Câmara de Vereadores de Jóia
PROTOCOLO Nº: 950
Recebido em: 19/10/2021
Horário: 13h 45min
Joana F. Rosato
Servidor

PARECER JURÍDICO
079/2021

Matéria: Projeto de Lei nº 4.453/2021
Ementa: PODER EXECUTIVO. REORGANIZAÇÃO. SISTEMA MUNICIPAL CULTURA. REVOGAÇÃO. LEI MUNICIPAL Nº 3.035, de 2013.

Trata-se de pedido encaminhado pela Comissão de Constituição, Justiça, Redação Final e Desenvolvimento Social à Procuradora Jurídica desta Casa Legislativa, para que seja emitido parecer técnico-jurídico acerca do Projeto de Lei nº 4.453/2021, que *"REORGANIZA O SISTEMA MUNICIPAL DE CULTURA DE JÓIA, SEUS PRINCÍPIOS, OBJETIVOS. ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO, GESTÃO, INTERRELAÇÕES ENTRE OS SEUS COMPONENTES, RECURSOS HUMANOS, FINANCIAMENTO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*, de autoria do Poder Executivo.

Os motivos constam em anexo à minuta de lei apresentada.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

Preliminarmente, a matéria objeto da proposição encontra-se prevista nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme o disposto na Constituição Federal de 1988:

> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
> (...) III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
> IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; (grifou-se)
> V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
> (...)
> Art. 30. Compete aos Municípios:
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
> II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A Lei Orgânica do Município em simetria, reproduz as diretrizes constitucionais, ao dispor sobre a competência, local e concorrente, deste ente federativo para legislar sobre determinadas matérias:

> Art. 5º Ao Município compete promover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
> II - suplementar a Legislação Federal e a Estadual no que couber; (...)
> Art. 6º É da competência administrativa comum do Município, da União e do Estado, observada a lei maior, o exercício das seguintes medidas:
> (...)
> III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
> IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural;
> V - promover o ensino, a educação e a cultura e estimular prática desportiva; (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 5/2003)
> (...)
> Art. 109. O Município estimulará a cultura em suas múltiplas manifestações, garantindo o pleno e efetivo exercício dos respectivos direitos, bem como o acesso às fontes em nível nacional, regional e municipal, apoiando e incentivando a produção, a valorização e a difusão das manifestações culturais, devendo manter, no mínimo, uma biblioteca municipal.
> Parágrafo único. Dentre as formas de cultura, o Município priorizará o tradicionalismo, dispondo de recursos financeiros, estimulando e assistindo-o em suas diversas manifestações.
> Art. 110. O Município, com a colaboração da comunidade promoverá e protegerá o Patrimônio Cultural Joiense por meio de inventários, registros, vigilâncias, tombamento e desapropriação e de outras formas de acautelamento e preservação.

No tocante a iniciativa da proposição de lei, encontra-se legítima, tendo em vista ter sido proposta pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, como, aliás, sugere o teor do artigo 41, da Lei Orgânica Local, não havendo vícios neste particular:

> Art.41- Compete ao Prefeito Municipal, privativamente:
>
> (...)
>
> VI- dispor sobre estrutura, organização e funcionamento da administração, na forma da lei; (redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 005, de 14-11-2003)
>
> IX - planejar e promover a execução dos serviços e expedir atos próprios da atividade administrativa;

Quanto à matéria objeto da proposição, sob o ponto de vista material, a Constituição Federal dispõe sobre a cultura como direito da ordem social:

> 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.

> § 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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)
>
> I - defesa e valorização do patrimônio cultural brasileiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)
>
> II - produção, promoção e difusão de bens culturais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)
>
> III - formação de pessoal qualificado para a gestão da cultura em suas múltiplas dimensões; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)
>
> IV - democratização do acesso aos bens de cultura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)
>
> V - valorização da diversidade étnica e regional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 48, de 2005)
>
> (...) Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012)
>
> (...)
>
> § 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 71, de 2012) (grifos nossos)

Com efeito, a Lei Federal nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010 (regulamentada pelo Decreto nº 8.124/2013), que institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC, assim dispõe:

> Art. 3º Compete ao poder público, nos termos desta Lei:
>
> (...)
>
> § 1º O Sistema Nacional de Cultura - SNC, criado por lei específica, será o principal articulador federativo do PNC, estabelecendo mecanismos de gestão compartilhada entre os entes federados e a sociedade civil.
>
> § 2º A vinculação dos Estados, Distrito Federal e Municípios às diretrizes e metas do Plano Nacional de Cultura far-se-á por metas do Plano Nacional de Cultura far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma do regulamento.

Da análise da proposição cabe explicar, que a composição do Conselho Municipal de Política Cultural, **deve ser sempre observado como diretriz o princípio da paridade**, isto é, ao mesmo número de representantes do Poder Executivo deve corresponder o de representantes da sociedade civil. Quando tal não for possível, devido ao número total de membros ser ímpar ou devido a outras peculiaridades locais por opção do Município, a **maioria deve ser de representantes da sociedade civil, afinal, o Conselho representa a sociedade.**

Dessa forma, constata-se um equívoco na composição descrita no art. 23 da proposição analisada, para o Conselho Municipal de Política Cultural (CMPC), pois no caput constam 7 (sete) membros e no inciso I constam 8 (oito) membros. Outrossim, conforme explicado no parágrafo anterior, se não for igual o número de membros do Executivo e da sociedade civil, a ligeira maioria deve ser de representantes da sociedade civil, a exemplo da proporção entre 3 (três) e 4 (quatro) membros, afinal, o Conselho representa a sociedade. Porém, da forma como está nas alíneas dos incisos I e II do art. 23 constam 5 (cinco) membros do Poder Executivo e 3 (três) da sociedade civil.

No que se atine à criação do Fundo Municipal de Cultura (arts. 31 a 37 da proposição), esclareça-se que a criação de qualquer fundo especial deve observar as determinações impostas pela Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que dispõe sobre o orçamento público, e que em seus arts. 71 a 74 versam sobre a matéria:

> Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por leis, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.
>
> Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.
>
> Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.
> Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle; prestação e tomada de contas, sem, de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Insta observar, que todo Fundo deve ser instituído e utilizado para os fins que tecnicamente o justificam, sob pena de sua ilegalidade. A criação de Fundo Municipal deverá estar prevista no Plano Plurianual (PPA - 2018 a 2021), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2021) e Lei Orçamentária Anual (LOA 2021), tendo em vista que todas as ações governamentais deverão estar planejadas e contempladas nestas peças orçamentárias. Após a criação do Fundo será necessária, por imposição da Instrução Normativa nº 1.863, de 27 de dezembro 2018, da Receita Federal do Brasil, a sua inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Porém, mesmo tendo um CNPJ próprio, o Fundo Especial não possuirá personalidade jurídica, conforme determinou a Receita Federal do Brasil, através da Nota Técnica nº 114, de 2010. Esta determinação foi além quando expressou que os Fundos estariam dispensados da entrega de suas obrigações acessórias, com exceção da entrega de uma SEFIP com código 115, indicativo de ausência de fato gerador (sem movimento), e uma RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) negativa. Portanto, todas as notas fiscais emitidas e demais fatos deverão ser registrados no CNPJ do Município. Por fim, é importante destacar que

quaisquer despesas decorrentes da instituição e execução do Sistema Municipal de Cultura deverão estar a encontrar correspondência no PPA, LDO e LOA, tendo em vista que todas as ações governamentais devem estar planejadas e contempladas nestas peças orçamentárias.

Assim, observa-se a competência legislativa municipal e a deflagração do processo legislativo está corretamente exercida, tendo em vista a iniciativa legislativa do Poder Executivo. Entretanto, há necessidade de correção do art. 23 quanto à composição do Conselho Municipal de Política Cultural - CMPC, devendo ser escrito com exatidão no *caput* e no inciso I o número de representantes do Executivo e da sociedade civil, em igual número para manter o princípio da paridade ou com ligeira maioria para a sociedade civil, conforme explicado acima. Recomenda-se, que seja oficiado ao Poder Executivo para a devida adequação e atendimento ao princípio da Paridade, podendo ser encaminhado à Casa Legislativa, mensagem retificativa.

Ainda, recomenda-se que seja revista a sequência numérica dos incisos do art.24 da proposição.

É a fundamentação, passa-se a opinar.

PELO EXPOSTO, desde que atendidas as recomendações acima, opina-se favoravelmente ao Projeto de Lei nº 4.453, de 2021, conforme os fundamentos supracitados, cabendo aos edis a análise do mérito.

É o parecer.

Ivania Regina Cador
Procuradora Jurídica
OAB/RS 60.943
Mat. 86.8/1

JÓIA (RS), 19 de outubro de 2021.

IVANIA REGINA CADOR
Procuradora Jurídica do Poder Legislativo de Jóia/RS
OAB/RS nº 60.943 **Matrícula nº 86.8/1**