



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM**  
ESTADO DE MINAS GERAIS

*PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM*

**PJ/PG.Nº 113/2017**

**Do: Procurador Geral**  
**Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG**

Senhor Presidente:

*Instados a emitir parecer sobre o Substitutivo ao Projeto de Lei 065/2017, de autoria do Vereador Daniel do Irineu que “Torna obrigatório a disponibilização de oportunidade para a apresentação de grupos, bandas, cantores ou instrumentistas locais na abertura de eventos musicais que contem com financiamento público municipal” cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de projeto de lei que torna obrigatório a disponibilização de oportunidade para a apresentação de grupos, bandas, cantores ou instrumentistas locais na abertura de eventos musicais que contem com financiamento público municipal.

O Projeto de Lei em epígrafe, ao estabelecer obrigatoriedade de contratação de artistas locais para abertura de shows e apresentações musicais, visivelmente busca incentivar o desenvolvimento da música em âmbito local, quando houver aporte de recursos públicos municipais a qualquer evento desta natureza

Dessa forma, o Projeto de Lei é meritório, no entanto, esbarra em óbice constitucional no que se refere à afronta princípio da independência e harmonia entre os poderes.

*In casu*, a matéria objeto da proposição em análise afronta a Constituição da República, a Lei Orgânica Municipal e os princípios norteadores do Direito, dentre eles, o princípio da independência e harmonia entre os poderes, previsto no art. 2º da Carta Magna que dispõe:



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”*

Como é sabido, no caso dos municípios, a competência legislativa deriva das normas contidas em suas respectivas Leis Orgânicas, que por sua vez devem respeitar os princípios e regras da Constituição Federal.

Nesse sentido, observa-se que a Lei Orgânica Municipal estatui, de forma privativa, a competência do Poder Executivo para exercer a administração do Município, *in verbis*:

*“ Art. 92 – Compete privativamente ao Prefeito:  
(...)*

*XII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;  
(...)*

*XX – exercer, com o auxílio do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais ou dos Diretores equivalentes, a administração do Município, segundo os princípios desta Lei;”*

A tradição constitucional republicana brasileira sempre foi no sentido de serem da competência privativa ou reservada do executivo a iniciativa de leis que importem nas atividades de planejamento, organização e direção do Município, competência esta, indelegável e irrenunciável.

E esta competência reservada é efeito naturalmente decorrente da separação de poderes sobre o qual se estrutura o Estado brasileiro, erigido em princípio pétreo, inderrogável.

Dessa forma, a matéria constante do Projeto apresentado denota notória ingerência, não autorizada do Legislativo em atividade típica do Executivo. Isso porque o objeto da proposição é inerente ao poder de gestão, sujeita a juízo de oportunidade e conveniência, não cabendo, pois, ao Poder Legislativo traçar peremptoriamente os atos da Administração de forma a alijar por completo o mérito da decisão política.

Nessa senda, não pode uma Lei oriunda do Poder Legislativo impor ao Poder Executivo a configuração dos shows e espetáculos artísticos, haja vista que é o Chefe do Poder Executivo que deverá avaliar a oportunidade e a conveniência da prática do ato. Não se pode, portanto, lhe impor que, ao contratar um artista consagrado pela crítica ou pela opinião pública, deva também contratar um artista local.

Acresce consignar que a Proposição de lei municipal em debate, por conseguinte, infringe a Lei Federal 8.666/93, em seu artigo 25, III, que permite a contratação de



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, pois restringe o arbítrio do administrador, na escolha do serviço singular a ser prestado

Nesse sentido, imperioso salientar que a Lei Orgânica do Município, em simetria com a Constituição da República de 1988, não concedem ao parlamentar a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e atividade do Poder Executivo, onde se inclui a implementação de ações concretas no ente municipal.

Vale mencionar que nos entes políticos da Federação, dividem-se as funções de governo, e dentre essas, o Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto o Legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão.

No caso, é inquestionável que a Proposição de Lei pretende a execução de ações administrativas concretas, não possuindo apenas o caráter de norma genérica e abstrata.

Sobre isso, Hely Lopes Meirelles ensinou que se “a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-545).

Nesse sentido, é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal:

*“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.” (STF Pleno, Adin n.º 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098.)*

Por conseguinte, embora elogiável a preocupação do Poder Legislativo local com o tema, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma proposta disciplinaria atos que são próprios da função executiva, em afronta ao princípio da independência e harmonia entre os poderes.

Nesse ínterim cita-se decisão do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - INVASÃO DE COMPETÊNCIA - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA*



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Revela-se inconstitucional a lei municipal, de iniciativa da Casa Legislativa, cuja matéria se refere à esfera de atuação administrativa do Chefe do Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Representação acolhida. (TJMG- Ap. Cível 1.0000.06.445487-9/000- Des. Rel. Kildare Carvalho- J. 31/10/2007).*

Por fim, destaca-se que a proposição de lei, *a priori*, ofende o princípio constitucional da igualdade, norteador do ordenamento jurídico vigente, pois concede tratamento desigual para artistas iguais, já que não se pode concluir que os artistas da região possuem qualquer desvantagem em relação aos artistas das demais localidades, estando todos em posição de igualdade.

Assim, não pode o Município favorecer os artistas estabelecidos no território municipal, criando-lhes privilégios na contratação com a Administração Pública, pelo simples fato de terem se estabelecido na região.

Nesse sentido, têm-se a manifestação do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

*A norma impugnada prevê um tratamento benéfico em favor dos artistas, bandas e grupos culturais estabelecidos na Região dos Campos das Vertentes e da Zona da Mata, especialmente em Barroso, o que implica concessão de vantagens para determinadas pessoas.*

*Assim, a priori, verifico que a norma impugnada ofende o princípio constitucional da igualdade, norteador do ordenamento jurídico vigente, pois concede tratamento desigual para artistas iguais, baseada em diferenciação arbitrária e absurda, já que não se pode concluir que os artistas da região possuem qualquer desvantagem em relação aos artistas das demais localidades, estando todos em posição de igualdade.*

*Em análise preliminar, constato a relevância da fundamentação, uma vez que revela aparente inconstitucionalidade a reserva de percentual de utilização dos recursos públicos municipais para desembolso com apresentações artístico-culturais com artistas, bandas ou grupos culturais estabelecidos na Região dos Campos das Vertentes e da Zona da Mata, já que a Constituição da República proíbe quaisquer distinções ou preferências entre brasileiros e a adoção de um sistema para assegurar a contratação de artistas locais institui uma política discriminatória em face dos demais artistas de outras regiões. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.072855-8/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/04/2016, publicação da súmula em 29/04/2016)*

A propósito, já decidiu o colendo Tribunal de Justiça do Espírito Santo em caso semelhante ao dos autos:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº*



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

3.062/2007, ORIUNDA DO MUNICÍPIO DE SERRA. CRIAÇÃO DE PRIORIDADE PARA OS ARTISTAS LOCAIS EM EVENTOS CULTURAIS. INVOCAÇÃO DE CONTRARIEDADE A NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL REMISSIVA A ASPECTOS DA CARTA REPUBLICANA. PARÂMETRO IDÔNEO PARA O CONTROLE CONCENTRADO PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NATURALIDADE. FATOR DE DISCRÍMEN ALHEIO OU EXTERIOR ÀS PESSOAS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E, POR VIA DE CONSEQUÊNCIA, AOS ARTIGOS 1º E 3º DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. EFEITOS EX TUNC. (...) III. Em virtude do princípio da isonomia federativa consagrado no inc. III do art. 19 da CF/88, é flagrantemente inconstitucional a norma que crie discriminações em razão da origem ou mesmo obstáculos ao trabalho de qualquer brasileiro tão-somente por sua naturalidade. IV. Mesmo por meio de lei, não pode o Município favorecer seus munícipes a ponto de criar privilégios pelo simples fato de haverem nascido na circunscrição municipal. V. Embora compita à lei distinguir situações, o princípio da igualdade tem por fim impedir distinções, discriminações ou mesmo privilégios que se revelem arbitrários, preconceituosos, odiosos ou injustificáveis. VI. Não será legítima a desequiparação arbitrária, caprichosa, aleatória, vez que o elemento de discriminação tem de ser relevante e residente nas pessoas por tal modo diferenciadas, e não em fator externo ou alheio a elas. VII. O domicílio ou mesmo a naturalidade são fatores externos e alheios aos artistas, os quais, lamentavelmente, não estariam sendo escolhidos pelo talento ou mesmo pelo mérito pessoal, mas sim por um critério meramente espacial e geográfico, totalmente divorciado do princípio da igualdade. VIII. Pretensas medidas compensatórias ou promocionais alicerçadas em ação afirmativa não podem ser alavancadas com desprezo a enunciados constitucionais com estrutura de regra, como ocorre com o inc. III do art. 19 da Carta Republicana. IX. Partindo-se do princípio da unidade da Constituição, mediante o qual se estabelece que nenhuma norma constitucional será interpretada em contradição com outro enunciado do mesmo texto, e atentando-se, simultaneamente, para o entendimento consolidado do STF no sentido de não haver graus distintos de hierarquia entre normas constitucionais - ou seja, todas elas se colocariam no mesmo plano - não é possível implementar ação afirmativa ao arrepio do texto constitucional (inc. III do art. 19), mormente quando ele busca densificar a matriz principiológica contemplada no caput do art. 5º do Estatuto Supremo. X. Ao afrontar o princípio da isonomia positivado na Constituição Republicana, o art. 1º da Lei Municipal nº 3.062/2007 também violou as proposições remissivas veiculadas nos arts. 1º e 3º da Carta Magna Estadual, o que autoriza a procedência do pedido veiculado na presente demanda, com efeitos ex tunc. XI. Pedido julgado procedente (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100080013152, Relatora : CATHARINA MARIA NOVAES BARCELLOS, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 18/06/2009, Data da Publicação no Diário: 06/07/2009 - destaqueei).



## **CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM**

ESTADO DE MINAS GERAIS

Dessa forma, também nesse ponto há afronta ao texto constitucional, que prevê, em seu artigo 5º, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Diante das considerações apresentadas manifestamo-nos *pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 065/2017, de autoria do Vereador Daniel do Irineu.*

*É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.*

*Contagem, 16 de outubro de 2017.*

  
**Silvério de Oliveira Cândido**  
**Procurador Geral**