



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Parecer jurídico número 206/2022

Ementa: Projeto de Lei – “Proibição de contratação de shows, eventos e atividades culturais externos ao município que tenham custo superior ao investido em cultura no âmbito da Estância Turística de São Roque” – i) **Processo Legislativo** : Separação de Poderes - Autonomia e Reserva de Administração - Freios e Contrapesos – Reserva de Iniciativa – Interpretação Restritiva – Doutrina - Vício de Iniciativa - Ausência - **Lei Ordinária – ÚNICO** turno de votação por

maioria **simples** - 2) **Mérito:** **Políticas Públicas** – Diálogos Institucionais – **Debate Público** – Densificação da Moralidade Administrativa e Publicidade - **Livre Mercado de Ideias** – Teoria da **Ação Comunicativa** - **Doutrina** – **Procedimentalismo Deliberativo** - **Construção coletiva** das decisões públicas fundamentais – Controle Social sobre o custeio da **despesa pública** – “**Obrigações Negativas**” como modo de implementação das políticas públicas - “Direito do Cidadão ao **Bom Governo**” – **Resolução nº 2000/64**, aprovada em 26 de abril de 2000 pelo **Conselho de Direitos Humanos da ONU** – Proposta que envolve debate sobre **Direitos Humanos** - Juízo **positivo** de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição.

I. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 79-L/22, de lavra do ínclito e digníssimo vereador, Paulo Rogério Noggerini Júnior, também conhecido como “Paulinho Juventude” e que conta com a seguinte redação:

Art. 1º É vedado ao Município da Estância Turística de São Roque o custeio de show, evento ou atividade cultural com valor total superior ao total da receita destinada à Cultura num mesmo exercício anual.

Parágrafo único. A vedação imposta por esta Lei não atinge os shows, eventos e atividades culturais financiados com recursos da iniciativa privada.

Art. 2º As medidas propostas por esta Lei pretendem valorizar os artistas locais que recebem cachês compatíveis com a realidade financeira do município.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Vieram os autos para análise acerca de sua constitucionalidade e legalidade.



II. DOS FUNDAMENTOS PROPEDÊUTICOS

A análise e compreensão do presente projeto de lei perpassa a prévia abordagem do papel do Parlamento - e de sua atuação - no seio da complexa estrutura inerente a Teoria da Separação dos Poderes.

O estudo aqui entabulado também necessita, para seu pleno entendimento, da prévia abordagem de um dos principais corolários da referida Teoria, notadamente, o sistema de Freios e Contrapesos.

Anoto, nas primeiras linhas desse parecer, que a construção dogmática da Separação de Poderes enquanto Teoria remonta as obras de Montesquieu¹ e John Locke², consagradas em todas as Cartas constitucionais dos séculos XVIII e XIX por força do artigo 16º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Seguindo, e de modo muito geral, pode-se dizer que a separação dos poderes pretende, a um só turno, limitar e combater a concentração de poder, e a natural tendência "absolutista" que ocorre quando há o exercício do poder político pela mesma pessoa ou grupo de pessoas.

Seu predicado essencial repousa no equilíbrio e estabilidade entre os Poderes já que o sistema democrático e politicamente equilibrado destina-se a evitar que as prerrogativas de cada um dos poderes venha a ser usurpada ou violada por outro deles, ainda que não se chegue a caracterizar submissão política de um sobre o outro.

E sendo cada um dos poderes independentes e autônomos, a chave conceitual que deve servir de filtro, e critério, para observar o presente projeto de lei é a noção de autonomia que nos foi bem exposta pelos "*founding fathers*"³ Jay, Madison e

¹ **MONTESQUIEU**,C.S. O Espírito das Leis. 3.ed. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

² **LOCKE**, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Trad. Alex Marins, São Paulo: Martin Claret, 2003.

³ Alexander Hamilton, John Jay e James Madison são tratados pela historiografia e pela doutrina majoritária como verdadeiros "pais fundadores" do sistema constitucional norte americano porque os artigos federalistas por eles escritos foi prévia, e essencial, a aprovação da Constituição Norte Americana, no ano de 1788, por parte das outrora Colônias. Tal obra consistia num ensaio sobre a Constituição Federal norte-americana e era formada por 85 artigos publicados originariamente em diversos jornais de Nova York, iniciando no *Independent Journal*, em 27 de outubro de 1787.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Hamilton nos artigos federalistas, originalmente publicados em 1787-1788 sob o codinome PUBLIUS⁴.

Com efeito, deve-se lembrar que pela clássica concepção da teoria política, a função executiva se caracteriza pelo primado da **aplicação** da força pública (e da autoridade que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico) no escopo de assegurar a vigência e coatividade que tornam a Constituição Federal, Lei e o direito verdadeiras **normas de conduta** cuja observância é obrigatória já que, se assim não fosse, os textos normativos se resumiriam a uma "folha de papel"⁵.

A função legislativa nessa histórica construção, ao contrário, tem como ponto central o poder de **decidir** sobre o modo pelo qual a força pública será empregada.

Nessa perspectiva, a participação do Legislativo na condução dos negócios públicos encetados pelo Poder Executivo insere-se nas dimensões racional e representativa⁶ do sistema democrático.

A dimensão representativa da atuação parlamentar tem como elemento central o voto popular e a legitimidade que o sistema democrático lhe confere para, dentre suas finalidades, controlar e examinar os atos do Executivo.

Já a dimensão racional, também inserida na atuação parlamentar, consiste, em linhas muito gerais, no direito do Legislativo examinar e escrutinar as razões veiculadas pelos detentor do Executivo para justificar seus atos a frente do poder público, e criticá-los, se for o caso.

Nessa perspectiva, responder acerca tanto da constitucionalidade ou não do projeto de lei aqui estudado quanto de sua convencionalidade e ainda de sua legalidade engloba, ainda, o estudo do conceito da Autonomia conferida a cada um dos Poderes da República.

⁴ O inteiro teor dos artigos federalistas pode ser consultado na seguinte obra: **MADISON**, James; **HAMILTON**, Alexander; **JAY**, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

⁵ A obra que enxerga a Constituição e o sistema de Leis como "folhas de papel", porque fruto dos "fatores reais" de poder, foi pensada por Ferdinand Lassale e pode ser consultada pela seguinte referência: LASSALE, Ferdinand. *Qué es una constitución?* Trad. W. Roces. Buenos Aires: Siglo Veinte, 1946.

⁶ A construção acadêmica que explicita os aspectos racional e representativo do regime democrático é exposta na seguinte obra: **BARROSO**, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Brasília, v. 5, número especial, p.23-50, 2015.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

E de modo muito resumido tem-se que sua Autonomia consiste num conjunto de posições jurídicas ativas, apto a qualificar a liberdade de cada um desses centros de poder, que **instrumentaliza a realização** dos **desígnios institucionais** de cada uma das instâncias políticas.

A autonomia é precisamente entendida como um verdadeiro poder de escolha e - de decidir livremente - dentro de um espaço que tenha sido razoavelmente demarcado, consideradas as possibilidades juridicamente previstas para tanto.

Logo, o que se deve aferir é se o projeto de lei densifica, e se insere, no papel fiscalizatório do Poder Legislativo ou se, ao revés, tal proposição diminui, amesquinha e menoscaba de modo injustificado algum espaço de livre atuação do Executivo.

Obviamente, competiu a Constituição da República desenhar as linhas mestras e centrais da atuação de cada Poder e, igualmente, a principiologia que legitima tanto aquilo que deve ser feito quanto os limites da atuação de cada um.

Acrescente-se que a concretização dessa intrincada relação entre o Executivo e o Legislativo não se dá por meios belicosos mas pela via dos **diálogos institucionais**⁷ entre ambos, já que a todo tempo formam-se rodadas de deliberação entre um e outro poder onde não há hierarquia, vencedores, vencidos e tampouco a palavra final sobre determinada questão.

Assim, os diálogos entre Executivo e Legislativo são parametrizados em 1º(primeiro) lugar pelos **objetivos constitucionais**, entendidos como um verdadeiro estado ideal de coisas a ser alcançado pela atuação de todos os poderes da República, valendo lembrar que a enumeração dessas missões constitucionais é feita de modo exemplificativo no art.3 da CF.

Igualmente, os diálogos institucionais entre Executivo e Legislativo também se orientam pelos **Princípios Constitucionais**, que funcionam como **núcleo básico** de significação que legitima todas as disposições constitucionais e legislativas por nós conhecidas.

⁷ A doutrina dos diálogos institucionais possui como referência bibliográfica no Brasil as seguintes obras:

. **MENDES**, Conrado Hubner. *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação*. São Paulo: Saraiva, 2011;

. **BRANDÃO**, Rodrigo. *Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2012, p. 89/117.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

E dentre os Princípios Constitucionais no bojo da CF está o Princípio da Publicidade e que, como consabido, é dotado de duplo aspecto consoante construção placitada pela doutrina de Ingo Sarlet⁸.

A 1ª(primeira) face desse Princípio engloba a perspectiva do ***direito à informação (e de acesso à informação)***, e assim como garantia de participação e controle social dos cidadãos (a partir das disposições relacionadas no art. 5º, CF/88).

Já a 2ª(segunda) perspectiva desse Princípio situa-se na ***atuação da Administração Pública*** em sentido amplo (a partir dos princípios determinados no art. 37, caput, e artigos seguintes da CF/88).

Não se perca de vista, também, que obtenção de informações armazenadas por órgãos e entidades do poder público é um ***direito humano***, protegido pelo artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

Igualmente deve-se sublinhar que ***democracia e informação*** são conceitos complementares entre si, pois só é possível a formação da consciência coletiva – fonte primária do poder na comunidade política – no âmbito de um sistema dotado do pluralismo de opiniões, ideias e distintas visões sobre os mesmos fatos.

Essa compreensão sobre a ***equiprimordialidade*** e ***cooriginalidade***, e a verdadeira origem comum, mútua, simbiótica, de retroalimentação e complementação que há entre debate público, democracia e informação no âmbito do procedimentalismo discursivo é primorosamente exposta na obra do brilhante *Jurgen Habermas*⁹ em sua ***Teoria da Ação Comunicativa***.

Tais nuances fundamentais aliam-se a premissa histórica, de consequências dogmáticas e práticas para a compreensão do presente caso, que fundamentou a ***Teoria dos Poderes Implícitos*** cujo precedente histórico remonta ao célebre julgamento do caso ***McCulloch vs Maryland***, bem exposto em publicação de douto *Jônatas Henriques Barreira*¹⁰, Procurador Legislativo da Câmara de São Roque.

⁸ **SARLET**, Ingo Wolfgang. MOLINARO, Carlos Alberto. "O Direito à Informação na ordem constitucional brasileira: breves apontamentos", in: **SARLET**, Ingo Wolfgang; **MONTILLA MARTOS**, José Antonio; **RUARO**, Regina Linden (Coord.), Acesso à Informação como Direito Fundamental e Dever Estatal, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

⁹ A Teoria da Ação Comunicativa vem bem exposta e desenvolvida na seguinte obra: **Habermas**, Jürgen. *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta, 1998.

¹⁰ O doutrinador Jônatas Henriques Barreira realizou intenso e belo estudo acadêmico sobre o caso e cuja referência pode ser aqui acessada: **CASAGRANDE, C. L. ; BARREIRA, J. H. . O caso McCulloch v. Maryland e sua utilização na jurisprudência do STF**. REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA , v. 56, p. 247-270, 2019.



E como 5ª(quinta) e última premissa dogmática-acadêmica relevante para a compreensão do debate, são trazidas ainda o conceito de **Accountability**, já trabalhado pela doutrina pátria¹¹ e também por mim em texto doutrinário pretérito¹².

Analisadas, então, todas as premissas dogmáticas e convencionais necessárias ao estudo do projeto de lei, passa-se ao estudo de seu conteúdo.

III. Do *PROCESSO LEGISLATIVO*

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal cujas origens remontam a Magna Carta Inglesa, pelos idos de 1215.

A rigor, o devido processo legislativo é uma **garantia, do parlamentar e do cidadão** inscrita na cláusula do substantive *due process of law* (art. 5º, LIV, da CF/88), porque envolve a correta e regular elaboração das leis.

Sublinhe-se que existe um verdadeiro Direito Fundamental ao **Devido Processo Legislativo** e que pode ser sintetizado no direito que têm todos os cidadãos de não sofrer interferências, na sua esfera privada de interesses, senão mediante normas jurídicas produzidas em conformidade com o procedimento constitucional e convencionalmente determinados.

O direito ao devido processo legislativo é, então, um exemplo de direito fundamental de titularidade difusa, não constituindo um direito subjetivo de um ou outro parlamentar, ao menos no que se refere à regularidade do processo de produção das leis. Tal direito, ao contrário, funciona simultaneamente como um direito de defesa e como um direito à organização e ao procedimento.

E se o devido processo legislativo constitui-se numa cláusula constitucional, o processo legislativo enquanto modo de realizar a produção de normas jurídicas pode ser entendido como o conjunto de atos necessários a produção de uma norma jurídica em sentido amplo.

¹¹ **BARBOSA**, Joaquim. "Agências Reguladoras: A 'Metamorfose' do Estado e da Democracia (Uma Reflexão de Direito Constitucional e Comparado)" in BINENBOJM, Gustavo (Org.). *Agências Reguladoras e Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 21).

¹² **DE OLIVEIRA**, Gabriel Nascimento Lins. *A Teoria da Captura: uma análise da atuação da AGENTRANSP no caso Barcas S/A*. In: Revista Jurídica da Associação dos Procuradores Municipais de Salvador. Edição comemorativa do aniversário de 10 anos. Editora Mente Aberta, p 101-117. Salvador.2019

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Apenas para que não paire dúvida, para fins de conceituação de como é formado o ordenamento jurídico, adota-se aqui a premissa de Valério Mazzuoli¹³, sintetizada na ideia de que normas que não sejam formal ou materialmente constitucionais podem ocupar na hierarquia normativa - entendida como a **pirâmide de Kelsen**¹⁴ - a posição supralegal (situadas em nível inferior a da Constituição mas acima da lei).

E em nível inferior as normas supralegais encontram-se as Leis em sentido estrito (cuja tramitação se dá entre Executivo e Legislativo segundo o procedimento para elas previsto) que, por sua vez, tem em outro degrau inferior as normas infralegais.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise não encontra-se sujeita a **reserva de lei complementar**, seja porque não está incluída pelas diversas normas CF no âmbito de abrangência dessa espécie normativa ou porque não se encontra abrangida naquelas instituídas pela Lei Orgânica como sujeita a tal espécie legislativa.

Lembre-se que obrigatoriedade de legislar dada matéria sob o formato de lei complementar decorre de **juízo de ponderação específico** realizado pelo texto constitucional derivado do **sopesamento** entre o princípio **democrático**, de um lado, e a **previsibilidade e confiabilidade** necessárias à adequada normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política já que em dadas circunstâncias há a necessidade de se mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias.

Entretanto, e quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar **restringe indevidamente** o **arranjo democrático-representativo** desenhado pela Constituição Federal.

Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a proposta em estudo deve ser votada pelo rito procedimental próprio das leis ordinárias. Friso que nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seus artigos 53 §1 e 240, a aprovação deve se dar em turno único de votação com o quórum para aprovação de maioria simples.

¹³ A Construção do conceito de normas supralegais consta da seguinte obra: **MAZZUOLI**, Valério de Oliveira. *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

¹⁴ A explicação sobre a hierarquia entre as normas jurídicas e a "pirâmide de Kelsen" consta da seguinte obra: **DE MORAES**, Guilherme Braga Peña. *Direito constitucional: teoria da constituição*. Editora Lumen Juris, 2003.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Quanto a iniciativa, tem-se que inexistente vício porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração¹⁵ garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia - e permite - ao Legislativo (e a população) ter acesso de modo mais prático e simples a documentos administrativos de interesse de toda coletividade.

E justamente porque o conteúdo do projeto não se imiscui em qualquer atribuição ou competência dos órgãos do Executivo, e de seus servidores, é que não visualizo qualquer vício de iniciativa no projeto de lei aqui avaliado.

Pondere-se ainda, que as regras de iniciativa reservada para a deflagração do processo legislativo constituem uma **projeção específica** do princípio da separação dos Poderes, e por isso de observância obrigatória por todos os atores políticos.

Consigne-se, também, que as regras de iniciativa reservada estão entre as disposições que mais singularizam a identidade institucional da Federação brasileira, exatamente porque demarcam e delimitam, de forma incisiva, o terreno de competências privativas assinaladas a cada uma das instâncias políticas do país

Aliás, o fundamento mais claro dessa disposição cinge-se aos arts. 25 da Constituição Federal e art. 11 de seu ADCT.

Apenas para aprofundar mais a análise aqui formulada, deve-se rememorar que o ponto fundamental das regras sobre a reserva de iniciativa está em **resguardar a seu titular** a decisão de propor **direito novo** em matéria confiada a sua **especial atenção**, ou a seu interesse preponderante.

Entretanto, o que se observa no presente projeto é a proteção de direitos e interesses **não exclusivos** (ou privativos) do Executivo porque cuida-se, em última análise, de proposição legislativa que consiste em mera explicitação do dever maior ou da cláusula geral de prestação de contas, a cargo do Executivo e de todos aqueles que gerenciam bens, rendas ou direitos públicos quando da justificação sobre o empregado de verbas públicas.

É que o conteúdo da minuta aqui aferida em nada modifica posições jurídicas próprias (ou típicas) desse poder porque o Executivo não está protegido por eventual direito de **NÃO agir** quando esse modo de atuar possa, de qualquer forma, configurar uma burla a outras normas e Princípios Constitucionais.

¹⁵ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Isso porque conquanto haja a **autonomia específica** do Executivo para melhor gerir, administrar e tornar concretas as relações jurídicas visando garantir a plena prestação do serviço público de educação, essa Autonomia não liberta ou imuniza o Executivo quanto os eventuais contratados de prestarem contas ao Parlamento e a sociedade sobre como são gastas as verbas públicas e, igualmente, sobre a NÃO utilização de verbas públicas de **modo DESPROPORCIONAL** ao orçamento empregado para finalidades culturais.

Ao contrário; A imposição ao Município do dever de NÃO contratar shows e eventos externos cujo orçamento ULTRAPASSE o valor empregado na Receita da Cultura Municipal simplesmente densifica a noção de *accountability* enquanto obrigação de prestar contas a sociedade e as razões e fundamentos que justificam ou não a **adoção de dada opção administrativa**, posto que o projeto cuida de informações relativas ao andamento de toda máquina estatal.

Observo que o dever de prestar contas conta com uma acepção POSITIVA, própria de um ato comissivo dotado de um sem número de atos passíveis de realização pelos próprios meios daquele que atua e um viés NEGATIVO, concernente ao modo de explicar e atuar - por meio de vedações - que dadas ações estatais NÃO devem ser adotadas.

Acrescente-se que as **obrigações negativas** agora fixadas simplesmente DENSIFICAM o dever de prestar contas à sociedade e ao cidadão comum sobre a Proporção de recursos investidos em Cultura (se comparada com o custeio de shows de artistas famosos).

Aliás, esse dever público de justificação e de **proibição de ações estatais desproporcionais** se explica porque todo aquele que formaliza políticas públicas deve, igualmente, ser capaz de explicar aos órgãos de controle (no qual o Parlamento detém primazia) tudo aquilo que se passou no bojo dessa contratação e, igualmente, os fundamentos, argumentos e motivos ínsitos ao seu agir administrativo.

Não se enxerga, então, do projeto apresentado, qualquer posição jurídica que manifeste típico **múnus** - e assim prerrogativa própria - do Poder Executivo.

Em arremate, e porque a discussão de eventual vício de iniciativa insere-se num espectro muito mais amplo do debate público sobre os espaços de poder que competem ao Executivo e ao Legislativo, tem-se que o **Princípio Republicano** resume-se na noção de que a sociedade política preferiu em dado momento histórico que houvesse o império das leis ao invés do reinado da vontade dos homens.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Diga-se de passagem, de modo muito sintético, que as formas de governo consistem no modo como se dá a organização das instituições detentoras do poder político que comandam determinada sociedade política.

Em adendo, tem-se que a partir da observação do modo pelo qual se formatam e configuram tais instituições é que se pode entender como são disciplinados e organizados os aspectos fundamentais para o desenvolvimento de qualquer grupo social.

Isso é fundamental porque, da leitura, estudo e valoração desses elementos é que se depreende e perscruta os mecanismos pelos quais ocorrem a disputa pelo poder político, seu respectivo exercício e também o relacionamento entre aqueles que o detêm a autoridade pública com os demais membros da sociedade política.

Acrescento aqui que a noção de autoridade pública é firmada a partir da prerrogativa conferida aqueles que tem o múnus de tomar decisões públicas relevantes e essenciais aptas a decidir o destino de determinado grupamento social.

E segundo a doutrina da ciência política, as mais atuais e conhecidas (embora não únicas) formas de governo são a República e a Monarquia.

Prossigo, então, vaticinando que o estudo sobre tais modelos já vem das obras de *Heródoto*¹⁶, *Platão*¹⁷ e *Aristóteles*¹⁸.

*Bobbio*¹⁹ inclusive advoga ideia de que teoria das formas de governo surgiu com Heródoto, na passagem do debate persa sendo que, para ele, esse debate assenta-se em 02 (duas) facetas, sendo uma de caráter de descritivo e a outra de natureza prescritiva.

Para o renomado autor, o aspecto descritivo das formas de governo repousa na tipificação, ou classificação, do modo como se dão as relações de constituição, manutenção e modificação do poder.

Já o aspecto prescritivo dessa classificação assenta-se na valoração de qual seria a forma de governo mais apropriada para cada arranjo social.

Por óbvio, nos interessa apenas o viés descritivo de sua doutrina.

¹⁶ **HERODOTE.** *Histoires* (vol 3). Paris: Les Belles Lettres, 1949.

¹⁷ **PLATON.** *Oeuvres complètes: la République* (tome VIII). Paris: Les Belles Lettres, 1934.

¹⁸ **ARISTÓTELES.** *Política*, in *Os Pensadores: Aristóteles*, São Paulo, Nova Cultura, 2004.

¹⁹ **BOBBIO**, Norberto; **MATTEUCCI**, Nicola; **PASQUINO**, Gianfranco. *Dicionário de Política*, Vol. I. trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Editora Universidade de Brasília. Brasília, 1998.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Ainda segundo Norberto Bobbio²⁰, a Monarquia "*se centraliza estavelmente numa só pessoa investida de poderes especialíssimos, exatamente monárquicos, que a colocam claramente acima de todo o conjunto dos governados*".

Logo, a ideia de Monarquia liga-se ao **governo de um**, cingindo-se a noção de um poder singular.

Já na República assenta-se na concepção de que o poder, a ascensão a ele, sua manutenção, gestão e destituição pertencerem a uma coletividade sendo que quando essa é adotada por meio de num modelo democrático, a prerrogativa de eleição dos governantes compete a todos que compõe o corpo social.

Consigno que a origem histórica da República encontra-se no Império Romano e que segundo a histografia²¹ vai de 509 a.C. a 27 a.C.

Sublinhe-se que com a promulgação da República Brasileira, pelos idos de 1889, o patrimônio estatal (e das instituições governamentais, no que se compreende toda a máquina administrativa) deixou de pertencer a família Real Portuguesa passando a ser titularizado pelo Poder Público em suas mais diferentes esferas.

Essa constatação é fundamental porque desde o momento em que os bens estatais tornam-se públicos - em **1889** - o ideal republicano, haurido a partir das Revoluções Francesa e Americana, impôs ao país (e a seus **governantes**) a construção de um verdadeiro estatuto jurídico pautado nos ideais da liberdade e da igualdade que, naturalmente, são antagônicos a qualquer espécie de pessoalidade no tocante aqueles que realizassem a gestão das instituições, bens e rendas públicas.

Ademais, pelo menos desde 1889 os gestores da coisa pública são acometidos de 02 (dois) deveres, notadamente, i) a **accountability** (obrigação de prestar contas) e da ii) **responsiveness** (encargo de atender às necessidades sociais) já que tais tarefas representam a base de justificação e legitimação, que fundamenta e explicita a razão de ser, do regime republicano adotado no Brasil.

Essa escolha política partilhada por todo o corpo social gera a responsabilidade diante do povo (do qual o Parlamento é representante) pela justificação na formalização desses negócios.

Nesse passo, e com base em todas essas considerações acadêmicas, históricas e dogmáticas, tem-se que o Executivo não exerce o poder por direito próprio,

²⁰ Op citada p. 776.

²¹ Os marcos históricos sobre as formas de governo que ocorreram ao longo do Império Romano podem ser consultadas na seguinte obra: **PEIXOTO**, José Carlos de Matos. **Curso de Direito Romano**. Tomo I, 3ª edição, Rio de Janeiro, Haddad Editores, 1955.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

constituindo-se como mero mandatário dos cidadãos (dos quais o Legislativo funciona como voz).

Por isso, o que se vê é que esse dever jurídico negativo que se quer impor ao Município consagra o ideal republicano, funcionando como mecanismo de reforço, afirmação, valorização e **empoderamento** da cultura cívica, e assim, como modo de prestígio do ethos comunitário (*res publica*).

Pondero que o escrutínio, avaliação e o verdadeiro controle parlamentar e social sobre como se dá a administração do patrimônio público se dá por meio do **livre mercado de ideias**²².

Acrescento, então, e seguindo as lições de Oliver Wendel Holmes Júnior, que as ideias e pensamentos **devem circular livremente** no espaço público para que sejam continuamente aprimorados e confrontados em direção à verdade porque a crítica revela-se essencial ao aperfeiçoamento das instituições públicas.

No âmbito do livre mercado de ideias é que situa-se do direito fundamental a boa governança pública.

Assim, o que se vê é que o presente projeto busca, finalisticamente, garantir que o Executivo **melhor gerencie** a verba pública destinada a Cultura quando comparada com aquilo que pode vir a ser gasto com contratações artísticas que não contem com o beneplácito (ou a nota) da caracterização de evento cultural.

Saliento que na verdade o projeto melhora, aclara e concretiza o dever de justificação e de informação sobre a **RACIONALIDADE da opção administrativa** na escolha de onde gastar as verbas públicas disponíveis.

E em assim fazendo, permitir-se-á o confronto entre as mais distintas ideias e visões sobre a forma que tem se dado a administração e gestão da **política pública de cultura** e de toda a política pública que está por trás da utilização da verba cultural.

Logo, e porque ausente qualquer imposição constitucional ou legal que afaste a tramitação do presente projeto de lei, passa-se agora ao estudo da constitucionalidade, convencionalidade e legalidade da proposta legislativa.

²² O douto juiz da Suprema Corte dos EUA **Oliver Holmes Junior**, no julgamento do célebre caso *Abrams v. United States*, defendeu que o melhor mecanismo de avaliação sobre a força de uma ideia é a sua aceitação através do livre **debate público**.



III. DO PROJETO DE LEI

Como visto, o presente projeto de lei traz o conflito entre a atuação do Parlamento, enquanto órgão fiscalizador do Executivo, o Princípio da Publicidade Administrativa, o direito ao acesso à informação, as prerrogativas do Legislativo, seus poderes institucionais, o dever do Executivo prestar contas ao cidadão e ao Parlamento sobre a justificação que embasa suas escolhas e a eventual Responsabilidade política inerente a condução dos negócios jurídico-administrativos e por outro lado, a Autonomia do Executivo e seu papel enquanto gestor das **políticas públicas de cultura.**

Essa observação é importante porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração²³ garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia - e permite - ao Legislativo (e a população) ter acesso de modo mais prático e simples a documentos administrativos de interesse de toda coletividade.

Nessa toada, e respeitadas as eventuais opiniões em contrário, o projeto de lei aqui examinado apenas densifica 03 (dois) fundamentos do sistema democrático, notadamente, o *papel fiscalizatório* do Legislativo, o dever de **justificação das ações estatais**, o Princípio da Moralidade Administrativa e ainda direito à Informação.

Isso porque a minuta em estudo não cria obrigações positivas concretas, ou tarefas que já não deviam ser cumpridas pelo Executivo, posto que a própria Constituição da República e as leis em vigor já impõe ao Alcaide os deveres de Justificação de como é gerenciado o dinheiro público.

Tal projeto, em verdade, expõe uma *política pública* de **vedação ao uso injustificado do dinheiro público** e que é colocada à disposição NÃO só da Câmara Municipal - e de seus vereadores - porque aquilo que nele consta poderá ser (e certamente será) instrumento de todo e qualquer cidadão.

Dito de outro modo: Ao fixar em desfavor do Município o dever de NÃO utilizar de modo desproporcional - e assim SEM a devida justificação racional - verbas públicas em valor MAIOR do que o custeio da cultura, o presente projeto de lei tão somente facilita a compreensão de como se dá a condução da **política pública de fomento** tanto de cultura quanto de *eventuais shows* em toda sua

²³ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

complexidade, com suas nuances e peculiaridades que apenas se desvelarão por meio da aplicação da lei cujo escrutínio aqui se formaliza.

E diversamente de situações jurídicas que somente afetem direitos ou zonas de interesse de particulares, deve ser analisado, aquilatado (e se for o caso criticado) por qualquer cidadão (e pelo Parlamento) o MODO pelo qual o dinheiro público vem sendo utilizado especialmente quando NÃO se enxergar nessa utilização o nexo causal entre aquilo que se fez com o dinheiro público e os critérios PÚBLICOS, objetivos, impessoais, passíveis de replicação que gravam a gestão da coisa pública.

É que a existência e eficácia da norma aqui escrutinada diz respeito a diversos aspectos socialmente relevantes, a exemplo dos **i) recursos públicos** envolvidos nessas contratações, **ii) a Economicidade** ou desvantajosidade que pode estar havendo no trato dessas utilidades econômicas bem como, a análise de iii) eventual **prejuízo ao erário** inerente ao modo como a administração **governamental** gerencia tais recursos públicos e ainda **iv) a possível Responsabilidade Política** do alcaide caso o Legislativo enxergue eventual irregularidade na administração e fiscalização pelo Executivo sobre a condução dessas contratações.

Além disso, as políticas públicas de acesso a cultura constituem verdadeiros MEIOS de viabilizar a prestação adequada de serviço público destinado, em última análise, a satisfação dos mais diversos **direitos fundamentais**, e assim, de posição jurídica ativa própria do cidadão em face do poder público.

Sublinhe-se também que a proibição que se quer impor **atrai o papel fiscalizatório do Legislativo** porque por meio dessa vedação a Casa de Leis poderá escrutinar e exercer o controle político sobre a forma pela qual o Executivo está gerenciando, e cuidando, dessa parcela do interesse público.

Mas ainda que assim não fosse, restam outros fundamentos que ensejam a constitucionalidade da proposição formulada.

O 1º(primeiro) liga-se a Teoria dos Poderes Implícitos, e que se resume a noção de que quando são conferidas certas **competências** e atribuições a determinado órgão estatal, ele está implicitamente autorizado a utilizar todos os **meios necessários** para levá-las a plena satisfação.

Essa construção remonta, inclusive, aos artigos Federalistas que originaram a Constituição Norte Americana. Neles, *Alexander Hamilton*²⁴ ressalta que os Poderes constituídos poderiam exercer o poder originário de **fontes não enumeradas** na

²⁴ **HAMILTON**, Alexander; **JAY**, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

hipótese, evidentemente, desse poder não advir de fontes **não proibidas** pelo texto constitucional.

Os Poderes implícitos constituir-se-iam nos MEIOS, instrumentos e, em última análise, nas ferramentas postas à disposição daqueles a quem são atribuídas parcela do poder estatal.

Uma última ressalva ainda é necessária: Os poderes implícitos operam de modo diverso do que ocorre no âmbito da distribuição de competências porque nelas o próprio Constituinte obrou, e optou, por dizer de modo claro, ou razoavelmente delimitado, a quem competiria agir.

Outrossim, no caso do Parlamento, não faria o menor sentido conferir-lhe o Poder, tanto pela CF quanto pelo Decreto Lei 201/1967, o poder de sustar contratos e contratações administrativas e, igualmente, cassar o Mandato do Chefe do Executivo mas, de outra banda, vedar-lhe a prerrogativa de limitar a utilização do dinheiro público quando nelas não se verificar o nexo relacional entre as finalidades que justificam a saída daquele dinheiro dos cofres públicos e os valores já deliberados (e aprovados) pelo Parlamento dotados de destinação cultural.

É que se o dinheiro público a ser empregado de modo genérico nas atividades culturais destinam-se a fomentar o crescimento - e progresso moral e material - da comunidade política de São Roque, não parece haver o devido equilíbrio (entendido como juízo de justificação racional) para que uma ÚNICA contratação possa suplantar o valor total destinado na peça orçamentária de modo ANUAL para o mesmo setor.

Dito de forma simples mas não menos técnica: Se todas demandas culturais e artísticas (entendidas como o conjunto de significados de alcance capazes de gerar o reconhecimento por terceiros além de por seu próprio autor possuindo, assim, condições de ser interpretado por outrem) - e o gasto que delas advém - devem ser capazes de proporcionar um contínuo e exercício de aprofundamento sobre o modo de como tais necessidades culturais devem ser geridas, não aparenta gozar de verdadeiro juízo de adequado sopesamento o custeio de eventos que UNITARIAMENTE ultrapassem todo o planejamento anual para a mesma finalidade.

Ademais, o conteúdo do projeto de Lei versa, ao fim e ao cabo, de medida meramente instrutória cujo escopo final é viabilizar que o papel fiscalizatório do Parlamento seja exercido de modo eficaz exatamente porque agora o Legislativo está atuando no papel de EXPLICITAR os LIMITES que devem ser impostos na utilização da verba pública, realizando o Parlamento aqui escrutinado um juízo político sobre o um **ESPECÍFICO comportamento** do Executivo que -nesse cenário - esta casa de Leis entende que deve ser censurado.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Outro detalhe a ser exposto: o Projeto de Lei em verdade densifica a Legitimação (entendida como juízo de ***IDENTIFICAÇÃO***) que deve haver entre a escolha administrativa adotada e a aprovação popular que deve haver sobre aquela escolha pública.

Relembro, aliás, que a ***legitimidade das escolhas políticas*** deriva diretamente do *princípio democrático*, destinada a informar fundamentalmente a relação entre a *vontade geral do povo* e - suas diversas *expressões estatais* - com as ***ESPECÍFICAS*** de seus governantes.

Ponto que a vontade difusa do cidadão é captada e definida formalmente pela utilização dos modos mais diversos, do que são exemplo o debate político, o processo eleitoral e ainda os instrumentos de participação política do cidadão na vida pública dispostos pela ordem jurídica.

Tais veículos abertos à liberdade de expressão das pessoas e do Parlamento permitem o verdadeiro juízo de valor sobre a retidão inerente a gestão do dinheiro público.

Desse modo, a legitimidade das escolhas públicas se manifestará mais ou menos acentuadamente, conforme o grau de discricionariedade aberto pela Constituição ou pelas leis do País aqueles dotados do poder de ESCOLHER como irão gerenciar e direcionar os destinos da comunidade pública.

Essa disponibilidade de escolhas discricionárias, uma vez aberta pela ordem jurídica, traz para o homem público o dever de fidelidade ao atendimento dos interesses públicos primários.

O projeto então se destina a prestigiar o direito que o cidadão tem de fruir do ***bom governo*** exatamente porque nele se identifica o propósito do Legislativo fazer com que as ações públicas espelhem os anseios democráticos, humanos e constitucionais que aquela sociedade alimenta em relação aos detentores do poder político.

Sobre o tema a doutrina²⁵ de vai dizer que:

Com isso, o discurso de fundamentação acerca do direito fundamental ao bom governo exige uma interpretação constitucional aberta, a ser realizada considerando os interesses

²⁵ **Alves**, F. D., & Leal, M. C. H. (2020). *O direito fundamental ao bom governo e o dever de proteção estatal: uma análise das competências federativas à implementação de políticas de prevenção e repressão aos atos de malversação do patrimônio público*. *Revista De Direitos E Garantias Fundamentais*, 21(2), 11-46, página 14.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

sociais, políticos e econômicos preponderantes, mas, que, essencialmente, congregue o estado espiritual de seu tempo, possibilitando-se a evolução do texto constitucional, constantemente adaptado à realidade de determinada comunidade, o que também deve ocorrer com o art. 14, caput, da Constituição Federal de 1988, que versa sobre o exercício da soberania popular através da democracia representativa e participativa

Saliento que as preocupações externadas no projeto se amoldam inclusive as preocupações expostas pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas que fixou, na Resolução nº 2000/64, aprovada em 26 de abril de 2000, 5 (cinco) atributos indispensáveis ao direito ao bom governo, notadamente: a) transparência; b) responsabilidade; c) accountability; d) participação; d) respostas às demandas sociais.

E nesse ponto deve-se lembrar que a proposta legislativa aparentemente explicita a preocupação com a responsividade pública e a participação do Legislativo na gestão do dinheiro destinado a Cultura, ligando-se igualmente a necessária transparência que deve haver na utilização desses recursos.

Igualmente, a iniciativa legislativa aparentemente se ocupa de externar o cuidado que o Legislador busca de viabilizar a satisfação de modo mais amplo do interesse dos artistas locais se comparado com o custeio de artistas consagrados cujo custeio é maior.

Além disso, o projeto de Lei aqui estudado apenas amplifica o controle social constitucionalmente imposto a administração pública.

Acrescento que longe de usurpar ou intrometer-se em área de exclusiva atuação de outros órgãos de controle do Executivo, a exemplo dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, o projeto aqui estudado tão somente amplia e cria um ambiente de diálogo entre todos os atores públicos interessados na melhor gestão dos recursos públicos da cultura.

É dizer: o projeto de lei agora examinado viabiliza o aumento do debate público sobre o custeio da cultura municipal já que a partir da vigência da presente Lei o Legislativo passará a participar, contribuir, debater e limitar a administração dos recursos públicos inerentes a cultura.

O que se vê, então, é que tal proposta legislativa tornará o Legislativo um verdadeiro ator ativo nesse processo de construção conjunta e contínua da melhor gestão das políticas públicas de cultura.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Tal ponderação é relevante já que quanto mais participantes vierem a ser envolvidos nesse diálogo público, maiores são as chances de que as decisões públicas relevantes sobre esse tema venham a melhor satisfazer as necessidades públicas que legitimam a própria realização e condução do interesse público relativo à cultura.

Gizo que o projeto ainda densifica o Princípio da Moralidade Administrativa porque o **conteúdo** das condutas cuja vedação se almeja proposta legislativa em verdade expõe um **consenso NÃO positivado** entre o Executivo e **Legislativo**.

É que se num 1º(primeiro) momento há um consenso, exposto na Legislação Orçamentária, quanto ao custeio GERAL das atividades culturais e num 2º(segundo) momento o Executivo de modo isolado utiliza-se de valores MAIORES para o custeio de um ÚNICO evento artístico -cujo financiamento NÃO se vincula ao acordo de vontades previamente construído por ambos poderes - estaria havendo aí divergência entre tal ato do Executivo e o acordo de vontades anteriormente fixado.

É dizer: Essa distinção entre as prévias fixações orçamentárias constantes da legislação orçamentária e o custeio UNITÁRIO de cada evento junto a artistas consagrados vai contra a **pauta mínima de valores** estabelecida na Legislação Orçamentária.

Resumindo: A Lei Orçamentária expressa opções CONSENSUAIS firmadas entre Executivo, Legislativo e Sociedade Civil.

E em assim sendo, enxerga-se uma aparente assimetria quando a realização de gastos UNITÁRIOS com finalidades aparentemente CULTURAIS vierem dessasociadas dos programas que legitimam a política pública municipal de fomento à Cultura.

Desse modo, enxergo que o projeto concretiza uma espécie de *deontologia* exigida dos agentes públicos que gerenciem as verbas públicas da cultura.

Lembro, por fim, que o conteúdo da proposta traduz típico tema que afeta, diretamente, direitos humanos inerentes tanto a melhor prestação dos serviços públicos quanto a maior e mais ampla satisfação dos interesses de toda a comunidade política o que se extrai do fato da matéria analisada estar contida no escopo da Resolução nº 2000/64, aprovada em 26 de abril de 2000 pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Sobremais, não se esqueça que o projeto destina-se a viabilizar a **propulsão de maior eficiência** administrativa, conferindo aos cidadãos controle democrático sobre o trabalho das autoridades concedendo-lhes ainda voz e atuação



suficiente para viabilizar sua **participação de maneira plena** na tomada de decisões coletivas.

V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das Leis Ordinárias, exatamente porque sua matéria **não encontra-se** sujeita entre aquelas em que o Constituinte exigiu a adoção de Lei Complementar.

Friso que, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seus artigos 53 §1 e 240, a aprovação deve se dar em **turno único** de votação com o quórum para aprovação de maioria simples.

Saliento que **inexiste reserva de iniciativa** na matéria apresentada, já que o conteúdo do projeto de lei não encontra-se inserido nas matérias contidas no art.61 §1º da CF, evidenciando-se assim que a minuta apresentada (e aquilo que dela consta) não revela qualquer espaço de poder próprio do Executivo que lhe outorgue a faculdade jurídica de deliberar sobre o melhor momento para iniciar o debate legislativo.

Assim, observadas tais balizas, não se enxerga qualquer inconstitucionalidade ou vício formal na minuta de projeto de lei agora escrutinada.

Quanto ao **conteúdo material** da proposta, opino por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica 02 (dois) fundamentos do sistema democrático, notadamente, o papel fiscalizatório do Legislativo, em nítido fortalecimento do controle Legislativo sobre os atos do Executivo, colaborando-se assim **tanto** para a ampliação do debate público sobre o custeio de shows de artistas consagrados, que se por meio do Livre Mercado de Ideias, **quanto** para o aumento dos deveres de transparência, da *accountability inerente a toda e qualquer contratação pública*.

Acrescento que a proposta contribui para a preservação dos direitos humanos e fundamentais que situam-se no âmago das zonas de interesses afetadas pela minuta aqui analisada .

Sublinho que a constitucionalidade e convencionalidade material da matéria aqui estudada também se extrai da leitura e inteligência da **Resolução nº 2000/64**, aprovada em 26 de abril de 2000 pelo **Conselho de Direitos Humanos da ONU**, o que demonstra a preocupação do Legislador de São Roque em consagrar o "direito

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

ao *bom governo*", *expondo-se que* o projeto traz em seu conteúdo um típico tema que afeta, diretamente, direitos humanos inerentes tanto ao maior atendimento das demandas culturais da edilidade quanto a maior e mais ampla satisfação dos interesses de toda a comunidade política.

Deve, por fim, o presente expediente ser encaminhado para a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para ulteriores deliberações.

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é o que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 23/06/2022.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261

Referências bibliográficas:

. **Alves**, F. D., & Leal, M. C. H. (2020). O direito fundamental ao bom governo e o dever de proteção estatal: uma análise das competências federativas à implementação de políticas de prevenção e repressão aos atos de malversação do patrimônio público. *Revista De Direitos E Garantias Fundamentais*, 21(2), 11-46.

.**ARISTÓTELES**. *Política*, in *Os Pensadores: Aristóteles*, São Paulo, Nova Cultura, 2004.

.**BARBOSA**, Joaquim. "Agências Reguladoras: A 'Metamorfose' do Estado e da Democracia (Uma Reflexão de Direito Constitucional e Comparado)" in **BINENBOJM**, Gustavo (Org.). *Agências Reguladoras e Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 21).

.**BARROSO**, Luís Roberto. *A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria*. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Brasília, v. 5, número especial, p.23-50, 2015.

.**BINENBOJM**, ; **CYRINO, A. R.** . *Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico*. *Revista de Direito Administrativo Contemporâneo* , v. 4, p. 13-26, 2014.

. **BRANDÃO**, Rodrigo. *Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

.**BOBBIO**, Norberto; **MATTEUCCI**, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*, Vol. I. trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. Editora Universidade de Brasília. Brasília, 1998.

.**CASAGRANDE, C. L.; BARREIRA, J. H.** O caso McCulloch v. Maryland e sua utilização na jurisprudência do STF. REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA , v. 56, p. 247-270, 2019.

.**Habermas**, Jürgen. *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta, 1998.

.**HERODOTE**. Histoires (vol 3). Paris: Les Belles Lettres, 1949.

.**LASSALE**, Ferdinand. *Qué es una constitución?* Trad. W. Roces. Buenos Aires: Siglo Veinte, 1946.

. **LOCKE**, John. *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Trad. Alex Marins, São Paulo: Martin Claret, 2003.

.**MADISON**, James; **HAMILTON**, Alexander; **JAY**, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

.**MAZZUOLI**, Valério de Oliveira. *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

.**MENDES**, Conrado Hubner. Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação. São Paulo: Saraiva, 2011.

.**MENDES**, Laura Schertel. Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: Linhas gerais de um novo direito fundamental, p. 176. São Paulo: Saraiva, 2014.

.**MIRANDA**, Francisco Cavalcante Pontes de. Tratado de direito privado: parte geral, tomo II. Bens. Fatos jurídicos. 4ª ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 1974.

.**MONTESQUIEU**, C.S. O Espírito das Leis. 3.ed. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

.**MORAES**, Guilherme Braga Peña de. *Direito constitucional: teoria da constituição*. Editora Lumen Juris, 2003.

. **OLIVEIRA**, Gabriel Nascimento Lins de. *A Teoria da Captura: uma análise da atuação da AGENTRANSP no caso Barcas S/A*. In: Revista Jurídica da Associação dos

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Procuradores Municipais de Salvador. Edição comemorativa do aniversário de 10 anos. Editora Mente Aberta, p 101-117. Salvador.2019.

.PLATON. Oeuvres complètes: la République (tome VIII). Paris: Les Belles Lettres, 1934.

.SARLET, Ingo Wolfgang. MOLINARO, Carlos Alberto. "O Direito à Informação na ordem constitucional brasileira: breves apontamentos", in: SARLET, Ingo Wolfgang; **MONTILLA MARTOS,** José Antonio; RUARO, Regina Linden (Coord.), Acesso à Informação como Direito Fundamental e Dever Estatal, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.