ASSESSORIA JURÍDICA DO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO nº 34/2023

Parecer jurídico ao projeto de lei nº 24/2023, que "cria o Programa Municipal de Incentivo ao Artesanato no âmbito do Município de Pedralva".

CONSULTA:

Após receber um avulso do projeto de lei em epígrafe, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Pedralva emite o seu parecer a esta proposição, de autoria de 3 vereadores (Aline de Fátima Silva Guedes, João Batista Machado Filho e Matheus Bustamante Gomes), e que trata sobre a criação de um programa objetivando incentivar a atividade de artesanato no município.

PARECER:

O presente projeto de lei está redigido em linguagem parlamentar e obedece às regras da técnica legislativa.

No tocante à legitimidade material do projeto, tem-se que o seu objeto insere-se no âmbito da competência legislativa municipal, por se tratar de assunto de interesse local, dispondo sobre diretrizes para o incentivo à atividade artesanal, o que envolve aspectos de incentivo a um setor econômico local, incentivo à arte e à cultura, e também possui viés associado à geração de trabalho e renda para a população local.

Faz-se presente, portanto, o interesse local a que se refere o inciso I do art. 30 da Constituição Federal.

Em relação à legitimidade formal, cabe analisar a constitucionalidade da iniciativa parlamentar para apresentação do projeto de lei. Neste aspecto, verifica-se que a matéria nele tratada não está no campo da iniciativa privativa do Poder Executivo, visto que não se enquadra em nenhuma das restrições contidas no inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal e nem nas hipóteses previstas no artigo 46 da Lei Orgânica do Município.

O objeto também não representa interferência na atividade administrativa, visto que, em sua essência, a proposta não visa criar atividades alheias a competência municipal, mas sim dar concretude a diretrizes constitucionais e da Lei Orgânica do Município, sobre matérias que já se incluem na competência municipal.

A propósito, cabe frisar que a jurisprudência relativa às situações de limitação de iniciativa de projetos de leis tem evoluído bastante no Brasil, especialmente a partir de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal que ratificaram a tese de que a reserva de iniciativa para apresentação de projetos de lei (matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito) deve ser interpretada sempre de forma restritiva e não ampliativa, pelo fato de implicar em limitação às prerrogativas do Poder Legislativo.

Nesse sentido, vale citar a manifestação do Ministro Celso de Mello no acórdão proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 724-RS:

> "EMENTA: ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - **A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado."

O STF também já decidiu em outros julgamentos que é legítima a iniciativa de parlamentares municipais e estaduais para projetos de lei que instituam programas de ações no âmbito das políticas públicas de competência do respectivo ente. Neste sentido, veja-se alguns exemplos:

a) Agravo regimental no recurso extraordinário. **Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado "Rua da Saúde". Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem**.

   1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

   (STF, AgrRE 290.549/RJ, proferida em 28/02/2012, rel. Min. Dias Toffoli, ref. lei do Município do Rio de Janeiro/RJ).

b) Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 50, de 25 de maio de 2.004, do Estado do Amazonas. Teste de maternidade e paternidade. Realização gratuita. Efetivação do direito à assistência judiciária. **Lei de iniciativa parlamentar que cria despesa para o Estado-membro. Alegação de inconstitucionalidade formal não acolhida.** Concessão definitiva do benefício da assistência judiciária gratuita. (...)

   Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. 2. Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do exame de DNA

> pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes. 3. O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direto à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88. (...) Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão "no prazo de 60 dias a contar da sua publicação", constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas.
>
> (STF, ADI 3394/AM, publ. em 15/08/2008, rel. Min. Eros Grau).

Portanto, concluo ser legítima e constitucional a iniciativa do projeto de lei em tela, oriundo de três membros da Câmara Municipal.

Quanto ao mérito, o tema objeto do projeto é de competência do Poder Público, posto que abrange, de um lado, o incentivo ao desenvolvimento econômico local, ao trabalho e à geração de renda, e, de outro, o fomento à atividade cultural, na qual se insere o artesanato.

No tocante ao desenvolvimento econômico, o projeto pode ser associado ao disposto no artigo 174 da Constituição Federal, que dispõe sobre o papel do Estado (poder público) na organização da atividade econômica:

> "**Art. 174.** Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.
>
> § 2º. A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo."

Em relação ao aspecto cultural, o apoio à produção artesanal encontra respaldo no art. 216 da CF:

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

E, em relação ao prisma do artesanato como atividade geradora de renda, o incentivo a tal atividade pode ser enquadrado já no princípio da dignidade da pessoa humana, estabelecido como fundamento da nação brasileira pelo artigo 1º da Constituição Federal.

Portanto, o projeto encontra amparo constitucional no seu intento de prover incentivos às atividades artesanais.

Em seu texto, o projeto traz alguns conceitos e ideias extraídos da Lei federal nº 13.180/2015, que dispõe sobre a profissão de artesão e dá outras providências. Essa lei já apresenta algumas diretrizes para a política nacional de valorização e apoio ao

artesanato, várias das quais estão sendo aproveitadas neste projeto, tais como a valorização da identidade cultural, o apoio financeiro para aquisição de matéria-prima e de equipamentos imprescindíveis ao trabalho artesanal, a qualificação dos artesãos, o apoio comercial, a divulgação do artesanato e a certificação de sua qualidade.

O projeto também institui a Semana Municipal do Artesanato, a ser celebrada no período de 19 a 26 de março, sendo o primeiro dia consagrado como Dia Municipal do Artesão.

Sob o aspecto financeiro, o projeto não acarreta geração direta de despesas, na medida em que não determina a realização de gastos específicos. Dessa forma, é desnecessária a apresentação de impacto orçamentário-financeiro, ficando o cumprimento das ações relacionadas ao programa atreladas à disponibilidade de recursos que houver no orçamento corrente e às dotações que vierem a ser inseridas nos orçamentos dos exercícios vindouros.

De toda forma, muitas ações contidas no projeto podem ser implementadas sem ônus adicionais para o Município, por se inserirem dentro das atividades já contidas nas atribuições dos órgãos municipais.

Face ao exposto, **concluo que o projeto em tela é plenamente constitucional e legal, tanto formal quanto materialmente, não havendo nenhum empecilho, sob o aspecto jurídico, à sua aprovação pela Câmara Municipal**.

Adicionalmente, cabe-me ainda apresentar algumas considerações acerca dos aspectos do processo legislativo relativos à tramitação e deliberação deste projeto, nos termos do Regimento Interno da Câmara, a saber:

a) O projeto não está sujeito a tramitação em regime de urgência, e portanto deverá tramitar segundo as regras do procedimento legislativo ordinário constantes do Regimento Interno da Câmara;

b) O prazo para manifestação das comissões competentes, mediante a emissão de seus pareceres, é de 15 dias a contar da distribuição da proposição, nos termos do art. 147 do regimento interno;

c) A proposição está sujeita à deliberação em dois turnos de discussão e votação, nos termos do art. 269 do regimento interno da Câmara;

d) O quórum de aprovação do projeto é o de maioria simples, por não haver previsão de quórum especial para a matéria objeto deste projeto, seja na LOM ou no Regimento Interno da Câmara.

Eis o nosso parecer.

Pedralva-MG, 24 de maio de 2023.

ADAILTON GOMES SILVA:86971760697

Assinado de forma digital por ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Dados: 2023.05.24 15:03:35 -03'00'

Adailton Gomes Silva
Advogado - OAB/MG 76.183