

**PARECER JURÍDICO nº 41/2025 para a  
Câmara Municipal de Pedralva/MG**

Parecer jurídico ao **Substitutivo ao Projeto de Lei nº 28/2025**, que “Institui Programa Municipal de Valorização de Artistas Locais e Regionais de Pedralva e dá outras providências”.

**CONSULTA:**

O Presidente da Câmara Municipal de Pedralva, Vereador Valdinei de Paula Silva, solicita um parecer de nossa consultoria sobre a proposição em epígrafe, de iniciativa parlamentar, que trata sobre a criação de política pública municipal de incentivo e valorização de artistas locais e regionais, mediante a criação de um cadastro municipal de artistas, a criação de cota de reserva de vagas de apresentações em eventos promovidas ou apoiadas pelos Poderes Públicos Municipais, e a concessão de autorização para que, havendo recursos financeiros e orçamentários, o Poder Executivo conceda ajuda de custo aos artistas locais e regionais que se apresentarem em eventos do Município.

A presente análise direciona-se diretamente ao Substitutivo que foi apresentado pelos próprios autores do projeto, suprimindo e alterando alguns pontos da proposição.

**PARECER:**

Sob o aspecto formal, o projeto está redigido em conformidade com as regras da técnica legislativa. Quanto à competência municipal, não há dúvidas de que versa sobre assunto de alçada legislativa do Município, por se tratar de assunto de interesse local (art. 30, I, CF); e tendo em vista que a Constituição Federal lhe atribui competência concorrente com a União e Estados para “*proteger os documentos, as obras e outros bens de valor [...] artístico e cultural*” “*e proporcionar os meios de acesso à cultura*” (art. 23, III e V, CF).

No tocante à iniciativa, entendemos que o conteúdo do PL nº 44/2025 não invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos. Em recente decisão, ao avaliar lei municipal de iniciativa de um Vereador do Rio de Janeiro-RJ que determinava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança nas escolas das redes municipais, o STF adotou entendimento de que a matéria não se encontra prevista no rol de matérias privativas do Chefe do Executivo:

“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.” (grifos nossos)

(ARE 878911 RG – Tribunal Pleno. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016 Publicação: 11/10/2016 - Tema 957-STF)

Desse modo, possível alegação de que o projeto de lei gera despesas para o Município não o torna inconstitucional por vício de iniciativa, uma vez que não se trata de matéria privativa do Poder Executivo. Assim, não visualizamos vícios de inconstitucionalidade formal (competência e iniciativa) no projeto de lei em epígrafe.

Referida jurisprudência foi reafirmada em 5 de junho de 2024, pelo Ministro do STF Cristiano Zanin, ao julgar a RECLAMAÇÃO 63.498-SP, na qual concluiu haver um equívoco na aplicação do TEMA 957-STF pelo Tribunal de Justiça de São Paulo. No processo, questionava-se a decisão do TJSP que assim dispunha:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Santo André. Lei Municipal nº 10.521, de 08.06.22, que “... dispõe sobre a obrigatoriedade do atendimento à saúde da mulher em prazo máximo de 30 dias, para alertar e orientar sobre o diagnóstico precoce de câncer de mama no âmbito da rede municipal”. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Inconstitucionalidade. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito aos princípios constitucionais da 'reserva de administração' e da separação dos poderes. A norma invade, inequivocamente, seara privativa do Executivo. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Fonte de custeio. Ausente o vício. Leis dessa natureza criando despesas, embora não mencionem a fonte de custeio, ou a mencionem de forma genérica, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Ação procedente.”

Entendeu o Exmo. Sr. Min. Cristiano Zanin que o Tribunal de Justiça de São Paulo se equivocou ao julgar inconstitucional a Lei do Município de Santo André/SP que *“institui a obrigatoriedade no atendimento à saúde da mulher em prazo máximo de 30 dias, para alerta e orientação às mulheres sobre o diagnóstico precoce de Câncer de Mama”*. Mostra-se pertinente a transcrição de parte da fundamentação da decisão proferida pelo Exmo. Sr. Min. Cristiano Zanin:

**“A Lei n. 10.521/2022 do Município de Santo André objetivou concretizar o direito à saúde das mulheres daquela localidade, especialmente em relação**

**à prevenção ao câncer de mama, sem qualquer violação do princípio da separação de poderes.**

Em seu parecer, a Procuradoria-Geral da República alega que haveria inconstitucionalidade da Lei n. 10.521/2022, somente na parte em que fixou prazo para atendimento (doc. 44, p. 7, item 25).

No entanto, no caso concreto, entendo que o prazo de 30 dias, previsto na Lei em exame, é razoável e não acarreta inconstitucionalidade, especialmente sem razão do risco de morte que a demora causa para as mulheres acometidas por essa grave enfermidade.

Assim, **a Lei Municipal de Santo André n. 10.521/2022, ao garantir o direito à saúde da mulher, não tratou da estrutura ou da atribuição de órgãos da Administração Pública, nem do regime jurídico de servidores públicos, razão pela qual não houve usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.**

Perfilhando essa mesma orientação, aponto julgados nos quais também se assentou a constitucionalidade de leis locais, de iniciativa parlamentar, que, embora possam gerar despesa, buscam dar concretude a direitos sociais previstos na Constituição Federal:

Agravo regimental em recurso extraordinário. Direito Administrativo. Controle de constitucionalidade. Lei nº 5.688/14 do Município do Rio de Janeiro. Obrigatoriedade de que hospitais, postos e demais unidades de saúde do Município implantem procedimentos para armazenamento e aplicação da Vacina BCG-ID. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Competência concorrente em defesa da saúde. Ausência de violação da separação de poderes. Cumprimento de política pública estabelecida pelo Ministério da Saúde. Incidência do Tema nº 917 da Repercussão Geral. Precedentes. Agravo ao qual se nega provimento. 1. Os Municípios, no âmbito da competência concorrente e comum (art. 24, inciso XII, e art. 30, incisos I e II), podem legislar sobre defesa da saúde, desde que observadas as regras alusivas à reserva de iniciativa para o processo legislativo, que se submetem a critérios de direito estrito, sem qualquer margem para ampliação das situações constitucionalmente previstas. Precedentes: ADI nº 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 27/4/01; ARE nº 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 11/10/16; RE nº 1.221.918-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 25/9/19. 2. Há burla à reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo nas hipóteses em que o projeto de lei parlamentar: (i) preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; (ii) disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos; e/ou (iii) interfira no regime jurídico dos servidores públicos ou em aspectos da sua remuneração. Precedentes: ARE nº 1.075.428/RJ-AgR, Segunda Turma, de minha relatoria, julgado em 7/5/18, DJe de 28/5/18; RE nº 653.041/MG-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 28/6/16, DJe de 9/8/16; RE nº 1.104.765/RN AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 27/4/18, DJe de 25/5/18; ADI nº 3.564, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 13/8/14, DJe de 9/9/14. 3. A norma em testilha não dispõe sobre nenhuma das matérias sujeitas à iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo taxativamente previstas

no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, limitando-se a dispor, no âmbito do interesse local, acerca do cumprimento de política pública já estabelecida pelo Ministério da Saúde. A matéria prevista na lei visa à prevenção de doença, notoriamente em direção ao público infantil, englobando de forma direta o tratamento do direito constitucional à saúde. 4. O caso resta contemplado pelo Tema nº 917 da Repercussão Geral, segundo o qual “[n]ão 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” (ARE nº 878.911-RG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 11/10/16). 5. Agravo regimental não provido (RE 1.243.354 AgR/RJ, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 29/6/2022).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA MUNICIPAL. LEI 13.493/2020 DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO: PREVISÃO DE MATRÍCULA DE ALUNOS DO ENSINO INFANTIL E FUNDAMENTAL EM UNIDADES DE ENSINO PRÓXIMAS À RESIDÊNCIA OU AO LOCAL DE TRABALHO DOS PAIS OU RESPONSÁVEIS. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA OU DE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA QUESTIONADA. APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO FIRMADO NO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE 878.911-RG/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, assentou que “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”. II – Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. III – Agravo regimental a que se nega provimento (RE 1.323.723 AgR/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 29/9/2022).

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 136/2014 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO – RJ. ACESSIBILIDADE A ESCOLAS E INSTITUIÇÕES DE ENSINO. PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS. ARTIGOS 23, INCISO II, E 30, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO (ARE 1.403.761 AgR/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 3/4/2023).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REGRAS DE MORALIDADE ADMINISTRATIVA PARA INVESTIDURA DE AGENTES PÚBLICOS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. INAPLICÁVEL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Lei que impõe regras gerais de moralidade administrativa para investidura dos agentes públicos no âmbito da Administração direta e indireta do município limita-se a dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicabilidade é imediata. 2. Não há falar em vício de iniciativa de lei que impõe obrigação que deriva automaticamente da própria Constituição da República. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 1.273.372 AgR/SP, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 1/6/2023).

DIREITO CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CRIAÇÃO DE UNIDADE DE CONSERVAÇÃO POR LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. 1. Recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que reputou constitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que criara unidade de conservação ambiental. Alegação de afronta à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a simples criação de despesa para a Administração, mesmo em caráter permanente, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo correspondente. Precedente: ARE 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes. 3. Em alguns casos, o grau de comprometimento das finanças públicas e de interferência no funcionamento de órgãos e entidades da Administração Pública pode acarretar a declaração de inconstitucionalidade por afronta ao art. 61, § 1º, II, a, c e e, da CF/1988. Não é, todavia, a realidade aqui presente, já que o parque regional criado tem dimensões territoriais diminutas. 4. Desprovimento do recurso extraordinário (RE 1.279.725/MG, Rel. p/ acórdão Min. Luís Roberto Barroso, DJe 5/6/2023).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. LEI N. 10.795/2022 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA: REGRAMENTO DA EQUIPE MULTIDISCIPLINAR QUE DEVE ACOMPANHAR A GESTANTE NOS PERÍODOS PRÉ- NATAL, PARTO E PÓS-PARTO. VÍCIO DE INICIATIVA: NÃO OCORRÊNCIA. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE NÃO TRATOU DA ESTRUTURA E ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO NEM DE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO IMPROVIDO. I — Consoante entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 878.911 RG/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal). II — Agravo regimental ao qual se nega provimento (ARE 1.462.680 AgR/GO, da minha relatoria, DJe 16/2/2024).

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE APLICAÇÃO INDEVIDA DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. INOCORRÊNCIA. VÍCIO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA. INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Não ofende a tese fixada por esta CORTE, no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral, decisão proferida no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, não se permitindo interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública. 2. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL se firmou no sentido de que “a simples criação de despesa para a Administração, mesmo em caráter permanente, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo correspondente” (RE 1.279.725, Rel. Min. NUNES MARQUES, Redator para o acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Plenário, DJe de 05/06/2023). 3. Agravo Interno a que se NEGA PROVIMENTO (Rcl 61.707 AgR/RJ, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 18/3/2024).

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI Nº 13.945/2021, DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP. INICIATIVA PARLAMENTAR. OBRIGATORIEDADE DE ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DISPONIBILIZAREM CADEIRAS EM LOCAIS DETERMINADOS NAS SALAS DE AULA AOS PORTADORES DE TRANSTORNO DE DÉFICIT DE ATENÇÃO E HIPERATIVIDADE TDAH. ALEGAÇÃO DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA OU DE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA OU DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS JÁ CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADOS. COMPETÊNCIA COMUM A UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS. ARTIGOS 23, INCISO II, E 30, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O Plenário desta Suprema Corte, no julgamento do Tema 917 da repercussão geral, fixou a tese de que “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”. 2. Os artigos 23, II, e 30, I, da Constituição da República asseguram aos Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual, de modo a aprimorar a acessibilidade, a proteção e a garantia das pessoas com deficiência. Assim, a existência de normativa nacional sobre a matéria não impede o Município de suplementar a lei federal sobre normas gerais. Precedentes. 3. Agravo interno conhecido e não provido (RE 1.390.533 AgR/SP, Rel. Min. Flávio Dino, Primeira Turma, DJe 21/3/2024). Menciono também as

seguintes decisões, da minha relatoria: Rcl 63.790/SP, DJe 20/3/2024, e Rcl 63.687/SP, DJe 16/4/2024.

Menciono também as seguintes decisões, da minha relatoria: Rcl 63.790/SP, DJe 20/3/2024, e Rcl 63.687/SP, DJe 16/4/2024.

Nesse contexto, entendo que houve equívoco na aplicação da sistemática da repercussão geral ao caso concreto, porque os autos deveriam ter sido enviados ao órgão julgador competente para o juízo de retratação, com base no Tema 917 RG.” (grifos nossos)

(STF. Rcl 63498 SP. Relator: Min. Cristiano Zanin. Julgado em 05/06/2024. Publicado em 06/06/2024).

Nesse mesmo sentido, ao julgar o RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.262.039 RIO DE JANEIRO – no qual se discutia a constitucionalidade da Lei n.º 5.973, DE 23 DE SETEMBRO DE 2015, do Município do Rio de Janeiro que “Institui o Sistema Municipal de Desenvolvimento Sustentável da Pesca no Município do Rio de Janeiro” – decidiu o Exmo. Sr Min. Edson Fachin:

**“Não há falar em reserva da iniciativa parlamentar para além das hipóteses taxativamente previstas no texto da Constituição da República Federativa ou Estaduais, por força do princípio da simetria. Os diplomas legais que não criam ou alteram a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, nem tratam do regime jurídico de servidores públicos, não usurpam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo.**

**A lei que criou o referido Sistema Municipal de Desenvolvimento Sustentável da Pesca no Município do Rio de Janeiro, em linhas gerais, apenas traçou diretrizes para atuação daquele ente federado no tema tratado. A lei atacada não cria prazos, parâmetros ou, tampouco, um “modus operandi” para implementação do referido sistema.**

Assim, ao contrário do disposto no acórdão recorrido, não se deu qualquer alteração na estrutura ou atribuição dos órgãos do Poder Executivo. **A Câmara Municipal atuou em exercício legítimo de sua competência prevista, no art. 30, I, da Constituição Federal, para tratar de interesse local, de forma abstrata e geral.**

Acerca do alcance da competência legislativa municipal, destaco trecho da decisão proferida no RE 1.221.929, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 05.08.2019:

**“Ora, in casu, a lei que institui a atividade de seminários e palestras preventivas de combate ao tráfico de pessoas e erradicação do trabalho escravo nas escolas da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, como bem assentado pelo Tribunal de origem, não importa na alteração de estrutura ou atribuição de órgão do Poder Executivo Municipal, seja da Secretaria de Educação, seja de qualquer outra. Tampouco trata de remuneração ou regime jurídico de servidores municipais.** Muito menos se diga que a legislação importou em definir currículo escolar. Ela não criou, suprimiu ou modificou conteúdo de disciplinas escolares.

*Em tais circunstâncias, o entendimento adotado pelo acórdão recorrido está em harmonia com a tese assentada no julgamento do ARE 878.911, rel. min. Gilmar Mendes, Tema 917 de Repercussão Geral, DJe de*

*11/10/2016, no sentido de que não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).*

*Demais disso, sobreleva notar, a legislação sub examine ostenta natureza eminentemente educativa, cujo mister é difundir informações a determinado grupo de vulneráveis sobre tema que lhes é sensível, passando ao largo de qualquer intuito de organização interna da Administração (...).*

Por fim, destaco ainda que, conforme o entendimento reafirmado no Tema 917 da repercussão geral, ainda que a lei questionada implique despesa para a Administração Pública, essa por si só não configura razão para a sua inconstitucionalidade. A criação de gasto público não afasta, necessariamente, a iniciativa do Poder Legislativo de qualquer esfera.”  
(grifos nossos)

(STF. RE 1262039/RJ. Relator: Min. Edson Fachin. Julgado em: 25/04/2020. Publicado em 30/04/2020)

Observa-se que ao instituir o Programa Municipal de Valorização de Artistas Locais e Regionais de Pedralva, o Substitutivo ao PL n.º 28/2025 o faz de forma geral e abstrata, estabelecendo apenas diretrizes para execução da política de valorização dos artistas, sem interferir na organização administrativa do Poder Executivo.

No mérito, tem por objetivo instituir, no âmbito do Município de Pedralva o “*Municipal de Valorização de Artistas Locais e Regionais de Pedralva*”, através do qual pretende-se promover uma política de incentivo aos artistas residentes no Município e em Municípios vizinhos, mediante a reserva de cota de 30% no número de apresentações de eventos promovidos ou apoiados pelos poderes públicos municipais; criação de um cadastro dos artistas locais e regionais e mediante a concessão de autorização para que o Chefe do Poder Executivo possa pagar uma ajuda de custo aos artistas cadastrados que se apresentarem nos eventos municipais.

Conforme informado na justificativa da proposição, “*o presente substitutivo visa aperfeiçoar o projeto originalmente apresentado pelos mesmos autores, especialmente no tocante à exclusão de algumas referências que poderiam ser interpretadas como invasão de competência administrativa do Poder Executivo, ao citar-se os nomes de Secretaria e Conselho Municipais vinculados ao Poder Executivo.*”.

Vê-se, portanto, que a proposição ora analisada pretende estabelecer um programa de valorização e incentivo aos artistas pedralvenses. Tal pretensão vai de encontro ao disposto no artigo 215 da Constituição Federal. Vejamos:

“**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.

**§1º.** O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

**§2º.** A lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais.

**§3º.** A lei estabelecerá o Plano Nacional de Cultura, de duração plurianual, visando ao desenvolvimento cultural do País e à integração das ações do poder público que conduzem à:

I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro;

II - produção, promoção e difusão de bens culturais;

III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões;

IV - democratização do acesso aos bens de cultura;

V - valorização da diversidade étnica e regional.”

Além disso, o artigo 216 da CF/1988 define como um patrimônio cultural brasileiro as criações artísticas, prevendo expressamente que *“a lei estabelecerá incentivos para a produção e o conhecimento de bens e valores culturais”*.

Há que se mencionar, ainda, que a Lei Federal n.º 12.343, de 02 de dezembro de 2010 definiu como objetivos do Plano Nacional de Cultura:

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

I - **reconhecer e valorizar a diversidade cultural, étnica e regional brasileira;**

II - proteger e promover o patrimônio histórico e artístico, material e imaterial;

III - **valorizar e difundir as criações artísticas e os bens culturais;**

IV - promover o direito à memória por meio dos museus, arquivos e coleções;

V - universalizar o acesso à arte e à cultura;

VI - estimular a presença da arte e da cultura no ambiente educacional;

VII - estimular o pensamento crítico e reflexivo em torno dos valores simbólicos;

VIII - estimular a sustentabilidade socioambiental;

IX - **desenvolver a economia da cultura, o mercado interno, o consumo cultural e a exportação de bens, serviços e conteúdos culturais;**

X - reconhecer os saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores;

XI - qualificar a gestão na área cultural nos setores público e privado;

XII - profissionalizar e especializar os agentes e gestores culturais;

XIII - descentralizar a implementação das políticas públicas de cultura;

XIV - consolidar processos de consulta e participação da sociedade na formulação das políticas culturais;

XV - ampliar a presença e o intercâmbio da cultura brasileira no mundo contemporâneo;

XVI - articular e integrar sistemas de gestão cultural.

XVII - monitorar, acompanhar e avaliar atividades, programas e políticas culturais relacionados à ocorrência de estado de calamidade pública de alcance nacional.” (grifos nossos)

Visando dar integral cumprimento aos objetivos acima transcritos, o Plano Nacional de Cultura prevê que *“Compete ao Estado: [...] DIFUNDIR OS BENS, CONTEÚDOS E VALORES oriundos das criações artísticas e das expressões culturais locais e nacionais em todo o território brasileiro e no mundo, assim como promover o intercâmbio e a interação desses com seus equivalentes estrangeiros, observando os marcos da diversidade cultural para a exportação de bens, conteúdos, produtos e serviços culturais”*.

Ainda, o Plano Nacional de Cultura estabelece, dentre outras, como “ESTRATÉGIAS E AÇÕES” para cumprimento de seus objetivos:

[...] 1.2.1 Estabelecer padrões de cadastramento, mapeamento e síntese das informações culturais, a fim de orientar a coleta pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios de dados relacionados à gestão, à formação, à produção e à fruição de obras, atividades e expressões artísticas e culturais.

[...]

2.2 Ampliar o reconhecimento e apropriação social da diversidade da produção artística brasileira, por meio de políticas de capacitação e profissionalização, pesquisa e difusão, apoio à inovação de linguagem, estímulo à produção e circulação, formação de acervos e repertórios e promoção do desenvolvimento das atividades econômicas correspondentes.

[...]

3.1 Ampliar e diversificar as ações de formação e fidelização de público, a fim de qualificar o contato com e a fruição das artes e das culturas, brasileiras e internacionais e aproximar as esferas de recepção pública e social das criações artísticas e expressões culturais.

[...]

3.1.1 Promover o financiamento de políticas de formação de público, para permitir a disponibilização de repertórios, de acervos, de documentos e de obras de referência, incentivando projetos e ações.

[...]

3.1.14 Fomentar unidades móveis com infraestrutura adequada à criação e à apresentação artística, oferta de bens e produtos culturais, atendendo às comunidades de todas as regiões brasileiras, especialmente de regiões rurais ou remotas dos centros urbanos.

[...]

3.5 Ampliar a circulação da produção artística e cultural, valorizando as expressões locais e intensificando o intercâmbio no território nacional, inclusive com as de outros países, com constante troca de referências e conceitos, promovendo calendários de eventos regulares e de apreciação crítica e debate público.

[...]

3.5.2 Estimular o equilíbrio entre a produção artística e as expressões culturais locais em eventos e equipamentos públicos, valorizando as manifestações e a economia da cultura regional, estimulando sua interação com referências nacionais e internacionais.[...]

Vê-se, portanto, que a política municipal que se pretende instituir através do PL n.º 28/2025 está alinhada à política nacional de promoção cultural e ao dever do Estado de promover acesso à cultura e ao lazer.

O artigo 4º da proposição ora analisada prevê a reserva de 30% das apresentações em eventos que serão promovidos ou apoiados pelos Poderes públicos municipais para artistas locais e regionais. Sobre esse tema, assim decidiu o Supremo Tribunal Federal:

“DESTINADOS A PROMOÇÃO CULTURAL. RESERVA DE “COTAS” PARA ARTISTAS REGIONAIS OU LOCAIS. LEI MUNICIPAL Nº 2.625/2015, DE BARROSO. REPRESENTAÇÃO REJEITADA. Os Municípios podem legislar acerca do tema de interesse local que não impliquem aumento de despesas nem invada a competência do Chefe do Executivo. Ausência da apontada inconstitucionalidade material da Lei Municipal nº 2.625/2015. **Não há excrescência ou exagero da norma local que reserva a ‘artistas locais’, ou regionais, um determinado percentual de reserva de vagas, tal como a União faz com o cinema nacional e a TV. Sistemas de ‘cotas’, para a cultura,** que a Constituição não veda, assim como não veda a mesma reserva de vagas nos concursos públicos, nas escolas, nas universidades. Este Órgão Especial já decidiu nesse mesmo sentido- embora ainda em estágio cautelas- pelo deferimento da liminar em caso que examinou hipótese idêntica de Lagoa Santa (ADI nº 1.0000.15.100348-0/000), da Relatoria do Des. Evandro Lopes Da Costa Teixeira. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.625/2015. MUNICÍPIO DE BARROSO. PORCENTAGEM DE RECURSOS PÚBLICOS NA CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS LOCAIS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE” (grifos nossos)

(STF. RE 116254. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 30/09/2020. Publicação: 05/10/2020)

“Trata-se de recurso extraordinário interposto em face do acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado (eDOC 4, p. 1): AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 13.047/2019 – MUNICÍPIO DE UBERABA – RESERVA DE VAGAS EM EVENTOS CULTURAIS PARA ARTISTAS LOCAIS – VÍCIO DE INICIATIVA – NÃO CONFIGURAÇÃO – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE – PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO ESPECIAL – PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE – PEDIDO IMPROCEDENTE. Da análise das matérias taxativamente elencadas nas alíneas do inciso III do artigo 66 da CEMG, depreende-se que não há qualquer óbice ao Poder Legislativo para propor norma que trate da reserva de vagas em eventos culturais para artistas locais. Este Órgão Especial, por maioria, ao apreciar o mérito de Ações Diretas de Inconstitucionalidade ajuizadas em face de normas semelhantes, concluiu **que a reserva de determinado percentual de vagas a artistas locais não violaria os princípios da Constituição da República que devem ser obrigatoriamente observados pelos entes municipais, tal como o da igualdade, não havendo, portanto, vício material.** Em atenção ao princípio da colegialidade e da segurança jurídica, bem como ao que determina” (grifos nossos)

(STF. RE 1359315. Relator(a): Min. EDSON FACHIN. Julgamento: 11/02/2022. Publicação: 16/02/2022)

Neste panorama, não vislumbramos vícios de inconstitucionalidade material (relativo ao conteúdo da proposição) que impeça sua apreciação pelo Poder Legislativo Municipal.

Quanto aos aspectos orçamentário e financeiro, o fato de eventualmente gerar alguma despesa para o Município não impede a iniciativa parlamentar de projetos de lei. A esse respeito, já está pacificada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, através do Tema nº 917 de Repercussão Geral:

**"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)."**

(Leading Case: ARE 878911/RJ, Tribunal Pleno, Relator Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016)

Complementando, ressaltamos que o projeto não está sujeito à obrigatoriedade da elaboração de estimativa de impacto, porque ele não envolve a criação de despesas específicas nem quantificadas. A execução do programa que está sendo instituído ficará submetida à disponibilidade orçamentária de que o Município dispuser em cada exercício. E a falta do estudo de impacto, nesse caso, não compromete a constitucionalidade e legalidade do projeto.

Nesse sentido, assim já decidiu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais em Ação Direta de Inconstitucionalidade contra uma lei aprovada na capital Belo Horizonte (Adin nº 1.0000.16.079798-1/000, Relator Des. Kildare Carvalho, Julg. em 26/02/2018):

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - LEI Nº 10.950/2016 - MUNICÍPIO BELO HORIZONTE – DISPONIBILIZAÇÃO OBRIGATÓRIA DE EXAMES MÉDICOS - OBRIGAÇÃO DE FAZER - MUDANÇA NO CONTEÚDO FUNCIONAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INICIATIVA PRIVATIVA - REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

- **A capacidade de um projeto de lei acarretar gastos públicos não atrai a competência privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o respectivo processo legislativo.**

- **O aspecto econômico de uma norma impacta sua eficácia, e não seu plano de validade.** O Princípio de Anualidade Financeira obriga que todo o gasto público seja precedido por previsão na lei orçamentária. Todavia, **o descumprimento deste preceito apenas impede a eficácia da lei dentro do exercício financeiro correspondente, mantendo inalterada sua compatibilidade com o ordenamento constitucional.**”

Igualmente, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já decidiu na ADI nº 2141940-26.2017.8.26.0000:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 11.106/2007, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO - Instituição de semana educativa "Alerta

Juventude" nas escolas e instituições municipais que trabalham com a juventude. Não configurada violação à iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Tema de repercussão geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal: "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." Usurpação de atribuição administrativa do Chefe do Executivo. Inocorrência. Norma de caráter geral e abstrato, aplicável indistintamente às escolas municipais e eventuais órgãos da Administração que trabalhem com jovens, de observação de semana educativa denominada "Alerta Juventude", destinada à conscientização, prevenção e combate da gravidez precoce, prostituição infantil, AIDS, violência e drogas. Inexistência de disposições, na normativa impugnada, que tratem de organização administrativa do Poder Executivo ou gestão de escolas e serviços escolares, questões que deverão ser devidamente regulamentadas pelo Chefe do Poder **Executivo para assegurar o cumprimento da norma. Inocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexequibilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada.** Norma, ademais, editada há mais de dez anos, superada eventual inexequibilidade, já decorridos diversos exercícios orçamentários desde sua publicação. Prazo para regulamentação da norma. Inconstitucionalidade cuja análise, embora não tratada na inicial da ação, resta prejudicada, pela integral fluência do prazo fixado, há mais de uma década. Ação julgada improcedente."

Face ao exposto, concluímos pela constitucionalidade e legalidade do Substitutivo ao Projeto de Lei n.º 28/2025, não havendo óbice para sua apreciação pelo Poder Legislativo Municipal.

Eis o parecer.

Pedralva-MG, 11 de junho de 2025.

**Adailton Gomes Silva**

Advogado - OAB/MG 76.183

**Carolina da Costa Andrade**

Advogada - OAB/MG 184.185