

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E BEM-ESTAR SOCIAL

Parecer ao Projeto de Lei nº 1.457 de 30 de janeiro de 2018

Matéria: Projeto de Lei nº 1.457 de 30 de janeiro de 2018.

Relatoria: Andressa Birke

Autoria: Poder Executivo Municipal

Ementa: "Institui o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências".

Relatório

A matéria em análise tramita nesta Casa Legislativa sob a forma Projeto de Lei institui o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências.

Após a leitura em sessão plenária, o projeto foi encaminhado a presente Comissão em atendimento às normas regimentais.

Parecer

Em análise ao projeto de lei, esta Comissão considerando as OT's expedidas pelo IGAM 3.209/2018 e 3.966/2018, bem como a inexistência no Município de Câmara de Músicos, Teatro e Dança e que após a aprovação a lei não teria efetividade diante de tal fundamento conclui que, neste momento, o mais adequado, é oficiar o Poder Executivo para, querendo, retificar o projeto legislativo e posteriormente esta Comissão emitir o parecer de mérito.

Conclusão

Considerando, portanto, os fundamentos declinados no presente parecer esta relatoria **opinam que seja ao Poder Executivo para querendo realizar as alterações nos termos da OT nº 3.209/2018 e 3.966/2018, bem como considerando a sugestão desta Comissão em alterar os integrantes da Comissão uma vez que o Município não dispõe de câmara de músicos, de teatro e dança.**

Sertão Santana, 19 de fevereiro de 2018.

Câmara Municipal de Sertão Santana

RECEBIDO

20/02/2018

HORA: 9h49

Sec. Adm. Legislativa

Andressa Birke
Andressa Birke

Relatora

Claudio Miro Dias
Claudio Miro Dias

Dulce Maria Woiczowski
Dulce Maria Woiczowski

Evandro Robe
Evandro Robe

PUBLICADO

De: 20/02/2018

Atu:

"Povo que tem parlamento é um povo soberano".

Porto Alegre, 6 de fevereiro de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 3.209/2018.

I. O Poder Legislativo do Município de Sertão Santana, RS, solicita orientação técnica e jurídica acerca do Projeto de Lei nº 1.457, de 2018, de origem do Poder Executivo, que visa instituir "o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências".

II. Importa dizer que dentre os requisitos de admissibilidade a serem apreciados pela Comissão de Constituição e Justiça, verifica-se que se configura matéria de interesse local, como se destaca a seguir, no item III desta Orientação Técnica, bem como foi apresentada a proposição pelo agente político competente, no caso o Prefeito Municipal, responsável pela organização e funcionamento da administração¹.

Ainda, a espécie legislativa se apresenta adequada, tendo em vista que não se adequa a outras espécies consoante o disposto no art. 59 da Constituição Federal.

III. Destaca-se adequada a competência do Município para legislar sobre seu sistema de cultura local, a teor dos seguintes dispositivos da Constituição Federal:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

(...) (Grifou-se).

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

¹Art. 64-A. Compete privativamente ao Prefeito:

(...);

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, na forma da Lei;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Ainda, a Constituição dispõe sobre cultura nos arts. 215 e seguintes, tratando também de incentivo à cultura e do Sistema Nacional de Cultura, que precisam ser organizados pelos Municípios:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

(...)

§ 3º A lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais.

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

(...)

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias.

IV. Realizadas estas ponderações, importa referir da necessidade de observância das diretrizes e dos princípios dispostos no Sistema Nacional de Cultura, conforme disposto na Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010², que ao longo de sua redação traz menções de estímulo à criação de conselhos municipais, como órgãos paritários.

O Ministério da Cultura elaborou uma cartilha para orientar os Municípios na elaboração do sistema de cultura, intitulada: "Guia de Orientações para os Municípios Sistema Nacional de Cultura"³, destacando-se o que segue:

² Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIC e dá outras providências.

³http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963763/cartilha_web.pdf/8cbf32ag-0ba1-4a30-88af-231bd3c5cd6e

O município já implantou a maioria, todos ou alguns dos componentes do SMC. Mesmo assim é necessário criar uma lei específica do Sistema Municipal de Cultura?

Sim. Porque a lei geral do Sistema Municipal de Cultura deve criar as conexões entre os seus componentes.

Por exemplo: a Conferência Municipal estabelece as macrodiretrizes da política cultural, que devem ser detalhadas pelo Plano Municipal de Cultura (PMC), elaborado pelo Órgão de Cultura, com a colaboração e aprovação do Conselho Municipal de Política Cultural e a participação de Fóruns organizados da sociedade civil. Para sua efetivação, o Plano deve prever os recursos a serem alocados pelo Sistema Municipal de Financiamento da Cultura, que deve ter seus instrumentos de apoio estabelecidos na lei. Além disso, a lei do SMC tem de estabelecer as conexões com o Sistema Estadual e Nacional de Cultura. Se o município já tem leis sobre alguns dos componentes, como, por exemplo, a lei de incentivo à cultura ou as que criaram a Secretaria e o Conselho Municipal, instituir a lei geral do SMC é uma oportunidade de rever essas leis específicas e adequá-las ao que prevê o Sistema Nacional de Cultura. Pode-se, por exemplo, alterar a composição do Conselho, caso ele não tenha, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil, ou o processo de escolha dos membros, se os representantes da sociedade são indicados pelo prefeito e não eleitos democraticamente pelos respectivos segmentos. **Pode-se alterar também a lei de incentivo, caso ela não tenha previsto o mecanismo do Fundo Municipal de Cultura.** Se essas leis específicas já estão em conformidade com o SNC, basta citá-las no corpo da nova lei do Sistema Municipal; se não estiverem, a lei do SMC pode revogá-las e instituir os dispositivos adequados.

(...)

No referido Guia a página 38 e seguintes dispõe sobre os questionamentos acerca dos conselhos municipais de cultura.

Deste modo, a criação de leis que tratem de cultura deve levar em consideração todo o contexto sistêmico, devendo o legislador compulsar a legislação local para análise de compatibilidade.

V. Especificamente quanto aos conselhos, por serem órgãos de controle social evidenciou-se a composição paritária, bem como a composição ímpar atendendo o número maior de membros da sociedade. Todavia, mácula que se evidenciou foi a composição por membro do Poder Legislativo, tendo em vista que fere o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, consoante simetria com o art. 2º da Constituição Federal.

Cumpra, portanto, observar que a cada Poder foram dadas atribuições, que independem dos outros poderes. Porém, isto não se dá de forma absoluta, porque para garantir equilíbrio, em prol do interesse público, existem mecanismos legais que induzem à colaboração e controle recíproco, conduzindo à harmonia entre os Poderes.

Os Conselhos Municipais compõem a estrutura do Poder Executivo. E, considerando que ao Poder Legislativo compete fiscalizar o Executivo, esta função que não se coaduna com a nomeação/ocupação em cargo ou função de integrante de um Poder no outro Poder.

Tal vedação se encontra expressa, por exemplo, na Resolução do Conselho Nacional de Saúde, Resolução nº 333, 4 de novembro de 2003, que aprova as diretrizes para criação, reformulação, estruturação e funcionamento dos Conselhos de Saúde:

Terceira Diretriz: A participação da sociedade organizada, garantida na Legislação, torna os Conselhos de Saúde uma instância privilegiada na proposição, discussão, acompanhamento, deliberação, avaliação e fiscalização da implementação da Política de saúde, inclusive em seus aspectos econômicos e financeiros. A legislação estabelece, ainda, a composição paritária de usuários, em relação ao conjunto dos demais segmentos representados. O Conselho de Saúde será composto por representantes de usuários, de trabalhadores de saúde, do governo e de prestadores de serviços de saúde, sendo o seu Presidente eleito entre os membros do Conselho, em Reunião Plenária.

(...)

VII - A participação do Poder Legislativo e Judiciário não cabe nos Conselhos de Saúde, em face da independência entre os Poderes. (Grifou-se)

Assim, mostra-se incompatível com as funções próprias da Câmara Municipal, que são legislar e fiscalizar os atos do Executivo, designar membros para integrar conselho municipal, que é instituído para assessorar aquele Poder na execução de políticas públicas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI QUE REESTRUTURA O CONSELHO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO, INSTITUINDO, DENTRE SEUS MEMBROS, UM INTEGRANTE DA CÂMARA DE VEREADORES, PARA O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES TÍPICAMENTE ADMINISTRATIVAS. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE ORDEM MATERIAL. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 5º, 8º, CAPUT, E 10, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, E ARTIGO 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057950550, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussol Moreira, Julgado em 18/07/2016). (Grifou-se).

ARGUIÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - É INCONSTITUCIONAL O PRECEITO MUNICIPAL QUE PREVÊ A PRESENÇA DE UM MEMBRO DO LEGISLATIVO EM ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO AFETA AO EXECUTIVO. ADIN ACOLHIDA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 597254739, Tribunal Pleno,

Tribunal de Justiça do RS, Relator: Décio Antônio Erpen, Julgado em 28/09/1998 (Grifou-se).

VI. A proposição precisa ser revisada no que diz respeito à técnica legislativa, conforme previsto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998⁴.

VII. Diante do exposto, é necessário que se verifique o disposto nesta Orientação Técnica, para fins de viabilidade da proposição, estando a mesma adequada do ponto de vista da competência material, iniciativa legislativa e espécie legislativa.

O IGAM permanece à disposição.



Rita de Cássia Oliveira
OAB/RS 42.721
Consultora do IGAM



Bruno Bossle
OAB/RS 92.802
Supervisor jurídico do IGAM

⁴ Que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

IGAM®



Rio Grande do Sul

Câmara Municipal de Sertão Santana - Câmara Municipal De Sertão Santana

Acesso restrito Sair <https://www.igam.com.br/>

IGAM <https://www.igam.com.br/> • Área para Clientes <https://www.igam.com.br/area-logged> • Verificação de Consultas <https://www.igam.com.br/area-logged/verifica-consultas>



Verificação de Consultas Para consultar o IGAM, entre em contato através do telefone (51) 3211.1527, fax 3226.4808 ou pelo e-mail igam@igam.com.br.

Filtre sua pesquisa pela data da consulta ou situação em que a consulta se encontra:

Data Inicial	<input type="text"/>
Data Final	<input type="text"/>
Situação	<input type="text"/>
Enviar	<input type="button" value="Enviar"/>

Atendente:	Rita de Cássia Oliveira
Criação:	14/02/2018
Prazo:	15/02/2018
Produto:	Jurídico
Interessado:	Bruna Lietz
Situação:	Encerrado
Consulta do Cliente:	Boa tarde Solicito OT referente a possibilidade da Comissão de Constituição, Justiça e Bem Estar Municipal apresentar emenda ao PL 1457 (Objeto da CT 3209) para alterar a composição do mesmo de: I. Câmara de Música; II. Câmara de Teatro; III. Câmara de Dança; IV. Representante da Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Cultura; V. Representante do Legislativo Municipal; I. Representante da Banda Municipal; II. Representante do Centro de Tradições Gaúchas; III. Representante do Conselho Municipal de Educação; IV. Representante da Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Cultura; V. Representante do Conselho Municipal de Assistência Social ou então representante da APAE ou do Conselho tutelar; A alteração proposta é em razão da impossibilidade de representante do legislativo, bem como inexistir câmara de músicos, teatro ou dança no Município. Skype para contato: Telefone para contato: 51 99995-1625
Resposta do Consultor:	
Downloads:	Arquivo 1 (/upload/intranet/orientacao/111420_4rdAkd0AqprneRzlnk71gMRAxoA3E0vDNhKKyrc.pdf) Arquivo 2 (/upload/intranet/orientacao/111420_vNbdZdYgK4yZMEY23fsCq4e3KQz9HRRyYwzi6gN.pdf)

Para consultar o IGAM, entre em contato através do telefone (51) 3211.1527, fax 3226.4808 ou pelo e-mail igam@igam.com.br

O manual do cliente tem várias informações importantes. [Clique aqui \(/upload/site/folder-cliente2.pdf\)](#) para fazer o download.

Porto Alegre, 15 de fevereiro de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 3.966/2018.

I. O Poder Legislativo do Município de Sertão Santana, RS, por meio da agente pública Bruna Lietz, solicita orientação técnica e jurídica acerca de apresentação de emenda ao Projeto de Lei nº 1.457, de 2018, de origem do Poder Executivo, que visa instituir 'o Conselho Municipal de Cultura e dá outras providências', como segue:

Solicito OT referente a possibilidade da Comissão de Constituição, Justiça e Bem-Estar Municipal apresentar emenda ao PL 1457 (Objeto da OT 3209) para alterar a composição do mesmo de:

- I. Câmara de Música;
- II. Câmara de Teatro;
- III. Câmara de dança;
- IV. Representante da Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Cultura;
- V. Representante do Legislativo Municipal;

- I. Representante da Banda Municipal;
- II. Representante do Centro de Tradições Gaúchas;
- III. Representante do Conselho Municipal de Educação;
- IV. Representante da Secretaria Municipal de Educação, Desporto e Cultura;
- V. Representante do Conselho Municipal de Assistência Social ou então representante da APAE ou do Conselho tutelar;

A alteração proposta é em razão da impossibilidade de representante do legislativo, bem como inexistir câmara de músicos, teatro ou dança no Município.

II. Consoante já se mencionou na Orientação Técnica IGAM nº 3.209, de 6 de fevereiro de 2018, o Prefeito Municipal, responsável pela organização e funcionamento da administração¹. Assim, a matéria seria de iniciativa legislativa reservada ao Prefeito.

Para deixar clara a explicação, vale-se da lição disponível na doutrina do advogado e autor André Leandro Barbi de Souza, pontua-se o que ensina na obra "O que é ser Vereador em perguntas e respostas"²:

27) Como é possível identificar as matérias que são de iniciativa de vereador?

As matérias de iniciativa de vereador não são referidas expressamente. A lei orgânica do município define exhaustivamente as matérias de iniciativa do Prefeito. Por

¹Art. 64-A. Compete privativamente ao Prefeito:

(...);

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, na forma da Lei;

² SOUZA, André Leandro Barbi de. O que é ser vereador. Porto Alegre: Editora Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos, 2017. p. 40.

dedução, se o assunto que se pretende legislar não constar do conjunto de hipóteses indicado como de matérias privativas do prefeito, a iniciativa poderá ser exercida por vereador. Toda lei orgânica de município tem um artigo dedicado à indicação de matérias sujeitas à competência do prefeito. Essa é a referencial. Se o assunto do projeto de lei lá constar, sua iniciativa ficará restrita ao prefeito; se o assunto lá não constar, poderá o vereador, se julgar conveniente e oportuno, apresentá-lo sob a forma de projeto de lei. (Grifou-se).

O parâmetro para as matérias de iniciativa privativas do Prefeito está na simetria que deve ser seguida com o disposto no § 1º do art. 61 da Constituição Federal, que estabeleça os assuntos privativos do Presidente da República. Neste sentido, exarou decisão de repercussão geral no recurso extraordinário com agravo nº 878.911, Rio de Janeiro:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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 públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (RELATOR: MIN. GILMAR MENDES, RECTE. (S): CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO) (Grifou-se)

Ora, veja-se que o que disciplina o § 1º do art. 61 da Constituição Federal tem relação direta com a estruturação de órgãos da administração, guardando pertinência com os conselhos municipais.

Não é admissível que se constituam conselhos municipais por meio de projeto de lei de iniciativa da Câmara.

III. Desta forma, é preciso verificar se a emenda pretendida estará adstrita ao permissivo constitucional e jurisprudencial. José Afonso da Silva³ conceitua emendas da seguinte forma:

Conceito - Emendas são proposições apresentadas como acessórias de outras. São, em verdade, propostas de modificação de um projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução que se encontre tramitando pela Câmara.

(...)

Restrições à capacidade de emenda dos Vereadores - A capacidade de apresentar propostas de emendas a projetos de leis pelos Vereadores é bastante restringida. Basta dizer que não

³ SILVA, José Afonso. Manual do Vereador. São Paulo, Malheiros, 1997. p. 109 a 111.



serão admitidas emendas que aumentem a despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito ou da Mesa, salvo nos projetos desta sobre criação, alteração, extinção de cargos e serviços da Câmara e fixação dos respectivos vencimentos, (...), se bem que se admitam emendas ao projeto de lei do orçamento anual desde que sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei das diretrizes orçamentárias, indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as que incidam sobre dotações para pessoal e seus encargos, serviço da dívida, ou sejam relacionadas com a correção de erros ou omissões ou com os dispositivos do texto do projeto de lei. (Grifou-se).


Nesta esteira, a emenda, enquanto proposição acessória, deve seguir os mesmos critérios da proposição principal, inclusive no que for pertinente à iniciativa legislativa. Assim, o Vereador somente pode apresentar emenda se para aperfeiçoar o processo, sem ingressar na seara de atribuição reservada ao Prefeito.


Deste modo, as referidas correções não podem os Vereadores ou mesmo a comissão, que constitui órgão fracionário do Plenário, apresentar a mencionada emenda.

Sobre o assunto o IGAM exarou texto em seus Informativos, intitulado: "Apresentação de Emendas em Projetos de Lei de Iniciativa do Executivo"⁴.

IV. Diante do exposto, tem-se pela inviabilidade jurídica de apresentação de emenda nos termos questionados.

O IGAM permanece à disposição.


Rita de Cássia Oliveira
OAB/RS 42.721
Consultora do IGAM


Brunno Bossle
OAB/RS 92.802
Supervisor jurídico do IGAM

⁴<https://www.igam.com.br/upload/intranet/produtos/b9VZZICQHY/T8Y2uZa7meHZAKeSJK4nQ3re#rQ1pdt>