



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 830

PROJETO DE LEI Nº 13.945

PROCESSO Nº 1.882

ASSUNTO: PROJETO DE LEI QUE PROÍBE MANIFESTAÇÕES DE CUNHO ELEITORAL COM APOIO EXPLÍCITO A PARTIDO OU CANDIDATO POR PARTE DE ARTISTAS E EMPRESAS CONTRATADAS COM VERBA PÚBLICA.

PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. SEPARAÇÃO DOS PODERES. DIREITO ELEITORAL. UNIÃO. CESURA PRÉVIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

1- RELATÓRIO

De autoria do Vereador **ANTÔNIO CARLOS ALBINO**, o presente projeto de lei pretende a proibição de manifestações de cunho eleitoral com apoio explícito a partido ou candidato por parte de artistas e empresas contratadas com verba pública.

A propositura encontra sua justificativa à fl. 04.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos da questão posta.

2 - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Não obstante o intento do nobre autor expresso na proposta em exame, afigura-se eivada de vício de inconstitucionalidade, conforme passa a expor.





2.1 - DA INCONSTITUCIONALIDADE E DA ILEGALIDADE

Conforme se extrai da propositura, o presente projeto de lei objetiva a proibição de manifestações de cunho eleitoral com apoio explícito a partido ou candidato por parte de artistas contratados com verba pública (art. 1), bem como impõe que as futuras contratações tenha expressa previsão no edital de licitação e no contrato administrativo uma cláusula com o conteúdo da lei, especialmente no que toca à possibilidade de suspensão e retenção do pagamento do cachê (art. 3).

O projeto, neste caminho, está revestido de inconstitucionalidade e ilegalidade, uma vez que dispõe sobre a contratação em âmbito municipal, com invasão na seara privativa do Alcaide, pois compete ao Chefe do Executivo a gestão do contrato público (organização administrativa), conforme consta no art. 46, inc. IV, da Lei Orgânica de Jundiaí.

Art. 46. *Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

[...]

IV – organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

Nesse passo, cumpre recordar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles¹:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. (MEIRELES, 2006, p.708 e 712).

Assim, viola o princípio da separação dos Poderes em consonância com os dispositivos art. 2.º da Constituição Federal, art. 5.º da Constituição Estadual e art. 4.º da Lei Orgânica de Jundiaí, a saber:

1 Direito municipal brasileiro, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006.





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

Artigo 5º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Art. 4º. São órgãos do Governo Municipal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo, sendo o primeiro exercido pelo Prefeito e o segundo pela Câmara de Vereadores.

O projeto de lei, por fim, atenta contra o **Tema 917, do E. STF**, pois invade a competência do Poder Executivo (em especial, nos arts. 1º e 3º).

Nesse sentido, jurisprudência do E. TJSP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 4.530, DE 10 DE MARÇO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL/SP, Que 'Autoriza A Criação Na Rede Municipal De Saúde A Farmácia 24 Horas E Dá Outras Providências' – Iniciativa Oriunda Do Poder Legislativo Local – Inviabilidade – Tese Fixada Em Repercussão Geral No Âmbito Do C. Stf – Tema No 917 – Are 878.911/Rj – Lei Que Disciplina Tema Relacionado À Reserva Da Administração, Estabelecendo Obrigações Ao Executivo Local Em Matéria De Saúde Pública – Natureza 'Autorizativa' Da Norma Que Não Impede O Reconhecimento De Nulidade – Violação À Separação Dos Poderes – Ofensa Aos Artigos 5º, 24, §2º, Item 2, 47, Incisos li, Xiv, E Xix, Alínea 'A', E 144, Da Constituição Bandeirante – Precedentes – Ação Procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2074580-98.2022.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/09/2022; Data de Registro: 23/09/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei n. 5.067, de 11 de setembro de 2015, do Município de Taubaté, de iniciativa parlamentar que "Dispõe sobre as diretrizes para a política municipal de incentivo ao desenvolvimento na primeira infância" : Afronta ao artigo 24, XV, da Constituição Federal, c.c. art. 144, da Constituição





*Estadual – Violação ao pacto federativo – Competência concorrente da União e Estados para legislar acerca de temas ligados à proteção da infância e juventude – Ademais, restou promulgada, no âmbito federal, a Lei n. 13.257, de 08 de março de 2016 (que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera o, Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Processo Penal, a CLT, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008 e a Lei 12.662, de 05 de julho de 2012), passando a disciplinar exaustivamente a matéria; **Organização da forma de prestação de serviços municipais destinados à criança na primeira infância que se insere na competência privativa do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes e, bem assim, a esfera da gestão administrativa** (arts. 5º, 24, § 2º, 2, 47, II, XIV e XIX e 144, todos da CE); Ação procedente.*

(ADI [2017777-37.2018.8.26.0000](#); Relator: Salles Rossi; Órgão Especial; Data do Julgamento: 06/06/2018) (Grifo nosso)

2.2 – DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Ao dispor sobre manifestação de cunho eleitoral, o projeto, também, adentra em matéria reservada a União, já que compete a esse ente privativamente dispor sobre o Direito Eleitoral, com base no art. 22, I, da CF/88. Vejamos:

Art 22. *Compete privativamente à União legislar sobre:*

*I- direito civil, comercial, penal, processual, **eleitoral**, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho*

A Lei Federal 9.504/97 só permite propaganda eleitoral, a partir de 15 de agosto do ano da eleição (artigo 36 da Lei das Eleições), mas, expressamente, estabelece que “não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos” (artigo 36-A da Lei das Eleições).

Neste caminho, ao proibir qualquer tipo de manifestação, o presente projeto viola o regramento federal e, neste aspecto, usurpa a competência federal para tratar sobre o tema.

Por isso o referido projeto de lei é formalmente inconstitucional.

2.3 – DA CENSURA PRÉVIA

A mera expressão de pensamento não pode ser objeto de restrição, sob pena de se estabelecer um domínio institucional sobre o pensamento crítico. Dada a relevância do direito, esse possui lugar na Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) em seu artigo 19, resta evidenciado:





“Todo o indivíduo tem direito à liberdade de opinião e de expressão, o que implica o direito de não ser inquietado pelas suas opiniões e o de procurar, receber e difundir, sem consideração de fronteiras, informações e ideias por qualquer meio de expressão.”

Em consonância com a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas a liberdade de expressão é um direito fundamental pois está previsto na Constituição como uma garantia básica para a dignidade humana individual e para o funcionamento da estrutura democrática do Estado.

Por isso, ao impedir a manifestação favorável a um candidato a lei estabelece uma censura prévia, violando, assim, a liberdade de pensamento. Deste modo, o referido projeto afronta materialmente a Constituição Federal.

3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob o prisma jurídico, o projeto é inconstitucional, em face da violação ao Pacto Federativo de distribuição de competências entre os entes federados, postulado gravado como cláusula pétrea em nossa Constituição Federal (arts. 1.º, 18, e 60, § 4.º, I), bem como por violar a separação dos poderes, e, por fim, por estabelecer uma censura prévia.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS

Nos termos do inciso I do art. 139 do Regimento Interno, sugerimos a oitiva tão somente da Comissão de Justiça e Redação.

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.J.).

Jundiaí, 10 de Abril de 2023





Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

João Paulo Marques D. de Castro
Procurador Jurídico

Hiago F. C. Evangelista Vieira
Procurador Jurídico

Pedro Henrique O. Ferreira
Chefe do Setor de Projetos

Mariana Coelho do Amaral
Estagiária de Direito

Vinícius Augusto M. N. Soares
Estagiário de Direito

Gabriela Hapuque S. Silva
Estagiária de Direito

