mas o projeto invade a esfera de competência do executivo** por dispor sobre funcionamento e estrutura do poder público, afastando a regra da separação dos poderes e da reserva de iniciativa, concomitantemente.

Desse modo, resta evidente que a “**reserva de administração**” tem cunho Constitucional e é dever dos poderes públicos sua observância irrestrita. Nesse sentido inúmeros julgados cuja essência, *mutatis mutandis*, aplica-se ao presente Projeto de Lei.

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 953, de 28 de janeiro de 2011, que instituiu o “**Programa de Visitas em Domicílio, destinado à prevenção de doenças e vacinação de idosos no Município de Bertioga**”. **Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio de poder legislativo. Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo imporia em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais. Criação de atribuições aos órgãos da Administração e de despesas sem dotação orçamentária. Ofensa aos artigos 5º: 47: II e XIV e 144 da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada.** Ação procedente

Ação direta de inconstitucionalidade Lei nº 6144/14, do Município de Ourinhos, de iniciativa do Poder Legislativo, a dispor sobre a “política municipal de assistência aos idosos”; determinando ao Executivo o fornecimento de cursos gratuitos de formação de cuidadores, recenseamento de idosos do Município, criação de central de informações e atendimento e outras providências administrativas dessa ordem Diretrizes de caráter nitidamente administrativo, **a forma de administrar a Comuna toca privativamente ao Chefe do Poder Executivo Não se achando obrigado a cumprir o que paralelamente, a respeito, haja por bem a Câmara Municipal determinar - Vício de iniciativa, lei vetada com rejeição do veto pela Câmara – ADIN procedente**, nos termos do parecer da Procuradoria Geral do Estado, para decretar a inconstitucionalidade do diploma legal em exame.

Diante do exposto, as irregularidades contidas na proposta são de ordem formal, padecendo o projeto de **vício de iniciativa**, pelos fundamentos supramencionados.

Ante o exposto, há óbice à tramitação da presente proposição, motivo pelo qual nos manifestamos de forma **CONTRÁRIA** à sua apreciação em Plenário.

III - PARECER DAS COMISSÕES:

A Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação (Vogal) manifesta-se **CONTRARIAMENTE** à tramitação desta proposição.

Sala das Comissões em 14 de Dezembro de 2021


DR. MAURO PERALTA
Vogal