



Estado do Piauí
Assembleia Legislativa
Procuradoria Geral

PARECER PGAL Nº 496/2019

MENSAGEM Nº 19/GG/2019 – PROJETO DE LEI Nº 13/2019

PROCESSO N.º AL – 19963/2019

REQUERENTE: PRESIDÊNCIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PIAUÍ

NATUREZA: EXAME SOBRE A EMENDA ADITIVA Nº 003/2019

EMENTA ADITIVA QUE ASSEGURA CONTRAÇÃO EXCLUSIVA DE ESTRUTURAS E ARTISTAS DO ESTADO DO PIAUÍ. OS IGUAIS DEVEM SER TRATADOS IGUALMENTE E OS DESIGUAIS DESIGUALMENTE, NA MEDIDA DAS SUAS DESIGUALDADES. MANIFESTO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE ESTATUÍDO NO ART. 5º DA CARTA MAGNA.

1. PREÂMBULO

DEPUTADO THEMÍSTOCLES DE SAMPAIO PEREIRA, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, no uso de suas atribuições legais, consulta a Procuradoria Geral desta Casa a despeito do Processo nº 19963/2019 - Mensagem nº 19/GG/2019, encaminhado a este Poder Legislativo pelo Chefe do Executivo Estadual, que trata do Projeto de Lei nº 13, de 30 de abril de 2019, que estabelece as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2020, especificamente sobre a eventual existência de vício de inconstitucionalidade da Emenda Aditiva nº 003/2019, cujo proponente foi o Deputado Nerinho.

2. DA EMENDA ADITIVA Nº 003/2019

O Deputado Nerinho apresentou Emenda Aditiva ao Projeto de Lei nº 13, de 30 de abril de 2019 (fls. 083/084), sugerindo alteração do Parágrafo Único do art. 38 do Projeto de Lei nº 13, de 30 de abril de 2019, *litteris*:



Estado do Piauí
Assembleia Legislativa
Procuradoria Geral

"Parágrafo Único. Os eventos culturais definidos em calendário publicado em Decreto do Poder Executivo para o exercício de 2020 poderão receber recursos orçamentários oriundo de emendas parlamentares impositivas, dando exclusividade as estruturas e artistas locais."

Entrementes, quando da elaboração e apresentação do Relatório do Parecer pela Comissão de Fiscalização e Controle, Finanças e Tributação (fls. 106/119), que teve como Relator o Deputado Franzé Silva, foi acatada a Emenda Aditiva nº 003/2019, com nova redação, *verbis*:

"Parágrafo Único. Os eventos culturais definidos em calendário publicado em Decreto do Poder Executivo para o exercício de 2020 poderão receber recursos orçamentários oriundo de emendas parlamentares impositivas, dando exclusividade as estruturas e artistas locais, salvo os eventos com mais de 05 (cinco) anos e que estiverem previstos no calendário do Governo do Estado do Piauí." (grifo nosso).

3. COMENTÁRIO

3.1. DIREITO

Obtemperem-se que a supracitada Emenda Aditiva nº 003/2019, malgrado a sua louvável intenção de valorizar as estruturas e artistas do Estado do Piauí, posterga, inegavelmente, o princípio da igualdade inserto na *Lex Fundamentalis*, exatamente por oferecer um tratamento absolutamente desigual aqueles que têm o mesmo direito.

É de sabença geral que o princípio da igualdade vem inserido no art. 5º, da Constituição Federal de 1988, cujo conteúdo testifica que **"Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes."**

O texto, por si só, como cediço, é autoexplicativo na medida em que estabelece a igualdade de todos perante a lei, ao tempo em que estatui ser defeso a adoção de distinção de qualquer natureza, com o escopo de propiciar, por exemplo,



Estado do Piauí
Assembleia Legislativa
Procuradoria Geral

como no caso em testilha, um tratamento isonômico tanto na aplicação da lei, como, máxime, no perpassar do processo legislativo de criação da norma, não significando dizer, conseqüentemente, que o legislador não possa adotar certas discriminações legais, contanto que o faça de forma justificada.

Nesse diapasão, ordinário trazer à baila o entendimento de Ferreira Filho (O princípio da igualdade e o acesso aos cargos públicos. *RPGE*. São Paulo-SP, 1978/1979, p. 59-63), segundo o qual o princípio da igualdade possui três aspectos: **igualdade de todos perante o direito**, uniformidade de tratamento dos casos iguais, e proibição de discriminações. A igualdade perante a lei, ou perante o direito, é a resposta dos movimentos liberais aos privilégios da nobreza e do clero. Sua inserção nas Declarações liberais significa que não se toleram mais distinções por nascimento ou pelo exercício de certas funções, devendo uniformizar-se o estatuto jurídico a todos os homens. **Por uniformidade de tratamento**, entende-se o imperativo de que as leis tratem igualmente os casos iguais, e desigualmente os casos desiguais. Por fim, a **proibição de discriminações** implica que eventual diferenciação legislativa deve ser justificada". (grifo nosso).

No caso da Emenda Aditiva *sub examine*, resta patente uma injustificável reserva de mercado para os artistas do Estado do Piauí, na medida que estes passam a deter exclusividade de contratação em detrimento de outros profissionais que exercem igual atividade, tão-somente por serem estes de outros Estados da Federação, o que, a toda evidência, termina por gerar um *discrímem* destituído de fundamentação.

Nessa contextura, impende colacionar o *decisum* do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.15.072855-8/000, analisando questão semelhante, onde se pretendia limitar a contratação de artistas ao um determinado município, o qual entendeu que tal discriminação malfez o princípio isonômico, a saber:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.625/2015. MUNICÍPIO DE BARROSO. PORCENTAGEM DE RECURSOS PÚBLICOS UTILIZADOS NA CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS LOCAIS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA



Estado do Piauí
Assembleia Legislativa
Procuradoria Geral

IGUALDADE. REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. 1. OS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS INTEGRAM A REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL E SÃO DOTADOS DE AUTONOMIA POLÍTICA, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA, ORGANIZANDO-SE E REGENDO-SE POR SUA LEI ORGÂNICA E DEMAIS LEIS QUE ADOTAREM, OBSERVADOS OS PRINCÍPIOS DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 2. É INCONSTITUCIONAL DISPOSITIVO DE LEI MUNICIPAL QUE CONCEDE PREFERÊNCIA A PROFISSIONAIS DO MEIO ARTÍSTICO EM VIRTUDE DE CRITÉRIO EXCLUSIVAMENTE GEOGRÁFICO, HAJA VISTA QUE, DE ACORDO COM O PRINCÍPIO DA IGUALDADE, NORTEADOR DO ORDENAMENTO JURÍDICO VIGENTE, DEVEM SER ASSEGURADOS ÀQUELES QUE ESTÃO EM SITUAÇÃO IGUAL OS MESMOS DIREITOS, NÃO SENDO PERMITIDAS DIFERENCIAÇÕES ARBITRÁRIAS E NÃO JUSTIFICÁVEIS.

O Relator da supracitada Adi, em voto pedagógico, esclareceu: ***"O critério geográfico é estranho/alheio à atividade artística, cumprindo registrar que o que deve se levar em consideração quando se contrata um artista é primordialmente o seu talento pessoal e a consagração do profissional pela crítica especializada ou pela opinião pública."***

Em ato contínuo, destacou o eminente Desembargador: ***"Forçoso concluir que o critério geográfico não é razoável e configura discriminação não admitida pela Constituição da República, pois não guarda relação com as atribuições do contratado, vulnerando o princípio constitucional da igualdade, cumprindo salientar que a divulgação do trabalho do artista local não pode se sobrepor à isonomia."***

Nessa seara, por oportuno, na esteira da decisão alhures transcrita, notar-se ser inadmissível o poder público privilegiar, no momento da celebração da avença, um artista unicamente em corolário de sua localização geográfica, o que redundaria numa discriminação dos profissionais brasileiros de igual atividade cultural, o que vulnera diretamente os princípios da isonomia, da livre iniciativa, da independência dos poderes e, fundamentalmente, o da concorrência.

A propósito, já decidiu o colendo Tribunal de Justiça do Espírito Santo em caso semelhante ao dos autos:



Estado do Piauí
Assembleia Legislativa
Procuradoria Geral

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.062/2007, ORIUNDA DO MUNICÍPIO DE SERRA. CRIAÇÃO DE PRIORIDADE PARA OS ARTISTAS LOCAIS EM EVENTOS CULTURAIS. INVOCÇÃO DE CONTRARIEDADE A NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL REMISSIVA A ASPECTOS DA CARTA REPUBLICANA. PARÂMETRO IDÔNEO PARA O CONTROLE CONCENTRADO PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NATURALIDADE. FATOR DE DISCRÍMEN ALHEIO OU EXTERIOR ÀS PESSOAS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E, POR VIA DE CONSEQUÊNCIA, AOS ARTIGOS 1º E 3º DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. EFEITOS EX TUNC. I. As normas constitucionais estaduais remissivas à disciplina de determinada matéria prevista na Constituição Federal constituem parâmetro idôneo de controle concentrado de constitucionalidade no âmbito do Tribunal de Justiça local. II. Segundo o nosso modelo federativo, cada Estado-membro possui não apenas o dever de se abster de violar os princípios cuja observância por cada componente seja obrigatória, mas também o dever de realizar os fins eleitos na Constituição federal, assim como assegurar que os seus princípios sejam observados pela comunidade estadual, na sua esfera de vigência, inclusive mediante o controle de constitucionalidade. III. **Em virtude do princípio da isonomia federativa consagrado no inc. III do art. 19 da CF/88, é flagrantemente inconstitucional a norma que crie discriminações em razão da origem ou mesmo obstáculos ao trabalho de qualquer brasileiro tão-somente por sua naturalidade.** IV. Mesmo por meio de lei, não pode o Município favorecer seus munícipes a ponto de criar privilégios pelo simples fato de haverem nascido na circunscrição municipal. V. Embora compita à lei distinguir situações, o princípio da igualdade tem por fim impedir distinções, discriminações ou mesmo privilégios que se revelem arbitrários, preconceituosos, odiosos ou injustificáveis. VI. Não será legítima a desequiparação arbitrária, caprichosa, aleatória, vez que o elemento de discriminação tem de ser relevante e residente nas pessoas por tal modo diferenciadas, e não em fator externo ou alheio a elas. VII. **O domicílio ou mesmo a naturalidade são fatores externos e alheios aos artistas, os quais, lamentavelmente, não estariam sendo escolhidos pelo talento ou mesmo pelo mérito pessoal, mas sim por um critério meramente espacial e geográfico, totalmente divorciado do princípio da igualdade.** VIII. Pretensas medidas compensatórias ou promocionais alicerçadas em ação afirmativa não podem ser alavancadas com desprezo a enunciados constitucionais com estrutura de regra, como ocorre com o inc. III do art. 19 da Carta Republicana. IX. Partindo-se do princípio da unidade da Constituição, mediante o qual se estabelece que nenhuma norma constitucional será interpretada em contradição com outro enunciado do mesmo texto, e atentando-se, simultaneamente, para o entendimento consolidado do STF no sentido de não haver graus distintos de hierarquia entre normas constitucionais - ou seja, todas elas se colocariam no mesmo plano - não é possível implementar ação afirmativa ao arrepio do texto constitucional (inc. III do art. 19), mormente quando ele busca densificar a matriz principiológica contemplada no caput do art. 5º do Estatuto Supremo. X. Ao afrontar o princípio da isonomia positivado na Constituição Republicana, o art. 1º da Lei Municipal no 3.062/2007



Estado do Piauí
Assembleia Legislativa
Procuradoria Geral

*também violou as proposições remissivas veiculadas nos arts. 1º e 3º da Carta Magna Estadual, o que autoriza a procedência do pedido veiculado na presente demanda, com efeitos extunc. **XI. Pedido julgado procedente** (TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100080013152, Relator : CATHARINA MARIA NOVAES BARCELLOS, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 18/06/2009, Data da Publicação no Diário: 06/07/2009 - destaquei).*

Destarte, pretender que os eventos culturais sejam, exclusivamente, realizados mediante a contratação apenas de artistas mafrenses, pode contribuir para a formação de grupos, os quais podem, quiçá, trabalhar no ajuste não convencional de preços, gerando uma majoração ilegal de valores e, sobretudo, tornando-se absolutamente prejudicial ao interesse público.

Depreende-se dos autos, indubitavelmente, um forte vício de inconstitucionalidade em relação a criação do ato normativo verberado, a partir do instante que enceta critério absolutamente dissociado das características inerentes a atividade artística, isto é, o domicílio, contribuindo para a eliminação da concorrência, sem falar da explícita transgressão dos princípios da moralidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da impessoalidade e da eficiência.

4. CONCLUSÃO

Isto posto, em consonância com as articulações fático-jurídicas acima assentadas, mormente, ante o ensinamento de que a violação de um princípio é muito mais grave do que a transgressão de uma norma, porque importa na vulneração de todo um ordenamento jurídico, opina esta **Consultoria Legislativa** pelo reconhecimento manifesto de **VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE** em relação a Emenda Aditiva nº 003/2019, ante a postergação direta e irremediável do princípio da igualdade, contemplado em sede constitucional (art. 5º, CF)

É o parecer, salvante melhor entendimento.
PGAL, em Teresina, 10 de julho de 2019.


WESLEY BARBOSA SOARES DE ALBUQUERQUE
Consultor Legislativo
Advogado OAB/PI 2399

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ – ALEPI
Av. Marechal Castelo Branco, nº 201, bairro Cabral
Teresina – Piauí – CEP: 65.000-810