



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
COMISSÃO PERMANENTE DE TRABALHO E DEFESA DOS SERVIDORES PÚBLICOS

PARECER CONTRÁRIO Nº 1854/2022
REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 8108/2021
RELATOR: DR. MAURO PERALTA

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, onde o Ilmo. Vereador Yuri Moura, que 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 Trabalho e Defesa dos Servidores Públicos, conforme disposto pelo **Art. 35, inciso VI, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**: vejamos:

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

VI – Da Comissão de Trabalho e Defesa dos Servidores Públicos:

a) opinar sobre proposições relativas a:

- 1 – estudo e métodos de criação do trabalho e emprego;
- 2 – ministrar palestras sobre formas de qualificação da mão de obra;
- 3 – promover iniciativas, campanhas e qualificações para o trabalho;
- 4 – receber reclamações e encaminhá-las aos órgãos competentes;
- 5 – estudar, participar de conferências, debater, emitir pareceres técnicos e adotar as medidas cabíveis na sua esfera de atribuição;
- 6 – convocar audiências públicas sobre o trabalho e emprego;
- 7 – fiscalizar os direitos dos trabalhadores;
- 8 – orientar os trabalhadores;

b) proposições e matérias relacionadas com a política municipal dos Servidores Públicos ou a eles referentes, em particular:

- 1 – regime jurídico e planos de carreira;

- 2 – direitos, vantagens e deveres;
- 3 – previdência e assistência social;
- 4 – cessão a empresas ou entidades públicas ou privadas;
- 5 – concurso público.

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Trabalho e Defesa dos Servidores Públicos, 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

Página: 1

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 Trabalho e Defesa dos Servidores Públicos (Vice - Presidente) manifesta-se **CONTRARIAMENTE** à tramitação desta proposição.

Sala das Comissões em 15 de Fevereiro de 2022


DUDU
Presidente


YURI MOURA

Vice - Presidente

Mauro Peralta

DR. MAURO PERALTA
Vice - Presidente