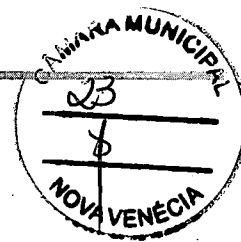




Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER JURÍDICO Nº 037/2023

Referência: Projeto de Lei nº 36/2023

Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final - CLJRF

EMENTA: DISPÕE SOBRE O PROGRAMA “NASCENTES CULTURAIS”, VOLTADO PARA A VALORIZAÇÃO DE ARTISTAS LOCAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ANÁLISE.

RELATÓRIO

A **Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final - CLJRF**, através da Exma. Vereadora relatora *ad hoc*, Sra. **Mayara Aparecida Moraes Eller Mininõ**, requereu a manifestação desta Procuradoria a respeito do **Projeto de Lei nº 36/2023**, de autoria do Exmo. Vereador, Sr. **Vanderlei Bastos Gonçalves** que “*DISPÕE SOBRE O PROGRAMA “NASCENTES CULTURAIS”, VOLTADO PARA A VALORIZAÇÃO DE ARTISTAS LOCAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*”

Constam dos autos: Projeto de Lei Ordinária nº 36/2023 (fls. /0105); justificativa (fls. 06/07); comprovante de despacho do protocolo (fls.08); termo de despacho exarado, em 20 de abril de 2023 pela Presidência com a determinação de inclusão do projeto de lei no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.09); termo de despacho exarado pela Presidência, com a fase de tramitação de apresentação do PL ao Plenário e distribuição para as Comissões, exarado em 26 de abril de 2023 (fls.10); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de



Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.11); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PL na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final pela aprovação da proposição (fls.12); parecer do relator (fls.13/16); Portaria nº 2.884. de 09 de maio de 2023, a qual avoca o Projeto nº 36/2023 e nomeia relator *ad hoc* (fls.17/18); Memorando nº 42/2023, encaminhando a proposição a vereadora relatora *ad hoc* (fls.19); termo de despacho exarado pela relatora *ad hoc* na CLJRF com encaminhamento ao jurídico para elaboração de parecer (fls.20); termo de com o recebimento do processo legislativo pela Procuradoria Geral em 10 de maio de 2023 às 08h56min (fls.21).

Os autos foram distribuídos pelo Procurador Geral a essa parecerista em 11 de maio de 2023 às 07h00min (fls.22).

Analisados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, **não vinculando a decisão a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, O PRESENTE PARECER POSSUI CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO.**

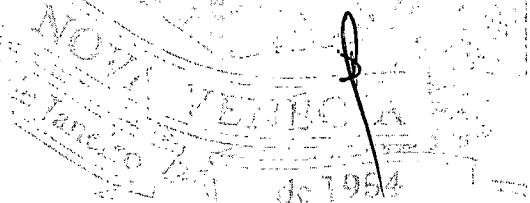
É o relatório. Passo a opinar.

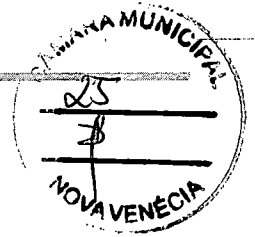
FUNDAMENTAÇÃO:

Trata-se, em síntese, de análise de projeto de Lei Ordinária que institui o programa “Nascentes Culturais”, voltado para o fomento e valorização dos artistas locais.

Pois bem. A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.





O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012

³ Ibid., 2012, p.190.

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003.p.91.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Quanto à competência legislativa concorrente a União a possui tão somente com os Estados e o Distrito Federal (art.24 da CF/1988). Trata-se de repartição vertical da competência legislativa, na qual esses entes poderão, legitimamente, legislar sobre os assuntos arrolados no dispositivo em comento, desde que obedecidas as diretrizes constantes em seus parágrafos (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.352)⁷.

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.

⁷ Ibid., 2011, p.352



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF).

O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359)⁸

Ainda quanto à possibilidade de os Municípios suplementarem a legislação federal ou estadual, assim ensina LENZA⁹ (2019):

(...) o art. 24 define as matérias de competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal. Em relação àquelas matérias, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. Em caso de inércia da União, inexistindo lei federal elaborada pela União sobre norma geral, os Estados e o Distrito Federal (art., 24, *caput*, c/c art. 32, § 1º) poderão suplementar a União e legislar, também, sobre normas gerais, exercendo a competência legislativa plena. Se a União resolver legislar sobre norma geral, a norma geral que o Estado (ou o Distrito Federal) havia elaborado terá a sua eficácia suspensa, no ponto em que for contrária à nova lei federal sobre norma geral. Caso não sejam conflitantes, passam a conviver, perfeitamente, a norma geral federal e a estadual (ou distrital). Observe-se, tratar-se de suspensão da eficácia, e não revogação, pois caso a norma geral federal que suspendeu a

⁸ Ibid., 2011, p.359

⁹ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 23 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



eficácia da norma geral estadual seja revogada por outra norma geral federal, que por seu turno, não contrarie a norma geral feita pelo Estado, esta última voltará a produzir efeitos (p. 500-501).

(...)

(...) **art. 30, II** – estabelece competir aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. “No que couber” norteia a atuação municipal, balizando-a dentro do interesse local. Observar ainda que tal competência se aplica também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade (p. 524-525).

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

Verificando a propositura em apreço, nota-se a implementação ao requisito do art. 30, inciso I e II da CF/1988, em relação à competência legislativa do Município de Nova Venécia para legislar sobre a matéria, pois a proporcionalização do Programa Nascentes Culturais possibilitará mais um meio de acesso à cultura (art. 23, inciso V, art. 24, inciso IX, art. 215 e art. 216, todos da Constituição Federal). Logo, resta clara a competência municipal para legislar acerca da matéria.

Passa-se agora ao estudo da competência de quais legitimados podem iniciar a deflagração do processo legislativo.

A Constituição da República Federativa do Brasil, traz no caput do art. 61 o rol dos agentes que possuem competência para proposições de leis complementares e ordinárias.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



A Lei Orgânica Municipal – LOM, em seu art. 44, *caput* em simetria com a Constituição Federal, igualmente dispõe sobre a competência para a iniciativa de proposição legislativa:

Art. 44^[32] A iniciativa das leis cabe a qualquer vereador ou comissão, ao prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º São de iniciativa privativa do prefeito as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da guarda municipal;

II - disponham sobre:

- a) o orçamento anual, as diretrizes orçamentárias e o plano plurianual do Município;
- b) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;
- c) servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 34/2017)
- d) criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos do Poder Executivo.

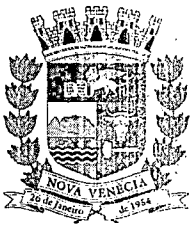
§ 2º A iniciativa popular será exercida pela apresentação à Câmara Municipal de projeto de lei subscrito por, no mínimo 5% (cinco por cento) dos eleitores inscritos no Município, contendo assunto de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros.

Desta feita, percebe-se que a matéria da proposição não é exclusiva do Poder Executivo, podendo ser apresentada por todos os legitimados arrolados no *caput* do art. 44 da LOM.

Quanto ao tipo legislativo utilizado para a proposição, qual seja, Projeto de Lei Ordinária é o adequado para a instituição do Programa Nascentes Culturais, pois não há menção de qual tal matéria (direito cultural) deva ser disciplinada por lei complementar.

Logo, não foram encontrados vícios formais ou materiais de inconstitucionalidade ou ilegalidade orgânica.

Contudo, salvo melhor juízo, sugere-se a apresentação de algumas emendas, a fim de adequar a proposição a uma melhor técnica legislativa, ou ainda, se evitar interpretações dúbias:



Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



- a) Emenda modificativa no art. 1º, a fim de se alterar a expressão “artistas da terra” para “artistas locais”, pois segundo o art. 11, inciso II, alínea “b” da LC nº95/1998, a fim de precisão as ideias, quando repetidas, devem ser expressas através das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico;
- b) A mesma observação do item “a”, deve ser realizado no art. 3º, II e art. 13, *caput*;
- c) No art. 4º, salvo melhor juízo, deveria ser inserida possibilidade dos documentos arrolados nos incisos III ou IV serem alternativos, pois os eventuais beneficiários do programa podem estar desempregados, ou ainda, serem empresários, o que impossibilitaria a apresentação do documento arrolado no inciso III. Portanto, sugere-se a apresentação de uma emenda modificativa;
- d) No §1º do art. 4º, importante seria fixar um prazo mínimo de comprovação de residência no Município. Desta feita, sugere-se uma emenda modificativa;
- e) No art. 5º, *caput* e 9º, sugere-se a modificação da expressão “Prefeitura Municipal” para “Poder Executivo Municipal”;
- f) No art. 5º, § 1º, sugere-se a inserção de uma emenda modificativa que será considerado como artista local as atividades de literatura e poesia, no formato de livros digitais (*e-books*);
- g) No Capítulo V, “DAS DISPOSIÇÕES GERAIS”, sugere-se uma emenda modificativa para “CAPÍTULO V – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS”.

Quando do momento da fase de redação final, sugere-se a revisão da formatação, tendo em vista que no texto da proposição há fontes de letras diferentes.





Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, essa procuradoria jurídica **opina pela constitucionalidade e legalidade do PL nº 36/2023**, cabendo aos nobres edis deliberarem sobre a sua aprovação.

É o parecer.

Nova Venécia, 18 de maio de 2023.

DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica