



**ESTADO DO PIAUÍ  
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO  
FINAL**

**P A R E C E R**

**Assunto:** Projeto de Lei Ordinária nº 179/2018

**Autor:** Ver. DUDU

**Ementa:** "Dispõe sobre o Programa Pró-arte amadora na cidade de Teresina"

**Conclusão:** Parecer favorável

**Relator:** Luis André

Por disposição regimental foi distribuído à Comissão de Legislação, Justiça e Redação final o projeto de lei de autoria do insigne Vereador que "*Dispõe sobre o Programa Pró-arte amadora na cidade de Teresina*".

Em justificativa escrita, o nobre parlamentar aduziu que a proposição legislativa em comento tem por objetivo incentivar os artistas amadores da cidade de Teresina.

Discorreu ainda que os artistas não receberão remuneração e o Município ficará apenas encarregado de oferecer a infraestrutura e organização do evento.

É, em síntese, o relatório.

**Quanto à admissibilidade**, observa-se que a proposição está redigida em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrita por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Acostada aos autos a justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo. Destarte, nenhum óbice de ordem



## ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

A proposição legislativa em enfoque é bastante salutar, haja vista que institui, no âmbito do Município de Teresina, o programa “Pró-arte amadora”, com a finalidade de incentivar os artistas amadores das mais variadas manifestações culturais locais.

Quanto à competência para legislar sobre a matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 24, inciso IX, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)*

Entretanto, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24 da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88 e no art. 12, inciso I e art. 20, inciso I, alínea d, da LOM, respectivamente:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)*

*Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)*

*Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:*

*I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que concerne:*

*d) aos meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;*

Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:



## ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

*A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifo nosso)*

Ademais, o art. 23, inciso V, da CRFB/88 e o art. 13, incisos IV, da LOM estabelecem ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação.

Cumprido destacar ainda que a promoção de políticas públicas de cultura é dever da coletividade e do Poder Público. Nesse sentido o disposto na Constituição Federal:

**Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)**

**§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)**

Além disso, o projeto de lei em comento está em conformidade com a Lei Federal nº 12.343/2010, a qual instituiu o Plano Nacional de Cultura - PNC. Senão vejamos:

**Art. 1º Fica aprovado o Plano Nacional de Cultura, em conformidade com o § 3º do art. 215 da Constituição Federal, constante do Anexo, com duração de 10 (dez) anos e regido pelos seguintes princípios:**

**X - responsabilidade dos agentes públicos pela implementação das políticas culturais;**



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

*XII - participação e controle social na formulação e acompanhamento das políticas culturais.*

*Art. 2º São objetivos do Plano Nacional de Cultura:*

*XIII - descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura;*

*Art. 3º Compete ao poder público, nos termos desta Lei:*

*I - formular políticas públicas e programas que conduzam à efetivação dos objetivos, diretrizes e metas do Plano;*

*III - fomentar a cultura de forma ampla, por meio da promoção e difusão, da realização de editais e seleções públicas para o estímulo a projetos e processos culturais, da concessão de apoio financeiro e fiscal aos agentes culturais, da adoção de subsídios econômicos, da implantação regulada de fundos públicos e privados, entre outros incentivos, nos termos da lei;*

No mesmo sentido, cabe expor os seguintes dispositivos legais constantes na LOM, os quais versam sobre o assunto:

*Art. 227. O Município garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes de cultura, como também apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.*

*§ 1º O Município protegerá as manifestações das culturas populares, observando o seguinte:*

*I - criação, manutenção e abertura de espaço público devidamente equipados e capazes de garantir a produção, divulgação e apresentação das manifestações culturais, artísticas, folclóricas e artesanais;*

*VIII - desenvolvimento de programas culturais e apoio à instalação de casas de cultura e de bibliotecas públicas nos bairros, inclusive com acervo no sistema braile;*

*Art. 228. O Município proverá o levantamento e a divulgação das manifestações culturais da memória da cidade e realizará concursos, exposições e publicações para sua divulgação.*

Destarte, a par disso, constata-se que a proposta legal em apreço mostra-se louvável, uma vez que, em consonância com os ditames constitucionais e legais, orienta o Chefe do Poder Executivo, fixando diretrizes a serem observadas para a implantação do Projeto Cultural *in casu*.

Superado esse aspecto, cabe discorrer sobre a iniciativa para dispor sobre criação de política pública.



## ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Com efeito, tem-se o disposto no art. 102, inciso VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

**Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:**

[...]

**VI – dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da administração estadual, na forma da lei;** (grifo nosso)

**Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

[...]

**IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta;** (grifo nosso)

Nessa linha de intelecção, o doutrinador Ives Gandra da Silva Martins posiciona-se em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

(...)sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. (MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*, vol. 4, tomo 1. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387)

Por outro lado, o constitucionalista Nuno Piçarra, em sua obra “A Separação de Poderes como Doutrina e como Princípio”, Coimbra Editora, 1989, p. 252, ao discorrer sobre as novas conformações do princípio da separação de poderes, afirma que a função política abrange *a orientação e a direcção da sociedade política em geral, a determinação do interesse público, a interpretação dos fins do Estado, a fixação de suas tarefas e a escolha dos meios (...) adequados para os realizar*. Assim, para exercer essa tarefa, exige-se um entrelaçamento e uma atuação conjunta entre Legislativo e Executivo, numa verdadeira *conexão de funções legislativas, regulamentares, planificadoras, administrativas e militares*.

Nesse contexto, segundo se infere dos trechos extraídos da referida obra, entende-se que é cabível ao Legislativo formular as políticas públicas em linhas gerais, e ao Executivo operacionalizá-las, concretizando os objetivos traçados pelo legislador.

Em posicionamento convergente, Maria Paula Dallari Bucci (BUCCI, Maria Paula Dallari. Op. Cit., p. 269) afirma ser *relativamente tranquila a ideia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem*



## ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

aos representantes do povo, e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob a forma de leis.

O Supremo Tribunal Federal – STF também considerou constitucional a criação de programa de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar, no caso do AgR no RE nº 290.549/RJ, o qual apreciava a lei que criava um programa intitulado Rua da Saúde.

No voto do Relator, afirmou-se, em suma, que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local.

Um pouco adiante, o voto consignou que:

**(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa.**

No que se refere aos demais dispositivos invocados como inconstitucionais, o Tribunal de origem assim se manifestou:

*Com efeito, o artigo 112, § 1º, nº II, letra 'd', da Constituição Fluminense reserva, ao Chefe do Executivo, a competência exclusiva dos projetos de lei atinentes à criação, estruturação e atribuições dos órgãos desse Poder.*

*Contudo, não se vê desses três comandos a menor referência a órgão do Poder Executivo. Nem para criá-lo; nem para estruturá-lo; nem para atribuir-lhe qualquer função específica. Dispôs-se sobre a criação de um programa, aliás sintônico com a ideiação constitucional. Há de se convir, entretanto, que, nesses três primeiros artigos, a Lei Municipal nº 2621/98, de modo algum detalhou a executoriedade de sua realização, claramente deferida para a atividade regulamentatória.*

Dessa forma, as balizas para a verificação da constitucionalidade da iniciativa parlamentar podem ser apontadas como a autonomia do Poder Executivo (isto é, o Legislativo não pode invadir o espaço de autoadministração dos outros órgãos da soberania) e o próprio desempenho da função administrativa (exercido de forma típica pelo Executivo).

Considera-se, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal de que o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do



## ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.

A jurista Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro também defende que, nas hipóteses de formulação de políticas públicas, pode o Poder Legislativo dar início ao processo legislativo, vedando, no entanto, algumas condutas, conforme se depreende a seguir:

*(...) o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo (MONTEIRO, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça. **Limites à iniciativa legislativa e o princípio da reserva da administração.** In: *Revista de administração municipal*, v. 57 n. 278 pp 66-68, out./dez 2011)*

Assim, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão.

Logo, não é demasiado afirmar que Lei Municipal nº 1.842/1986 instituiu a Fundação Cultural Monsenhor Chaves, a qual promove manifestações culturais em atendimento à comunidade teresinense, bem como desenvolve projetos periódicos e anuais que visam o fomento à cultura.

No caso em comento, o referido projeto não cria novas atribuições aos órgãos da administração pública municipal, estabelece apenas objetivos a serem atingidos e critérios que deverão ser observados pelo Município na implantação do programa Pró-arte, cabendo, assim, ao Executivo regulamentá-lo para que a proposição produza efeitos.

Noutro giro, admite-se ainda como argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar o § 1º do art. 5º da CRFB, o qual determina que as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, aí incluso os direitos sociais, têm aplicação imediata. Sob esse raciocínio, não é forçoso concluir que o legislador tem o dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais. Portanto, conclui-se que a proposição legislativa está em conformidade com o ordenamento jurídico brasileiro.

Logo, não é demasiado afirmar que Lei Municipal nº 1.842/1986 instituiu a Fundação Cultural Monsenhor Chaves, a qual promove manifestações culturais em atendimento à comunidade teresinense, bem como desenvolve projetos periódicos e anuais que visam o fomento à cultura.

No outro giro, admite-se ainda como argumento a favor da possibilidade de criação de política pública por iniciativa parlamentar o § 1º do art. 5º da CRFB, o qual determina que as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, aí incluso os direitos sociais, têm aplicação imediata. Sob esse raciocínio, não é forçoso concluir que o legislador tem o dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.

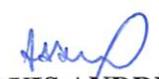


**ESTADO DO PIAUÍ**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

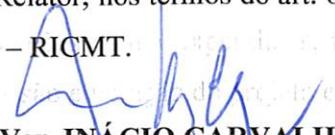
Diante das considerações acima expendidas, não existe óbice legal tampouco regimental para o trâmite, discussão e votação do projeto em tela.

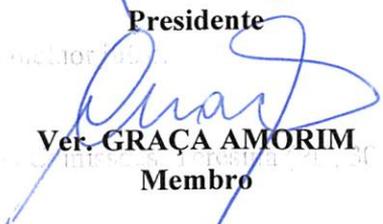
É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de reunião das Comissões, Teresina (PI), 30 de outubro de 2018.

  
**Ver. LUIS ANDRÉ**  
**Relator**

“Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.

  
**Ver. INÁCIO CARVALHO**  
**Presidente**

  
**Ver. GRAÇA AMORIM**  
**Membro**

  
**Ver. TERESA BRITO**  
**Membro**