



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

Nº da proposição
00356/2019

Data de autuação
03/06/2019

Assunto principal: PROPOSIÇÕES
Assunto: PROJETO DE LEI

Autor: DEPUTADO NELINHO
DEPUTADA AUGUSTA BRITO

Ementa:

TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA.

AUTOR: DEPUTADO NELINHO
COAUTOR: DEPUTADA AUGUSTA BRITO

Comissão temática:

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
COMISSÃO DE CULTURA E ESPORTES
COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PROJETO DE LEI
Descrição:	TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS C		
Autor:	99904 - IGOR RANEELLE DE LIMA SILVA		
Usuário assinator:	99859 - DEPUTADO NELINHO		
Data da criação:	31/05/2019 16:49:30	Data da assinatura:	31/05/2019 17:02:03



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO NELINHO

AUTOR: DEPUTADO NELINHO

PROJETO DE LEI
31/05/2019

TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade da exibição de vídeos publicitários educativos no início de cada sessão de exibição de filmes em cinema, na abertura de eventos esportivos e culturais de qualquer natureza realizados no Estado do Ceará, facultando-se a escolha de um dos seguintes temas:

- I – Uso racional da água e preservação do meio ambiente;
- II – Combate à pedofilia e ao abuso sexual contra crianças e adolescentes;
- III – Enfrentamento da violência contra a mulher;
- IV – Enfrentamento da violência contra a pessoa idosa;
- V – Contra a discriminação social, racial e de gênero;
- VI – Prevenção de doenças e cuidados com a Saúde;
- VII – Combate ao Bullying, nos termos da Lei Federal nº 13.185, de 6 de novembro de 2015.

§ 1º O vídeo publicitário educativo de que trata o *caput* deste artigo deverá ter duração mínima de 60 (sessenta) segundos e deverá apresentar sugestões práticas, objetivas e as formas e canais para comunicação de denúncias, sempre em observância ao que determina a Lei Federal nº 9.610, de 19 de Fevereiro de 1998.

§ 2º Entende-se por eventos culturais ou esportivos de qualquer natureza, os shows artísticos musicais, de dança, de humor, teatrais, campeonatos esportivos, e outros acontecimentos similares.

§ 3º A projeção dos vídeos publicitários educativos deverá ser feita em telas capazes de permitir a visualização de seu conteúdo por todo o público do local onde se realizarão os eventos.

Art. 2º A criação dos vídeos educativos será de responsabilidade das empresas administradoras de cinemas e dos produtores ou organizadores de shows e eventos culturais ou esportivos realizados no Estado do Ceará.

Art. 3º O conteúdo dos vídeos publicitários educativos deverá ser previamente aprovado por órgãos competentes do Poder Executivo, na forma a ser regulamentada por Decreto.

Art. 4º Faculta-se ao Poder Executivo fornecer vídeos publicitários educativos para o cumprimento desta Lei, vedado, para tanto, o conteúdo partidário ou promocional da gestão administrativa.

Art. 5º Os custos de produção, distribuição e exibição do material publicitário de que trata esta Lei, poderão ser cobertos pelos Fundos:

I – Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA, nos termos do art. 5º, inciso III da Lei Federal nº 7.797, de 10 de julho de 1989;

II – Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente – FNCA, nos termos do art. 4º, inciso III do Decreto Federal nº 1.196 de 14 de julho de 1994;

III – Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD, nos termos do art. 5º, inciso III da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1.986;

IV – Fundo Nacional do Idoso – FNI, nos termos do art. 4º da Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, instituído pela Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, e;

V – Outros meios de financiamentos;

Art. 6º O descumprimento desta Lei, sujeitará o infrator as seguintes sanções:

I – advertências;

II – para empresas administradoras de cinemas, multa de 500 Ufirce (Unidade Fiscal de Referência do Estado do Ceará) por sessão de filme exibida sem o vídeo publicitário educativo indicado por esta Lei;

III – para os produtores e organizadores de eventos culturais ou esportivos, multa de 750 Ufirce (Unidade Fiscal de Referência do Estado do Ceará), aplicada em dobro em caso de reincidência.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará, no que couber, as disposições desta Lei.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor sessenta dias após sua publicação.

Art. 9º Revoga-se a Lei nº 12.639, de 14 de novembro de 1996.

JUSTIFICATIVA

O objetivo desta propositura é promover o acesso à informação, conscientização e prevenção sobre diversos temas atualmente relevantes para a nossa sociedade.

Com a sinergia entre cinema e educação, deve-se realizar uma análise correta da mensagem cinematográfica aliada ao contexto educativo, com objetivo de conscientizar nossa população em diversos temas importantíssimos para o contexto atual, inclusive informando as formas e meios para denúncias.

Ademais, por se tratar de matéria concorrente, o presente projeto está resguardado pela Constituição Federal, conforme segue:

“Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude;

Sendo assim, considerando a legitimidade da proposição, o não aumento de despesas ao Poder Executivo, o respaldo constitucional da matéria e a não inovação do ordenamento jurídico em competências privativas da União, contamos com o apoio dos Nobres Pares da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará para aprovação desta proposição.



DEPUTADO NELINHO

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	LEITURA NO EXPEDIENTE		
Autor:	99096 - JAMILYS MONTE CASTRO		
Usuário assinador:	99623 - EVANDRO LEITAO_		
Data da criação:	04/06/2019 10:59:21	Data da assinatura:	04/06/2019 14:19:42



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

PLENÁRIO

DESPACHO
04/06/2019

LIDO NA 59ª (QUINQUAGÉSIMA NONA) SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DA TRIGÉSIMA LEGISLATURA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ, EM 04 DE JUNHO DE 2019.

CUMPRIR PAUTA.

EVANDRO LEITAO_

1º SECRETÁRIO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	INFORMAÇÃO
Descrição:	ENCAMINHE-SE À PROCURADORIA		
Autor:	99427 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO		
Usuário assinator:	99427 - COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO		
Data da criação:	07/06/2019 12:29:33	Data da assinatura:	07/06/2019 12:29:41



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

INFORMAÇÃO
07/06/2019

	Diretoria Adjunta Operacional	CÓDIGO:	FQ-COTEP-014-00
	Formulário de Qualidade Comissões Técnicas Permanentes	DATA EMIÇÃO:	11/06/2018
	Formulário de Protocolo para Procuradoria	DATA REVISÃO:	

Encaminha-se à Procuradoria para emissão de parecer.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Vinny Aguiar

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

SECRETÁRIO (A) DA COMISSÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 356/2019- REMESSA À CTJUR		
Autor:	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA		
Usuário assinator:	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA		
Data da criação:	10/06/2019 10:00:54	Data da assinatura:	10/06/2019 10:01:13



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COORDENADORIA DAS CONSULTORIAS TECNICAS

DESPACHO
10/06/2019

ENCAMINHE-SE À CONSULTORIA TÉCNICO-LEGISLATIVA, PARA ANÁLISE E PARECER.

WALMIR ROSA DE SOUSA
COORDENADOR DA PROCURADORIA

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 356/2019 - DISTRIBUIÇÃO PARA ANÁLISE/PARECER.		
Autor:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Usuário assinator:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Data da criação:	13/08/2019 17:08:57	Data da assinatura:	13/08/2019 17:09:02



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

CONSULTORIA JURÍDICA

DESPACHO
13/08/2019

À Dra. Sulamita Grangeiro Teles Pamplona para proceder análise e emitir parecer.

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO
DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER DA PROCURADORIA (1 ASSINATURA)
Descrição:	PARECER JURÍDICO SOBRE O PROJETO DE LEI Nº356/2019		
Autor:	99379 - SULAMITA GRANGEIRO TELES PAMPLONA		
Usuário assinator:	99379 - SULAMITA GRANGEIRO TELES PAMPLONA		
Data da criação:	14/08/2019 10:38:51	Data da assinatura:	14/08/2019 10:39:04



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER DA PROCURADORIA (1 ASSINATURA)
14/08/2019

PROJETO DE LEI Nº 00356/2019

AUTORIA: DEPUTADO NELINHO

MATÉRIA: TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA.

PARECER TÉCNICO JURÍDICO

Submete-se à apreciação da Procuradoria da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, com fulcro no ato normativo 200/96, art. 1º, inciso V, com o escopo de análise e emissão de parecer técnico quanto à constitucionalidade, à legalidade, à juridicidade e à regimentalidade, o Projeto de Lei nº 00356/2019, de autoria do Excelentíssimo Senhor Deputado Nelinho, que em sua Ementa assim preceitua: “**TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA**”.

- I -

DO PROJETO

Trata-se de Projeto de Lei originário do Gabinete do Deputado Nelinho, que em sua proposição assim transcreve:

Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade da exibição de vídeos publicitários educativos no início de cada sessão de exibição de filmes em cinema, na abertura de eventos esportivos e culturais de qualquer natureza realizados no Estado do Ceará, facultando-se a escolha de um dos seguintes temas:

I – Uso racional da água e preservação do meio ambiente;

II – Combate à pedofilia e ao abuso sexual contra crianças e adolescentes;

III – Enfrentamento da violência contra a mulher;

IV – Enfrentamento da violência contra a pessoa idosa;

V – Contra a discriminação social, racial e de gênero;

VI – Prevenção de doenças e cuidados com a Saúde;

VII – Combate ao Bullying, nos termos da Lei Federal nº 13.185, de 6 de novembro de 2015.

§ 1º O vídeo publicitário educativo de que trata o caput deste artigo deverá ter duração mínima de 60 (sessenta) segundos e deverá apresentar sugestões práticas, objetivas e as formas e canais para comunicação de denúncias, sempre em observância ao que determina a Lei Federal nº 9.610, de 19 de Fevereiro de 1998.

§ 2º Entende-se por eventos culturais ou esportivos de qualquer natureza, os shows artísticos musicais, de dança, de humor, teatrais, campeonatos esportivos, e outros acontecimentos similares.

§ 3º A projeção dos vídeos publicitários educativos deverá ser feita em telas capazes de permitir a visualização de seu conteúdo por todo o público do local onde se realizarão os eventos.

Art. 2º A criação dos vídeos educativos será de responsabilidade das empresas administradoras de cinemas e dos produtores ou organizadores de shows e eventos culturais ou esportivos realizados no Estado do Ceará.

Art. 3º O conteúdo dos vídeos publicitários educativos deverá ser previamente aprovado por órgãos competentes do Poder Executivo, na forma a ser regulamentada por Decreto.

Art. 4º Faculta-se ao Poder Executivo fornecer vídeos publicitários educativos para o cumprimento desta Lei, vedado, para tanto, o conteúdo partidário ou promocional da gestão administrativa.

Art. 5º Os custos de produção, distribuição e exibição do material publicitário de que trata esta Lei, poderão ser cobertos pelos Fundos:

I – Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA, nos termos do art. 5º, inciso III da Lei Federal nº 7.797, de 10 de julho de 1989;

II – Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente – FNCA, nos termos do art. 4º, inciso III do Decreto Federal nº 1.196 de 14 de julho de 1994;

III – Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD, nos termos do art. 5º, inciso III da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1.986;

IV – Fundo Nacional do Idoso – FNI, nos termos do art. 4º da Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, instituído pela Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, e;

V – Outros meios de financiamentos;

Art. 6º O descumprimento desta Lei, sujeitará o infrator as seguintes sanções:

I – advertências;

II – para empresas administradoras de cinemas, multa de 500 Ufirce (Unidade Fiscal de Referência do Estado do Ceará) por sessão de filme exibida sem o vídeo publicitário educativo indicado por esta Lei;

III – para os produtores e organizadores de eventos culturais ou esportivos, multa de 750 Ufirce (Unidade Fiscal de Referência do Estado do Ceará), aplicada em dobro em caso de reincidência.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará, no que couber, as disposições desta Lei.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor sessenta dias após sua publicação.

Art. 9º Revoga-se a Lei nº 12.639, de 14 de novembro de 1996.

- II -

DA JUSTIFICATIVA DO PROJETO

Em sede de justificativa e exposição de motivos, o Nobre Parlamentar explicita que:

O objetivo desta propositura é promover o acesso à informação, conscientização e prevenção sobre diversos temas atualmente relevantes para a nossa sociedade.

Com a sinergia entre cinema e educação, deve-se realizar uma análise correta da mensagem cinematográfica aliada ao contexto educativo, com objetivo de conscientizar nossa população em diversos temas importantíssimos para o contexto atual, inclusive informando as formas e meios para denúncias.

Ademais, por se tratar de matéria concorrente, o presente projeto está resguardado pela Constituição Federal, conforme segue:

“Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude;

Sendo assim, considerando a legitimidade da proposição, o não aumento de despesas ao Poder Executivo, o respaldo constitucional da matéria e a não inovação do ordenamento jurídico em competências privativas da União, contamos com o apoio dos Nobres Pares da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará para aprovação desta proposição.

Encaminhada referida proposição legislativa em pauta à consultoria técnica, observa-se seu relevante interesse público, oportunidade em que passa-se a emitir o Parecer Jurídico nos seguintes termos, sob seus aspectos constitucionais, legais e doutrinários.

- III -

ASPECTOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E DOUTRINÁRIOS.

Nossa Constituição Federal/88 estabelece diferentes autonomias no seu texto, que variam bastante na sua amplitude. Desta forma, encontra-se as autonomias políticas que caracterizam um federalismo de três níveis com a capacidade de auto-organização recebida pelos Municípios e o Distrito Federal, mantida a autonomia política dos Estados Membros.

Nesse contexto, a Lex Fundamentalis, em seu bojo, assim transcreve:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Observa-se que os entes federados possuem sua autonomia caracterizada pela capacidade de elaborar suas Constituições, recebendo no nível municipal e distrital o nome de leis orgânicas.

Verifica-se, ainda, na Constituição Federal a previsão de descentralização meramente administrativa, muito mais restrita que as autonomias políticas que caracterizam a federação, e que podem ocorrer em todas as suas esferas.

Dispõe, outrossim, a Carta Magna Federal, em seu Art. 25, § 1º, *in verbis*:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º. São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. (...)

Por sua vez, a Constituição do Estado do Ceará estabelece, em seu Art. 14, incisos I e IV, "*ex vi legis*":

Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguintes princípios:

I – respeito à Constituição Federal e à unidade da Federação.

(...)

IV – respeito à legalidade, impessoalidade, à moralidade, à publicidade, à eficiência e à probidade administrativa. (...)

Nota-se que, nas Constituições Estaduais, nas Leis Orgânicas dos Municípios e na Lei Orgânica do Distrito Federal, encontram-se os seus poderes, a organização de seu serviço público e a distribuição de competência de seus órgãos, sempre se respeitando os limites da Constituição Federal.

E é justamente na Carta Magna Pátria onde exsurtem enumerados os poderes (competências) da União, cabendo aos Estados os poderes remanescentes. É bem verdade que, cabem aos Estados não só as competências que não lhes sejam vedadas, mas também as enumeradas em comum com a União e os Municípios (Artigo 23); assim como a competência concorrente, citada no Artigo 24 e a competência

exclusiva referida no Artigo 25, parágrafos 2º e 3º da Constituição Federal. Desta forma, entende-se que os Estados podem exercer em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedadas pela Carta Magna Federal, observando-se certos princípios constitucionais.

Competência, segundo José Afonso da Silva[1], que em sua Obra assim dispôs: “***é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções***”. (Grifado)

Nesse liame, a Carta Magna Estadual, seguindo o princípio da simetria constitucional e do paralelismo das formas, estatui em seu artigo 14, incisos I e IV, que o Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os princípios de respeito à Constituição Federal, à unidade da Federação, à legalidade, à impessoalidade, à publicidade, à eficiência, à moralidade e à probidade administrativa, respectivamente.

Finalizadas as considerações sobre federação e competências legislativas, lembra-se, com o devido respeito, que se pretende mostrar que é a Constituição Federal quem determina qual das pessoas políticas fará o quê, não podendo uma invadir a seara da outra, aí incluindo as normas fixadas na Constituição Estadual. A repartição de competências entre os diferentes níveis de governo é um dos elementos da autonomia dos entes federativos.

Expostos os aspectos supracitados, passa-se à Iniciativa de Leis e do Projeto de Lei.

III.i. DA INICIATIVA DE LEIS.

Destaque-se que no âmbito legislativo, a iniciativa de Leis encontra guarida no Art. 61 da Constituição Federal, bem como no Art. 60, inciso I, da nossa Carta Magna Estadual, *in verbis*:

“Art. 60. **Cabe a iniciativa de leis:**

I- **aos Deputados Estaduais;**

II- Ao Governador do Estado.

(...)” (Grifado)

Por outro lado, acentua-se que, a competência ora exposta é remanescente ou residual, ou seja, remanesce aos Deputados Estaduais a iniciativa de assuntos não atribuídos às outras pessoas taxativamente citadas nos demais incisos do mencionado artigo, como o que estabelece, por exemplo, o inciso II, e § 2º, e alíneas, do supracitado artigo da Carta Magna Estadual.

III.ii. DO PROJETO DE LEI.

No que concerne a Projeto de Lei, assim dispõe o Art. 58, inciso III da Carta Estadual, acrescidos pela Emenda Constitucional nº. 18, de 13 de novembro de 1994 – D.O., de 22.12.1994, “*ex vi*”:

“Art. 58. O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

III – **leis ordinárias;**

(...)” (Grifado)

Da mesma forma, dispõem os artigos 196, inciso II, alínea “b” e Art. 206, inciso II, todos do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Resolução 389 de 11/12/96), respectivamente, *in verbis*:

“Art. 196. As proposições constituir-se-ão em:

(...)

II – projeto:

(...)

b) de lei ordinária;

(...)”. (Grifado)

“Art. 206. A Assembléia exerce a sua função legislativa, além da proposta de emenda à Constituição Federal e à Constituição Estadual, por via de projeto:

(...)

II – de lei ordinária, destinado a regular as matérias de competência do Poder legislativo, com a sanção do Governador do Estado.

(...)”. (Grifado)

Transcritas as exposições jurídicas alhures frisadas, passa-se a análise da propositura em baila sob os seus aspectos legais.

- IV -

DO PARECER - CONSIDERAÇÕES CONSTITUCIONAIS COM PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM O PROJETO.

Inicialmente, importa novamente destacar que nossa Carta Magna assegura autonomia aos Estados Federados que, conforme bem insculpido pelo ilustre doutrinador José Afonso da Silva[2] em sua Obra, *“Estado federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro. Os Estados-membros são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno. (...) Que, posto tais fatores, surgiu a federação como uma associação de Estados pactuada por meio da Constituição”*.

Destarte, toma-se como premissa a distinção feita por Celso Ribeiro Bastos[3], segundo a qual: *“soberania é um atributo conferido ao Estado para se afirmar independente a qualquer outro, no modelo Federativo aos Estados-membros impõe-se uma limitação jurídica ao poder verticalizado, possuindo na ordem interna autonomia para desenvolver atividades dentro dos limites previamente circunscritos pelo Ente Federal em decorrência da capacidade de auto-organização (CR/88, artigo 28), autogoverno (CR/88, artigo 27, 28 e 125) e autoadministração (CR/88, artigo 18 e 25 a 28)”*.

Uma vez dirimida a própria ideia de soberania em conjugação de interesses, conclui-se que no plano interno os Estados Federados não possuem soberania, reunindo tão somente autonomia na medida em que compõem do modo livre – respeitadas as limitações impostas pela Carta Maior – a organização político-administrativa do Estado Federal.

Sendo certo que a capacidade de autoadministração decorre das normas que distribuem as competências entre União, Estados e Municípios, nos termos supracitados, o processo legislativo decorrente de tais competências deverá observar, sob pena de flagrante vício inconstitucional, **‘as leis e princípios elencados na referida Carta Magna Federal’**.

Ao tema, consoante observa Hely Lopes Meirelles[4]: *“A autonomia não é poder originário. É prerrogativa política concedida e limitada pela Constituição Federal. Tanto os Estados-membros como os municípios têm sua autonomia garantida constitucionalmente, não como um poder de autogoverno decorrente da Soberania Nacional, mas como um direito público subjetivo de organizar o seu governo e prover sua Administração, nos limites que a Lei Maior lhes traça.”*

Nos termos preceituados em nossa Carta Magna/88, vê-se que à União é reservada a competência legislativa para matérias relativas a direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; ou ainda sobre as diretrizes da política nacional de transportes e diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inciso I, IX, XXIV CF/88). **Os Estados possuem competência legislativa que não lhes sejam vedadas pela CF/88 e no que toca à instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, conforme dispõe os Parágrafos 1º e 3º do Artigo 25 da Carta Política.** Aos Municípios, por sua vez, cabe legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inc. I, CF/88).

No que diz respeito à titularidade das competências, o constituinte fixou um número de matérias em que, desde logo, tanto a União, como os Estados e o Distrito Federal podem legislar, constituindo-se na competência legislativa concorrente, disposta no artigo 24 da Constituição Federal. Essas pessoas políticas podem então legislar sobre direito tributário, financeiro, educação, cultura, ensino e desporto, proteção à infância e à juventude, dentre outros.

Embora possam legislar concorrentemente, nos parágrafos do citado artigo 24 estão regras de ajuste, determinando que a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, não excluindo a competência total dos Estados para atender suas peculiaridades, caso aquela não legisle na forma determinada.

Conforme ensina José Afonso da Silva[5], a existência da competência legislativa suplementar, conferida aos Estados e aos Municípios *“(...) é correlativa da competência concorrente, e significa o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas (art. 24, §§ 1º ao 4º)”*.

Vê-se, pois, que a Constituição Federal diz que a superveniência da lei federal sobre normas gerais, suspende a eficácia da lei estadual naquilo que lhe for contrário.

Nesse liame, analisando minuciosamente os dispositivos desta propositura, verifica-se que determinam suas disposições critérios e cumprimento de normas referentes às políticas voltadas ao acesso à informação, conscientização e prevenção sobre diversos temas relevantes (uso racional da água e prevenção ao meio ambiente; violência contra a mulher e ao idoso; combate à pedofilia; discriminação racial e gênero; dentre outros), como forma de conscientização social, na medida em que visa tornar obrigatória a exibição de vídeos publicitários educativos nas sessões de cinema, nos eventos culturais e esportivos no âmbito do Estado do Ceará, o que, à primeira vista, não se reveste das condições de inconstitucionalidade.

É estreme de dúvidas que a disposição ventilada no projeto em tela decorre dos princípios e diretrizes das políticas públicas voltadas aos diversos temas inseridos em seu art. 1º, conforme acima aduzido, tendo em vista a conscientização e informação a que se pretende o Nobre parlamentar em sua proposição, ao considerar o cinema um meio de comunicação a ser aproveitado como instrumento de campanhas socioeducativas.

Contudo, **embora louvável a intenção do insigne Deputado proponente**, em que pese nobreza da matéria, vê-se que referido projeto malfez direitos da livre iniciativa e concorrência ao tratar de indevida

ingerência no âmbito da atividade econômica privada, porquanto insere nova obrigação aos cinemas e praças desportivas e culturais locais para o pleno desenvolvimento de suas atividades em âmbito estadual, assim como impõe determinada obrigação às secretarias de governo, o que, nos termos do Modelo de Gestão do Poder Executivo, termina por interferir em competência exclusiva do Governador nas disposições da administração direta do Governo do Estado, extrapolando, assim, os limites das competências concorrente e suplementar disposta na Carta Magna Federal/88, conforme adiante citado.

Impera consignar que, sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa. Por outro lado, cite-se que a liberdade de iniciativa envolve o livre exercício de qualquer atividade econômica, a liberdade de trabalho, ofício ou profissão além da liberdade de contrato. Que, a liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício e profissão - erigida a garantia de direito individual - corresponde à liberdade de escolha segundo a vocação individual, ausente ingerência do Estado nesse aspecto.

Assim, tem-se que o artigo 1º da Constituição Federal/88 eleva à condição de princípio fundamental a livre iniciativa, lado a lado com os valores sociais do trabalho, *in verbis*:

“Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...) *Omissis*

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (...)” (Grifo inexistente no original)

Nessa perspectiva, observada a análise apresentada pelo Nobre parlamentar, verifica-se representar flagrante ingerência em âmbito da iniciativa privada ao impor obrigatoriedade da exibição de vídeos publicitários educativos no início de cada sessão de filmes em cinema, na abertura de eventos esportivos e culturais (shows artísticos musicais, de dança, humor, teatrais, etc), assim como ao condicionar a criação dos vídeos sob a responsabilidade das empresas administradoras de cinemas e dos produtores ou organizadores de shows e eventos culturais ou esportivos, nas formas descritas nos artigos 1º e 2º da propositura em análise. Nessa sendo, estar-se-á inobservado o princípio da iniciativa no comércio, como preceituado por nossa Carta Magna, também, em seu art. 170, parágrafo único, *in verbis*:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...) *Omissis*.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.” (Grifo inexistente no original)

É indiscutível a importância sociocultural e educativa do projeto, na medida em que visa estratégias que levem à conscientização, informação e prevenção em ampla divulgação de matérias relacionadas aos interesses sociais do Estado do Ceará, tais como uso racional de água e preservação do meio ambiente, combate à pedofilia, ao abuso sexual infantil, à mulher, à pessoa idosa, combate à discriminação social de gênero, dentre outros; temas que devem sempre ser debatidos e merecem todo o apoio desta Procuradoria Jurídica e da nossa Casa legislativa. Entretanto, deverão ser observadas as normas constitucionais aplicáveis, notadamente o valor social da livre iniciativa (art. 1º, inciso IV, CF/88) como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, bem como a previsibilidade prevista na Carta Magna acerca da liberdade de iniciar e gerir uma atividade econômica (art. 170, CF/88), observando os preceitos legais em vigência.

Assim, qualquer projeto de lei que limite essa liberdade estará atentando contra o fundamento da livre iniciativa, como fatidicamente é o caso ora em análise.

Entende-se que, ao impor referidas obrigatoriedades dispostas no art. 1º e art. 2º do Projeto de Lei, estar-se-á inobservando a garantia constitucional do empreendedor na liberdade de iniciar e gerir sua atividade econômica, uma vez que a decisão acerca de quais filmes promocionais e/ou peças publicitárias precederão cada sessão de cinema ou eventos culturais, **cabe**, de forma irrestrita, **aos proprietários de salas de cinema e dos direitos de exibição e aos organizadores dos eventos culturais e esportivos**, sendo a eles resguardado o direito de alocar o tempo que precede cada filme e cada evento. Que, impor a exibição de campanhas educativas, por mais bem intencionadas que sejam, constitui interferência abusiva do poder público na esfera privada.

Soma-se a isso o fato de que distintamente dos canais de rádio e televisão, que são concessão do poder público, notadamente no que se refere às exibições das peças publicitárias nos cinemas, estes constituem atividades da iniciativa privada, sendo sua renda auferida para cobrir os custos operacionais, advinda da projeção comercial dos filmes buscados pelo público em geral. Portanto, repetidamente, qualquer iniciativa nessa perspectiva, ao nosso ver, representará uma invasão indevida da administração pública na condução de um negócio particular.

Ademais, sem adentrar ao mérito, impera consignar que referida proposta poderá tratar (Por que não?) de matéria relacionada à esfera do Direito Comercial, podendo incidindo em vício formal de inconstitucionalidade ao invadir possivelmente competência legislativa privativa da União, nos termos preceituados no art. 22, inciso I, da Constituição Federal, *in verbis*:

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

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

(...) *Omissis*.” (Grifado)

Portanto, a Carta Constitucional defende no seu art. 1º, IV, **como um dos princípios fundamentais de um Estado Democrático de Direito**, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, visto que ambos inserem-se no mesmo inciso não por coincidência e, sim, por indissociação, vez que o trabalho é uma atividade humana legitimada pela iniciativa privada – garantidora do direito à liberdade econômica – e, conjuntamente, os dois elementos são propostos para assegurar a dignidade da pessoa humana, exposta tanto no art. 1º, III, CF/88, quanto no *caput* do art. 170 do texto constitucional, já citados anteriormente.

Referido artigo da norma constitucional introduz um modelo econômico baseado na liberdade de iniciativa, que tem por finalidade assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, sem exclusões nem discriminações. Daí que, independentemente de sua natureza, se pública ou privada, **toda a empresa**, para desenvolver atividade econômica, **seja esta indústria ou comércio, ou ainda, prestação de serviços**, regem-se pelos princípios ora evidenciados.

Nesse sentido, o Princípio da Livre Iniciativa é considerado como fundamento da ordem econômica e atribui a iniciativa privada o papel primordial na produção ou circulação de bens ou serviços, constituindo a base sobre a qual se constrói a ordem econômica, cabendo ao Estado apenas uma função supletiva, pois a Constituição Federal determina que a ele cabe apenas a exploração direta da atividade econômica quando necessária a segurança nacional ou relevante interesse econômico (CF/88, art. 173).

Igualmente, nossa Constituição Pátria dispõe em seu art. 174 que o Estado tem o papel primordial como agente normativo e regulador da atividade econômica exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento de acordo com a lei, no sentido de evitar irregularidades. Sendo assim, a nossa Carta Magna não coíbe o intervencionismo estatal na produção ou circulação de bens ou serviços, mas assegura e estimula o acesso à livre concorrência por meio de ações fundadas na legislação.

A Carta Magna, com tal previsão, ainda que não impeça a intervenção estatal no campo de atuação privado, **veda as interferências desarrazoadas**, pois, caso contrário, ao gerar encargos excessivos à iniciativa privada poderia dificultar ou mesmo inviabilizar o setor econômico. Nessa senda, ao impor a responsabilização dos vídeos educativos sob a responsabilidade das empresas administradoras de cinemas e dos produtores ou organizadores de shows e eventos culturais ou esportivos realizados no Estado, conforme disposto no art. 2º do presente projeto, poderá gerar um custo adicional aos empreendimentos com as isenções que onerariam bastante tais estabelecimentos privados, constituindo, conforme robustamente alhures dito, em clara interferência abusiva do poder público na esfera privada.

Além disso, nessa mesma perspectiva, ao condicionar a “aprovação por órgãos competentes do Poder Executivo, na forma a ser regulamentada por Decreto”, nos termos dispostos no art. 3º deste Projeto, visualiza-se nítida interferência nas atribuições competências exclusivas do Chefe do Poder Executivo, vez que incube ao Governador, conquanto no Poder Executivo, a gestão, organização e execução dos serviços estaduais, em razão de suas atribuições, competindo-lhe dispor privativamente sobre a **criação, estruturação e atribuições dos órgãos e serviços da Administração Pública Estadual**, ou seja, o legislador acaba por ferir a esfera de competência privativa do Chefe do Executivo, violando norma de eficácia plena, quando analisada sob os prismas legais e constitucionais.

Outrossim, conforme alhures dito, vê-se que a proposta também englobará eventuais exhibições de filmes ou eventos esportivos e culturais realizados pelo Poder Público Estadual, bem como que a aprovação prévia do conteúdo dos vídeos publicitários educativos deverá obrigatoriamente ser vinculada por alguma secretarias de governo que, em conformidade a Lei dos Modelos de Gestão (Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007 – alterada pela Lei nº. 15.773/15), pertencem à estrutura organizacional básica da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, nos exatos termos dos artigos abaixo especificados:

Art. 6º O Poder Executivo do Estado do Ceará terá a seguinte estrutura organizacional básica:

I - ADMINISTRAÇÃO DIRETA:

1. GOVERNADORIA:

(...)

2. VICE-GOVERNADORIA:

(...)

3. SECRETARIAS DE ESTADO:

(...) *Omissis*”.

Que, conforme o art. 60, § 2º, alínea “c”, da Constituição do Estado do Ceará, são atribuições privativas do Governador do Estado, nos termos ora abordados, a iniciativa privativa de leis que dispunham sobre:

“(...) *Omissis*.

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as Leis que dispunham sobre:

(...)

c) criação, organização, estruturação e competências das Secretarias de Estado, órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, concessão, permissão, autorização, delegação e outorga de serviços públicos;

(...) *Omissis*”(Grifado)

No mesmo sentido, cita-se o art. 88, inciso VI, da Constituição Estadual:

“Art. 88. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento do Poder Executivo e da administração estadual, na forma da lei.

(...).” (Grifado)

Logo, verifica-se que o Projeto de Lei em tela enfoca matéria estrutural e organizacional, especificamente disposição e funcionamento da Administração Estadual, e cria obrigações na esfera administrativa (art. 3º da propositura), em clara usurpação de competência por cuja iniciativa legislativa é privativa do Governador do Estado do Ceará, conforme robustamente acima salientado.

Consoante se depreende da leitura dos dispositivos do Projeto analisado, a propósito do vício de iniciativa, cabe destacar que se trata de inconstitucionalidade formal, consoante entendimento pacificado na mais alta Corte jurídica do País - Supremo Tribunal Federal/STF, *in verbis*:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Nem mesmo ulterior aquiescência do Chefe do Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical.” (ADIN nº 118.997-0/4-00 STF – Ministro Celso de Mello – RTJ/187/97) (Grifado)

Nesse sentido, é o que se infere dos julgados a seguir transcritos, *mutatis mutandis* aplicáveis ao presente exame, *in verbis*:

“A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual traduz matéria que se insere, por efeito de sua natureza mesma, na esfera de exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo local, em face da cláusula de reserva inscrita no art. 61, §1º, II, e, da Constituição da república, que consagra princípio fundamental inteiramente aplicável aos estados-membros em tema de processo legislativo. Precedentes do STF. – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Precedentes STF.” (ADI 1391 MC/SP Rel. Min. Celso de Mello DJ: 28/11/1997) (Grifado)

Traçada essa linha de raciocínio, resta evidente que somente o Chefe do Poder Executivo, seja elaborando Projeto de Lei, seja editando Decreto, sem qualquer determinação terceira do modo para fazê-lo, é permitido lançar disposições legais direcionadas à Administração Pública. Isto é, a competência de que

trata as normas constitucionais ora suscitadas, que abarca o ‘poder’ de criação, extinção, composição, **atribuições e funcionamento dos órgãos e das pessoas administrativas vinculadas ao Poder Público**, pertence exclusivamente ao Chefe da Administração Pública.

Soma-se a isso, igualmente, que a presente propositura viola o disposto no art. 60, inciso II, §2º, alínea “c” e “e”, da Constituição Estadual do Ceará, na medida em que, ainda que de forma facultativa, insere em seu texto acerca da permissibilidade do Poder Executivo em fornecer os vídeos publicitários educativos, conforme previsão no seu art. 4º, em clara usurpação de competência do Governador do Estado.

Consoante a doutrina especializada, nos casos de projetos de leis que não imponham qualquer obrigação a um Poder instituído, os mesmos são considerados inconstitucionais por vício de iniciativa quando possuírem natureza de leis autorizativas/permisivas, uma vez que, em que pese não haver conduta impositiva a outro Poder, a iniciativa legislativa será sempre exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Nessa senda, há, inclusive, precedente na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, que, em 1994, editou a Súmula nº 01, que assim dispõe: **“Projeto de Lei, de autoria do Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional”**.

Logo, referidos projetos de lei que tratam de algum assunto inserido no art. 60, § 2º da Constituição Estadual e art. 61, § 1º da Constituição Federal, serão considerados inconstitucionais, sob o ângulo formal, por conter vício de iniciativa, ainda que contenham as expressões “autorizativas” ou “permisivas” e/ou “poderão”, os chamados projetos “autorizativos”, como *in casu* verifica-se a alternativa inserida no art. 4º desta propositura.

Frise-se que, tal vício, inclusive, não pode ser sanado sequer pela sanção posterior do chefe do Poder Executivo, eivando de nulidade o diploma legal assim produzido, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADIN nº 1.381/MC/AL.

A violação à regra constitucional de iniciativa do processo legislativo representa indevida afronta ao princípio da Separação dos Poderes, nos termos do art. 2º da CF/88. Assim, quando um membro do Poder Legislativo apresenta projeto de lei que contraria o disposto no art. 61, § 1º da CF/88 e no art. 60, § 2º da CE/89, está, na verdade, usurpando competência deferida, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo pelas Cartas Federal e Estadual.

Nesse sentido, a apresentação de projetos de lei autorizativos por membros do Legislativo visa contornar tal inconstitucionalidade, fazendo com que seja aprovado comando legal que não obrigue, mas apenas autorize o Poder Executivo a praticar uma determinada ação.

Embora não haja obrigação de cumprimento, é certo que a Constituição não menciona que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo restringe-se às leis impositivas. Dessa forma, qualquer projeto de lei que viole o contido no art. 61, § 1º da CF/88 e art. 60, § 2º da CE/89, como são os projetos autorizativos, são inconstitucionais.

Nesse sentido, REALE (Lições Preliminares de Direito, 27, ed., São Paulo, Saraiva, 2002, p. 163) esclarece o sentido de lei: *“Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...). Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.”*

O Supremo Tribunal Federal, em caso semelhante, julgou procedente Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei do Estado do Amapá que concedeu ou autorizou a concessão de vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos, *in verbis*:

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea “a”, da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. **É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos.** (STF - ADI 3176 / AP – AMAPÁ; Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Julgamento: 30/06/2011, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe-150, DIVULG: 04-08-2011 PUBLIC: 05-08-2011) (Grifo inexistente no original)

Vê-se, pois, que não pode o legislador estadual deflagrar processo legislativo que envolva assunto constante do rol do art. 60, § 2º da Constituição do Estado do Ceará, **ainda que de forma autorizativa ou facultativa** (art. 4º do PL), sob pena de flagrante vício de inconstitucionalidade formal, por atentar contra o princípio da Separação dos Poderes (Art. 2º, CF/88) e da invasão de competência reservada ao Poder Executivo.

Logo, considerando-se os dispositivos supramencionados, constata-se no art. 4º desta proposição, a invasão da competência do Governador, ao impor obrigações ao Poder Executivo, violando o art. 60, inciso II, § 2º, alínea “c” e “e”, da Constituição Estadual do Ceará. Por outro lado, não se configura a competência legislativa suplementar conferida aos Estados e aos Municípios, como definida no art. 24, § 2º, CF/88, como também, por estar no rol dos projetos autorizativos apresenta vício de iniciativa, sendo considerados inconstitucionais, conforme se expõe a seguir.

Finalmente, impende sobrelevar que a redação do art. 7º da propositura em epígrafe, ao determinar que esta Lei será regulamentada através de Decreto do Poder Executivo, novamente impõe conduta ao Executivo Estadual e, em assim fazendo, também ofende o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República e art. 3º da Constituição do Estado, desrespeitando o princípio da unidade da Federação.

À título ilustrativo acerca da imposição de conduta ao determinar a regulamentação pelo Poder Executivo das disposições deste Projeto, o Ministro Eros Grau, nos autos da ADI nº 3.394-8/Amazona, consignou a impossibilidade do Poder Legislativo determinar prazo de regulamentação de lei ao Poder Executivo, *in verbis*:

(...) *Omissis*. “delegados” e os autônomos. Observe-se, ainda, que. Algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), **determinadas leis conferem ao Executivo autorização para expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar**”. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o Chefe do Executivo exerça função que lhe incube originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI nº 2.393, Relator o Ministro Sydney Sanches, DJ de 28/03/2003, e a ADI nº 546, Relator o Ministro Moreira Alves, DJ de 14/04/2000. (grifo inexistente no original)

Portanto, têm-se que o poder regulamentar é exclusivo do Poder Executivo, nos termos do art. 88, inciso IV, da Constituição Alencarina, na medida em que aduz que cabe ao Governador do Estado a expedição de decretos e regulamentos para fiel execução de leis, não necessitando, pois, de autorização legislativa para o exercício de sua competência exclusiva, sendo, portanto, inconstitucional qualquer ato normativo nesse sentido.

Reitera-se que em mesmo se destacando a nobre e louvável finalidade almejada pelo Digníssimo Parlamentar, pela boa leitura dos dispositivos legais sobreditos e do nosso ordenamento, fatidicamente a iniciativa incorpora óbices juridicamente insanáveis.

Sem sendo assim, conclui-se que a propositura analisada apresenta vertical incompatibilidade com as Constituições Federal e Estadual, tanto por atentar contra a livre iniciativa e invasão indevida da administração pública na condução de um negócio particular (art. 1 e art. 2º do PL), contrariamente ao disposto no art. 1, inciso IV e art. 170, parágrafo único do *Códex* Federal; quanto por vício de iniciativa e quebra da regra da separação de poderes, na medida em que impõe obrigação aos órgãos da administração pública estadual e enfoca matéria estrutural e organizacional do Estado, especificamente disposição e funcionamento da Administração Estadual (art. 3º do PL), em inobservância à Lei dos Modelos de Gestão cumulado com art. 60, § 2º, alínea “c” e art. 88, inciso VI, ambos da Constituição do Estado do Ceará.

Finalizadas tais considerações acerca de federação e competências legislativas, lembra-se, com o devido respeito, que pretende-se mostrar que é a Constituição Federal quem determina qual das pessoas políticas fará o quê, não podendo uma invadir a seara da outra, aí incluindo as normas fixadas na Constituição Estadual. A repartição de competências entre os diferentes níveis de governo é um dos elementos da autonomia dos entes federativos.

Desta feita, consiste em intervenção na iniciativa privada vedada pela ordem legal vigente. E, em face do ordenamento legal supramencionado, a iniciativa incorpora óbices juridicamente insanáveis, vez que a inconstitucionalidade e ilegalidade condenam a propositura em razão da matéria.

- V -

DA CONCLUSÃO.

Ocupando a Constituição o topo da hierarquia do sistema normativo, é nela que o legislador encontrará a forma de elaboração legislativa e o seu conteúdo. Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detinha o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresenta vício de inconstitucionalidade.

Postas tais considerações, conclui-se pela inconstitucionalidade, antijuridicidade e ilegalidade quanto da propositura do Projeto de Lei supra abordado, ocasião em que opina-se pelo **PARECER CONTRÁRIO** à sua regular tramitação, por **(i)** contrastar com o princípio da livre iniciativa (art. 170, CF), sendo defeso ao Estado, face aos ditames constitucionais (art. 174, CF), direcionar a atividade econômica para determinado fim, excetuando funções de fiscalização, incentivo e planejamento de forma indicativa para o setor privado; por **(ii)** vício formal, já que contendo em seu teor matéria de cunho administrativo, ingressa em matéria cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 60, § 2º, “c”, e art. 88, II, III e VI, ambos da Carta Magna Estadual do Estado); ante **(iii)** imposição de condutas ao Executivo Estadual verificadas nos artigos da presente propositura (art. 3º deste PL); por **(iv)** igualmente violação ao disposto no art. 60, inciso II, §2º, alínea “c” e “e”, da Constituição Estadual do Ceará, na medida em que, ainda que de forma facultativa, insere em seu texto acerca da permissibilidade do Poder Executivo em fornecer os vídeos publicitários educativos (art. 4º deste PL), em clara usurpação de competência do Governador do Estado; e, **(v)** igualmente, também, por ofensa ao princípio da separação dos poderes consagrado no art. 2º da Constituição da República e art. 3º da Constituição do Estado, tendo em vista o poder regulamentar exclusivo do Poder Executivo, nos termos do art. 88, inciso IV, da Constituição Alencarina (art. 7º deste PL).

É o parecer, salvo melhor juízo.

CONSULTORIA TÉCNICO-JURÍDICA DA PROCURADORIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ.

(Pg. de assinatura do Parecer Jurídico referente ao Projeto de Lei nº 00356/2019, de autoria do Deputado Nelinho, contendo 16 laudas).

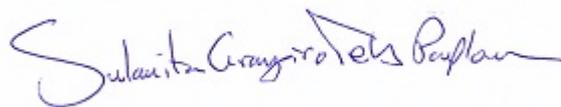
[1] SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo”. 26. ed. São Paulo - Malheiros, 2006. p. 479.

[2] - SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional positivo. 16ª ed. São Paulo - Malheiros, 1999. P. 104.

[3] BASTOS, Celso Ribeiro. Ob. Cit., p. 292.

[4] MEIRELLES, Hely Lopes In leitura complementar 2 da 4ª aula da disciplina Organização do Estado, ministrada no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu Televirtual em Direito Constitucional – Anhanguera-UNIDERP | REDE LFG.

[5] SILVA, J.A., Curso de Direito Constitucional Positivo, 14ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 457.



SULAMITA GRANGEIRO TELES PAMPLONA

ANALISTA LEGISLATIVO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 356/2019 - ENCAMINHAMENTO À COORDENADORIA DAS CONSULTORIAAS TÉCNICAS.		
Autor:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Usuário assinator:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Data da criação:	14/08/2019 10:51:52	Data da assinatura:	14/08/2019 10:51:57



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

CONSULTORIA JURÍDICA

DESPACHO
14/08/2019

De acordo com o parecer.

Encaminhe-se ao Senhor Coordenador das Consultorias Técnicas.

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO
DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 356/2019- ANÁLISE E REMESSA AO PROCURADOR		
Autor:	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA		
Usuário assinator:	99313 - WALMIR ROSA DE SOUSA		
Data da criação:	14/08/2019 14:07:31	Data da assinatura:	14/08/2019 14:07:40



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COORDENADORIA DAS CONSULTORIAS TECNICAS

DESPACHO
14/08/2019

DE ACORDO COM O PARECER.

ENCAMINHE-SE AO PROCURADOR.

WALMIR ROSA DE SOUSA
COORDENADOR DA PROCURADORIA

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PROJETO DE LEI Nº 356/2019 - PARECER - ANÁLISE E REMESSA À CCJR.		
Autor:	99649 - RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS		
Usuário assinator:	99649 - RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS		
Data da criação:	26/08/2019 14:59:50	Data da assinatura:	26/08/2019 14:59:58



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

GABINETE DO PROCURADOR

DESPACHO
26/08/2019

De acordo com o parecer.

Encaminhe-se à Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS

PROCURADOR

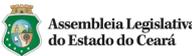
Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	DESIGNAÇÃO DE RELATORIA NA CCJR		
Autor:	99741 - DEPUTADO ANTONIO GRANJA		
Usuário assinator:	99741 - DEPUTADO ANTONIO GRANJA		
Data da criação:	27/08/2019 10:43:30	Data da assinatura:	27/08/2019 10:50:53



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

MEMORANDO
27/08/2019

	Diretoria Adjunta Operacional	CÓDIGO:	FQ-COTEP-002-01
	Formulário de Qualidade Comissões Técnicas Permanentes	DATA EMISSÃO:	11/06/2018
	Memorando de Designação de Relatoria	DATA REVISÃO:	07/06/2019

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

A Sua Excelência o Senhor

Deputado Júliocésar Filho

Assunto: Designação para relatoria

Senhor Deputado,

Conforme prevê o art. 65, inciso IV, da Resolução nº 389, de 11 de dezembro de 1996 (Regimento Interno da ALECE), designamos Vossa Excelência para relatar:

Projeto: SIM

Emenda(s): NÃO

Regime de Urgência: NÃO.

Seguem os prazos, estabelecidos no art. 82, do Regimento Interno, os quais devem ser observados:

Art. 82. O Relator terá, para apresentação de seu parecer escrito, os seguintes prazos:

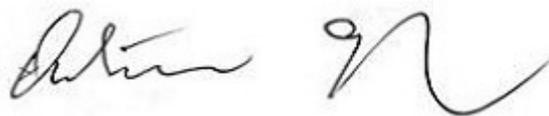
I - 10 (dez) dias, nas matérias em regime de tramitação ordinária;

II - 5 (cinco) dias, nas matérias em regime de prioridades;

III - 2 (dois) dias, nas matérias em regime de urgência.

Outrossim, solicitamos que a proposição seja devolvida à Comissão tão logo seja emitido o parecer.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antonio Granja', with a stylized flourish at the end.

DEPUTADO ANTONIO GRANJA

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER DA PROCURADORIA (2 ASSINATURAS)
Descrição:	PARECER - PROJETO DE LEI N. 356/2019		
Autor:	99502 - JOAO PAULO PINHEIRO DE OLIVEIRA		
Usuário assinator:	99334 - ANDREA ALBUQUERQUE DE LIMA		
Data da criação:	13/04/2020 14:28:59	Data da assinatura:	13/04/2020 15:00:44



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER DA PROCURADORIA (2 ASSINATURAS)
13/04/2020

PROJETO DE LEI Nº 356/2019

AUTORIA: DEPUTADO NELINHO

MATÉRIA: TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA.

PARECER TÉCNICO JURÍDICO

Submete-se à apreciação da Procuradoria da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, com fulcro no ato normativo 200/96, art. 1º, inciso V, com o escopo de análise e emissão de parecer técnico quanto à constitucionalidade, à legalidade, à juridicidade e à regimentalidade, o Projeto de Lei nº 356/2019, de autoria do Excelentíssimo Senhor Deputado Nelinho, que em sua Ementa assim preceitua: “TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA”.

- I -

DO PROJETO

Trata-se de Projeto de Lei originário do Gabinete do Deputado Nelinho, que em sua proposição assim transcreve:

Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade da exibição de vídeos publicitários educativos no início de cada sessão de exibição de filmes em cinema, na abertura de eventos esportivos e culturais de qualquer natureza realizados no Estado do Ceará, facultando-se a escolha de um dos seguintes temas:

I – Uso racional da água e preservação do meio ambiente;

II – Combate à pedofilia e ao abuso sexual contra crianças e adolescentes;

III – Enfrentamento da violência contra a mulher;

IV – Enfrentamento da violência contra a pessoa idosa;

V – Contra a discriminação social, racial e de gênero;

VI – Prevenção de doenças e cuidados com a Saúde;

VII – Combate ao Bullying, nos termos da Lei Federal nº 13.185, de 6 de novembro de 2015.

§ 1º O vídeo publicitário educativo de que trata o caput deste artigo deverá ter duração mínima de 60 (sessenta) segundos e deverá apresentar sugestões práticas, objetivas e as formas e canais para comunicação de denúncias, sempre em observância ao que determina a Lei Federal nº 9.610, de 19 de Fevereiro de 1998.

§ 2º Entende-se por eventos culturais ou esportivos de qualquer natureza, os shows artísticos musicais, de dança, de humor, teatrais, campeonatos esportivos, e outros acontecimentos similares.

§ 3º A projeção dos vídeos publicitários educativos deverá ser feita em telas capazes de permitir a visualização de seu conteúdo por todo o público do local onde se realizarão os eventos.

Art. 2º A criação dos vídeos educativos será de responsabilidade das empresas administradoras de cinemas e dos produtores ou organizadores de shows e eventos culturais ou esportivos realizados no Estado do Ceará.

Art. 3º O conteúdo dos vídeos publicitários educativos deverá ser previamente aprovado por órgãos competentes do Poder Executivo, na forma a ser regulamentada por Decreto.

Art. 4º Faculta-se ao Poder Executivo fornecer vídeos publicitários educativos para o cumprimento desta Lei, vedado, para tanto, o conteúdo partidário ou promocional da gestão administrativa.

Art. 5º Os custos de produção, distribuição e exibição do material publicitário de que trata esta Lei, poderão ser cobertos pelos Fundos:

I – Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA, nos termos do art. 5º, inciso III da Lei Federal nº 7.797, de 10 de julho de 1989;

II – Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente – FNCA, nos termos do art. 4º, inciso III do Decreto Federal nº 1.196 de 14 de julho de 1994;

III – Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD, nos termos do art. 5º, inciso III da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1.986;

IV – Fundo Nacional do Idoso – FNI, nos termos do art. 4º da Lei Federal nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, instituído pela Lei nº 12.213, de 20 de janeiro de 2010, e;

V – Outros meios de financiamentos;

Art. 6º O descumprimento desta Lei, sujeitará o infrator as seguintes sanções:

I – advertências;

II – para empresas administradoras de cinemas, multa de 500 Ufirce (Unidade Fiscal de Referência do Estado do Ceará) por sessão de filme exibida sem o vídeo publicitário educativo indicado por esta Lei;

III – para os produtores e organizadores de eventos culturais ou esportivos, multa de 750 Ufirce (Unidade Fiscal de Referência do Estado do Ceará), aplicada em dobro em caso de reincidência.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará, no que couber, as disposições desta Lei.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor sessenta dias após sua publicação.

Art. 9º Revoga-se a Lei nº 12.639, de 14 de novembro de 1996.

Como se vê, louvável é a iniciativa proposta pelo Autor do presente Projeto.

- II -

DA JUSTIFICATIVA DO PROJETO

Em sede de justificativa e exposição de motivos, o Nobre Parlamentar explicita que:

O objetivo desta propositura é promover o acesso à informação, conscientização e prevenção sobre diversos temas atualmente relevantes para a nossa sociedade.

Com a sinergia entre cinema e educação, deve-se realizar uma análise correta da mensagem cinematográfica aliada ao contexto educativo, com objetivo de conscientizar nossa população em diversos temas importantíssimos para o contexto atual, inclusive informando as formas e meios para denúncias.

Ademais, por se tratar de matéria concorrente, o presente projeto está resguardado pela Constituição Federal, conforme segue:

“Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino e desporto;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude;”

Sendo assim, considerando a legitimidade da proposição, o não aumento de despesas ao Poder Executivo, o respaldo constitucional da matéria e a não inovação do ordenamento jurídico em competências privativas da União, contamos com o apoio dos Nobres Pares da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará para aprovação desta proposição.

Encaminhada referida proposição legislativa em pauta à consultoria técnica, observa-se seu relevante interesse público, oportunidade em que passa-se a emitir o Parecer Jurídico nos seguintes termos, sob seus aspectos constitucionais, legais e doutrinários.

- III -

ASPECTOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E DOUTRINÁRIOS

Nossa Constituição Federal estabelece diferentes autonomias no seu texto, que variam bastante na sua amplitude. Desta forma, encontra-se as autonomias políticas que caracterizam um federalismo de três níveis com a capacidade de auto-organização recebida pelos Municípios e o Distrito Federal, mantida a autonomia política dos Estados Membros.

Nesse contexto, a Lex Fundamental, em seu bojo, assim transcreve:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Observa-se que os entes federados possuem sua autonomia caracterizada pela capacidade de elaborar suas Constituições, recebendo no nível municipal e distrital o nome de leis orgânicas.

Verifica-se, ainda, na Constituição Federal a previsão de descentralização meramente administrativa, muito mais restrita que as autonomias políticas que caracterizam a federação, e que podem ocorrer em todas as suas esferas.

Dispõe, outrossim, a Carta Magna Federal, em seu Art. 25, § 1º, *in verbis*:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º. São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. (...)

Por sua vez, a Constituição do Estado do Ceará estabelece, em seu Art. 14, incisos I e IV, “*ex vi legis*”:

Art. 14. O Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os seguintes princípios:

I – respeito à Constituição Federal e à unidade da Federação.

(...)

IV – respeito à legalidade, impessoalidade, à moralidade, à publicidade, à eficiência e à probidade administrativa. (...)

Nota-se que, nas Constituições Estaduais, nas Leis Orgânicas dos Municípios e na Lei Orgânica do Distrito Federal, encontram-se os seus poderes, a organização de seu serviço público e a distribuição de competência de seus órgãos, sempre se respeitando os limites da Constituição Federal.

E é justamente na Carta Magna Pátria onde exsurtem enumerados os poderes (competências) da União, cabendo aos Estados os poderes remanescentes. É bem verdade que, cabem aos Estados não só as competências que não lhes sejam vedadas, mas também as enumeradas em comum com a União e os Municípios (Artigo 23); assim como a competência concorrente, citada no Artigo 24 e a competência exclusiva referida no Artigo 25, parágrafos 2º e 3º da Constituição Federal. Desta forma, entende-se que os Estados podem exercer em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhes sejam vedadas pela Carta Magna Federal, observando-se certos princípios constitucionais.

Competência, segundo José Afonso da Silva[1], que em sua Obra assim dispôs: “*é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções*”. (Grifado)

Nesse liame, a Carta Magna Estadual, seguindo o princípio da simetria constitucional e do paralelismo das formas, estatui em seu artigo 14, incisos I e IV, que o Estado do Ceará, pessoa jurídica de direito público interno, exerce em seu território as competências que, explícita ou implicitamente, não lhe sejam vedadas pela Constituição Federal, observados os princípios de respeito à Constituição Federal, à unidade da Federação, à legalidade, à impessoalidade, à publicidade, à eficiência, à moralidade e à probidade administrativa, respectivamente.

Finalizadas as considerações sobre federação e competências legislativas, lembra-se, com o devido respeito, que se pretende mostrar que é a Constituição Federal quem determina qual das pessoas políticas fará o quê, não podendo uma invadir a seara da outra, aí incluindo as normas fixadas na Constituição Estadual. A repartição de competências entre os diferentes níveis de governo é um dos elementos da autonomia dos entes federativos.

Expostos os aspectos supracitados, passa-se à Iniciativa de Leis e do Projeto de Lei.

III.i. DA INICIATIVA DE LEIS

Destaque-se que no âmbito legislativo, a iniciativa de Leis encontra guardada no Art. 61 da Constituição Federal, bem como no Art. 60, inciso I, da nossa Carta Magna Estadual, *in verbis*:

“Art. 60. Cabe a iniciativa de leis:

I- aos Deputados Estaduais;

II- Ao Governador do Estado.

(...).”

Por outro lado, acentua-se que, a competência ora exposta é remanescente ou residual, ou seja, remanesce aos Deputados Estaduais a iniciativa de assuntos não atribuídos às outras pessoas taxativamente citadas nos demais incisos do mencionado artigo, como o que estabelece, por exemplo, o inciso II, e § 2º, e alíneas, do supracitado artigo da Carta Magna Estadual.

III.ii. DO PROJETO DE LEI

No que concerne a Projeto de Lei, assim dispõe o Art. 58, inciso III da Carta Estadual, acrescidos pela Emenda Constitucional nº. 18, de 13 de novembro de 1994 – D.O., de 22.12.1994, “*ex vi*”:

“Art. 58. O processo legislativo compreende a elaboração de:

(...)

III – leis ordinárias;”

(...)

Da mesma forma, dispõem os artigos 196, inciso II, alínea “b” e Art. 206, inciso II, todos do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Resolução 389 de 11/12/96), respectivamente, *in verbis*:

“Art. 196. As proposições constituir-se-ão em:

(...)

II – projeto:

(...)

b) de lei ordinária;

(...)”.

“Art. 206. A Assembléia exerce a sua função legislativa, além da proposta de emenda à Constituição Federal e à Constituição Estadual, por via de projeto:

(...)

II – de lei ordinária, destinado a regular as matérias de competência do Poder legislativo, com a sanção do Governador do Estado.

(...)”.

Transcritas as exposições jurídicas alhures frisadas, passa-se a análise da propositura em baila sob os seus aspectos legais.

- IV -

DO PARECER - CONSIDERAÇÕES CONSTITUCIONAIS COM PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM O PROJETO

Inicialmente, importa novamente destacar que nossa Carta Magna assegura autonomia aos Estados Federados que, conforme bem insculpido pelo ilustre doutrinador José Afonso da Silva[2] em sua Obra, *“Estado federal é o todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro. Os Estados-membros são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno. (...) Que, posto tais fatores, surgiu a federação como uma associação de Estados pactuada por meio da Constituição”*.

Destarte, toma-se como premissa a distinção feita por Celso Ribeiro Bastos[3], segundo a qual: *“soberania é um atributo conferido ao Estado para se afirmar independente a qualquer outro, no modelo Federativo aos Estados-membros impõe-se uma limitação jurídica ao poder verticalizado, possuindo na*

ordem interna autonomia para desenvolver atividades dentro dos limites previamente circunscritos pelo Ente Federal em decorrência da capacidade de auto-organização (CR/88, artigo 28), autogoverno (CR/88, artigo 27, 28 e 125) e autoadministração (CR/88, artigo 18 e 25 a 28)”.

Uma vez dirimida a própria ideia de soberania em conjugação de interesses, conclui-se que no plano interno os Estados Federados não possuem soberania, reunindo tão somente autonomia na medida em que compõem do modo livre – respeitadas as limitações impostas pela Carta Maior – a organização político-administrativa do Estado Federal.

Sendo certo que a capacidade de autoadministração decorre das normas que distribuem as competências entre União, Estados e Municípios, nos termos supracitados, o processo legislativo decorrente de tais competências deverá observar, sob pena de flagrante vício inconstitucional, ‘as leis e princípios elencados na referida Carta Magna Federal’.

Ao tema, consoante observa Hely Lopes Meirelles[4]: *“A autonomia não é poder originário. É prerrogativa política concedida e limitada pela Constituição Federal. Tanto os Estados-membros como os municípios têm sua autonomia garantida constitucionalmente, não como um poder de autogoverno decorrente da Soberania Nacional, mas como um direito público subjetivo de organizar o seu governo e prover sua Administração, nos limites que a Lei Maior lhes traça.”*

Nos termos preceituados em nossa Carta Magna/88, vê-se que à União é reservada a competência legislativa para matérias relativas a direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; ou ainda sobre as diretrizes da política nacional de transportes e diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inciso I, IX, XXIV CF/88). Os Estados possuem competência legislativa que não lhes sejam vedadas pela CF/88 e no que toca à instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, conforme dispõe os Parágrafos 1º e 3º do Artigo 25 da Carta Política. Aos Municípios, por sua vez, cabe legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inc. I, CF/88).

No que diz respeito à titularidade das competências, o constituinte fixou um número de matérias em que, desde logo, tanto a União, como os Estados e o Distrito Federal podem legislar, constituindo-se na competência legislativa concorrente, disposta no artigo 24 da Constituição Federal. Essas pessoas políticas podem então legislar sobre direito tributário, financeiro, educação, cultura, ensino e desporto, proteção à infância e à juventude, dentre outros.

Embora possam legislar concorrentemente, nos parágrafos do citado artigo 24 estão regras de ajuste, determinando que a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, não excluindo a competência total dos Estados para atender suas peculiaridades, caso aquela não legisle na forma determinada.

Conforme ensina José Afonso da Silva[5], a existência da competência legislativa suplementar, conferida aos Estados e aos Municípios *“(...) é correlativa da competência concorrente, e significa o poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas (art. 24, §§ 1º ao 4º)”.*

Vê-se, pois, que a Constituição Federal diz que a superveniência da lei federal sobre normas gerais, suspende a eficácia da lei estadual naquilo que lhe for contrário.

Nesse liame, analisando minuciosamente os dispositivos desta propositura, verifica-se que determinam suas disposições critérios e cumprimento de normas referentes às políticas voltadas ao acesso à informação, conscientização e prevenção sobre diversos temas relevantes (uso racional da água e prevenção ao meio ambiente; violência contra a mulher e ao idoso; combate à pedofilia; discriminação racial e gênero; dentre outros), como forma de conscientização social, na medida em que visa tornar obrigatória a exibição de vídeos publicitários educativos nas sessões de cinema, nos eventos culturais e esportivos no âmbito do Estado do Ceará, **o que não se reveste das condições de inconstitucionalidade.**

É estreme de dúvidas que a disposição ventilada no projeto em tela decorre dos princípios e diretrizes das políticas públicas voltadas aos diversos temas inseridos em seu art. 1º, conforme acima aduzido, tendo em vista a conscientização e informação a que se pretende o Nobre parlamentar em sua proposição, ao considerar o cinema um meio de comunicação a ser aproveitado como instrumento de campanhas socioeducativas.

Embora louvável a intenção do insigne Deputado propositor, em que pese nobreza da matéria, **convém conjecturar se referido projeto malfez direitos da livre iniciativa e concorrência ao tratar de indevida ingerência no âmbito da atividade econômica privada**, porquanto insere nova obrigação aos cinemas e praças desportivas e culturais locais para o pleno desenvolvimento de suas atividades em âmbito estadual; e **se impõe determinada obrigação às secretarias de governo, o que, nos termos do Modelo de Gestão do Poder Executivo, termina por interferir em competência exclusiva do Governador** nas disposições da administração direta do Governo do Estado, extrapolando, assim, os limites das competências concorrente e suplementar disposta na Carta Magna Federal/88, conforme adiante citado.

Impera consignar que, sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

Por outro lado, cite-se que a liberdade de iniciativa envolve o livre exercício de qualquer atividade econômica, a liberdade de trabalho, ofício ou profissão além da liberdade de contrato. Essa liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício e profissão - erigida a garantia de direito individual - corresponde à liberdade de escolha segundo a vocação individual, ausente ingerência do Estado nesse aspecto.

Assim, tem-se que o artigo 1º da Constituição Federal/88 eleva à condição de princípio fundamental a livre iniciativa, lado a lado com os valores sociais do trabalho, *in verbis*:

“Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...) *Omissis*

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (...)”

Nessa perspectiva, observada a análise apresentada pelo Nobre parlamentar, verifica-se, à primeira vista, representar flagrante ingerência em âmbito da iniciativa privada ao impor obrigatoriedade da exibição de vídeos publicitários educativos no início de cada sessão de filmes em cinema, na abertura de eventos esportivos e culturais (shows artísticos musicais, de dança, humor, teatrais, etc), assim como ao condicionar a criação dos vídeos sob a responsabilidade das empresas administradoras de cinemas e dos produtores ou organizadores de shows e eventos culturais ou esportivos, nas formas descritas nos artigos 1º e 2º da propositura em análise. Nessa senda, estar-se-á inobservado o princípio da iniciativa no comércio, como preceituado por nossa Carta Magna, também, em seu art. 170, parágrafo único, *in verbis*:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...) *Omissis*.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”

Conjectura-se que, ao impor referidas obrigatoriedades dispostas no art. 1º e art. 2º do Projeto de Lei, estar-se-á inobservando a garantia constitucional do empreendedor na liberdade de iniciar e gerir sua

atividade econômica, uma vez que a decisão acerca de quais filmes promocionais e/ou peças publicitárias precederão cada sessão de cinema ou eventos culturais, caberia aos proprietários de salas de cinema e dos direitos de exibição e aos organizadores dos eventos culturais e esportivos, sendo a eles resguardado o direito de alocar o tempo que precede cada filme e cada evento.

Nesse sentido, o Princípio da Livre Iniciativa é considerado como fundamento da ordem econômica e atribui a iniciativa privada o papel primordial na produção ou circulação de bens ou serviços, constituindo a base sobre a qual se constrói a ordem econômica, cabendo ao Estado apenas uma função supletiva, pois a Constituição Federal determina que a ele cabe apenas a exploração direta da atividade econômica quando necessária a segurança nacional ou relevante interesse econômico (CF/88, art. 173).

Igualmente, nossa Constituição Pátria dispõe em seu art. 174 que o Estado tem o papel primordial como agente normativo e regulador da atividade econômica exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento de acordo com a lei, no sentido de evitar irregularidades. Sendo assim, a nossa Carta Magna não coíbe o intervencionismo estatal na produção ou circulação de bens ou serviços, mas assegura e estimula o acesso à livre concorrência por meio de ações fundadas na legislação.

A Carta Magna, com tal previsão, ainda que não impeça a intervenção estatal no campo de atuação privado, **veda as interferências desarrazoadas**, pois, caso contrário, ao gerar encargos excessivos à iniciativa privada poderia dificultar ou mesmo inviabilizar o setor econômico.

No entanto, a despeito das considerações acima refletirem disposições (algumas até constitucionais) de extrema importância para o ordenamento jurídico brasileiro, convém sobrelevar que é indiscutível a importância sociocultural e educativa do projeto, na medida em que visa estratégias que levem à conscientização, informação e prevenção em ampla divulgação de matérias relacionadas aos interesses sociais do Estado do Ceará, tais como uso racional de água e preservação do meio ambiente, combate à pedofilia, ao abuso sexual infantil, à mulher, à pessoa idosa, combate à discriminação social de gênero, dentre outros; temas que devem sempre ser debatidos e merecem todo o apoio desta Procuradoria Jurídica e da nossa Casa legislativa – e, em decorrência disso, tem sido reconhecido em diversos julgados a prevalência de tais normas.

Destarte, **conclui-se que não há direitos absolutos na Carta Magna de 1988, devendo ser analisado caso a caso qual dos princípios em conflito deverá prevalecer.**

E para tanto, o Supremo Tribunal Federal tem se utilizado em inúmeros julgados dos intitulados princípios de interpretação constitucional, notadamente o princípio da máxima efetividade. Acerca desse princípio, aliás, impende destacar o magistério de Inocência Mártires Coelho:

De igual modo, veicula um apelo aos realizadores da Constituição para que em toda situação hermenêutica, sobretudo em sede de direitos fundamentais, procurem densificar os seus preceitos, sabidamente abertos e predispostos a interpretações expansivas.

Tendo em vista, por outro lado, que, nos casos concretos, a otimização de qualquer dos direitos fundamentais, em favor de determinado titular, poderá implicar a simultânea compressão, ou mesmo o sacrifício, de iguais direitos de outrem, direitos que constitucionalmente também exigem otimização, em face disso **impõe-se conciliar, quando em estado de conflito, quaisquer bens ou valores protegidos pela Constituição.**

A título exemplificativo, importa trazer a lume a ADPF nº 101, de grande repercussão no mundo jurídico, que declarou a constitucionalidade da legislação que proíbe a importação de pneus usados, **tendo, nesse caso concreto, a Corte Suprema confrontado, dentre outros, os princípios da livre iniciativa e da saúde**, decidindo pela prevalência deste, se não vejamos:

EMENTA: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL: ADEQUAÇÃO. BSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. ARTS. 170, 196 E 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE DE ATOS NORMATIVOS PROIBITIVOS DA IMPORTAÇÃO DE PNEUS USADOS. RECICLAGEM DE PNEUS USADOS: AUSÊNCIA DE ELIMINAÇÃO TOTAL DE SEUS EFEITOS NOCIVOS À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. **AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SAÚDE E DO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO.** COISA JULGADA COM CONTEÚDO EXECUTADO OU EXAURIDO: IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO. DECISÕES JUDICIAIS COM CONTEÚDO INDETERMINADO NO TEMPO: PROIBIÇÃO DE NOVOS

EFEITOS A PARTIR DO JULGAMENTO. ARGUIÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. Adequação da arguição pela correta indicação de preceitos fundamentais atingidos, a saber, o direito à saúde, direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 196 e 225 da Constituição Brasileira) e a busca de desenvolvimento econômico sustentável: princípios constitucionais da livre iniciativa e da liberdade de comércio interpretados e aplicados em harmonia com o do desenvolvimento social saudável. Multiplicidade de ações judiciais, nos diversos graus de jurisdição, nas quais se têm interpretações e decisões divergentes sobre a matéria: situação de insegurança jurídica acrescida da ausência de outro meio processual hábil para solucionar a polêmica pendente: observância do princípio da subsidiariedade. Cabimento da presente ação. (...) 3. Crescente aumento da frota de veículos no mundo a acarretar também aumento de pneus novos e, conseqüentemente, necessidade de sua substituição em decorrência do seu desgaste. Necessidade de destinação ecologicamente correta dos pneus usados para submissão dos procedimentos às normas constitucionais e legais vigentes. Ausência de eliminação total dos efeitos nocivos da destinação dos pneus usados, com malefícios ao meio ambiente: demonstração pelos dados. 4. Princípios constitucionais (art. 225) a) do desenvolvimento sustentável e b) da equidade e responsabilidade intergeracional. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: preservação para a geração atual e para as gerações futuras. Desenvolvimento sustentável: crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis e a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras. Atendimento ao princípio da precaução, acolhido constitucionalmente, harmonizado com os demais princípios da ordem social e econômica. 5. **Direito à saúde: o depósito de pneus ao ar livre, inexorável com a falta de utilização dos pneus inservíveis, fomentado pela importação é fator de disseminação de doenças tropicais. Legitimidade e razoabilidade da atuação estatal preventiva, prudente e precavida, na adoção de políticas públicas que evitem causas do aumento de doenças graves ou contagiosas. Direito à saúde: bem não patrimonial, cuja tutela se impõe de forma inibitória, preventiva, impedindo-se atos de importação de pneus usados, idêntico procedimento adotado pelos Estados desenvolvidos, que deles se livram.** 8. Demonstração de que: a) os elementos que compõem o pneu, dando-lhe durabilidade, é responsável pela demora na sua decomposição quando descartado em aterros; b) a dificuldade de seu armazenamento impele a sua

queima, o que libera substâncias tóxicas e cancerígenas no ar; c) quando compactados inteiros, os pneus tendem a voltar à sua forma original e retornam à superfície, ocupando espaços que são escassos e de grande valia, em especial nas grandes cidades; d) pneus inservíveis e descartados a céu aberto são criadouros de insetos e outros transmissores de doenças; e) o alto índice calorífico dos pneus, interessante para as indústrias cimenteiras, quando queimados a céu aberto se tornam focos de incêndio difíceis de extinguir, podendo durar dias, meses e até anos; f) o Brasil produz pneus usados em quantitativo suficiente para abastecer as fábricas de remoldagem de pneus, do que decorre não faltar matéria-prima a impedir a atividade econômica. **Ponderação dos princípios constitucionais: demonstração de que a importação de pneus usados ou remoldados afronta os preceitos constitucionais de saúde e do meio ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 170, inc. I e VI e seu parágrafo único, 196 e 225 da Constituição do Brasil).** (...) Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada parcialmente procedente. (grifo inexistente no original)

Não parece restar dúvida que, no presente caso, qualquer interpretação no sentido de pretender acolher que o teor dos artigos da presente proposição/emenda substitutiva configuram matéria que viola a Livre Iniciativa deva ser relativizado.

Por fim, convém frisar, em atenção ao tema “proporcionalidade de interesses”, que:

O juízo definitivo sobre a proporcionalidade da medida há que resultar da rigorosa ponderação e do possível equilíbrio entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislado (MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocência Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais*. Brasília Jurídica, 2000, p.251) (grifo inexistente no original)

Destarte, **o postulado da proporcionalidade constitui um parâmetro normativo para a resolução de interesses contrapostos, consubstancia-se num critério racional para otimização de proteção de interesses jurídicos divergentes, evitando que haja exagerado sacrifício de um deles em face do outro.**

Diante do exposto, **conclui-se que o presente projeto de lei encontra-se em sintonia com os ditames constitucionais, não havendo óbice para que caiba ao Nobre Parlamentar a iniciativa legislativa sobre a matéria em comento.**

Ressalva-se, todavia, que, ao condicionar a “aprovação por órgãos competentes do Poder Executivo, na forma a ser regulamentada por Decreto”, nesses termos dispostos no art. 3º deste Projeto, visualiza-se nítida interferência nas atribuições competências exclusivas do Chefe do Poder Executivo, vez que incube ao Governador, conquanto no Poder Executivo, a gestão, organização e execução dos serviços estaduais, em razão de suas atribuições, competindo-lhe dispor privativamente sobre a **criação, estruturação e atribuições dos órgãos e serviços da Administração Pública Estadual**, ou seja, o legislador acaba por ferir a esfera de competência privativa do Chefe do Executivo, violando norma de eficácia plena, quando analisada sob os prismas legais e constitucionais – violando o teor do art. 60, inciso II, §2º, alínea “c”, da Constituição Estadual do Ceará.

Soma-se a isso, igualmente, que a presente propositura ainda viola o disposto no art. 60, inciso II, §2º, alínea “c”, da Constituição Estadual do Ceará, na medida em que, ainda que de forma facultativa, insere em seu texto acerca da permissibilidade do Poder Executivo em fornecer os vídeos publicitários educativos, conforme previsão no seu art. 4º, em clara usurpação de competência do Governador do Estado.

Consoante a doutrina especializada, nos casos de projetos de leis que não imponham qualquer obrigação a um Poder instituído, os mesmos são considerados inconstitucionais por vício de iniciativa quando possuírem natureza de leis autorizativas/permisivas, uma vez que, em que pese não haver conduta impositiva a outro Poder, a iniciativa legislativa será sempre exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Nessa senda, há, inclusive, precedente na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, que, em 1994, editou a Súmula nº 01, que assim dispõe: “**Projeto de Lei, de autoria do Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional**”.

Logo, referidos projetos de lei que tratam de algum assunto inserido no art. 60, § 2º da Constituição Estadual e art. 61, § 1º da Constituição Federal, serão considerados inconstitucionais, sob o ângulo formal, por conter vício de iniciativa, ainda que contenham as expressões “autorizativas” ou “permisivas” e/ou “poderão”, os chamados projetos “autorizativos”, como *in casu* verifica-se a alternativa inserida no art. 4º desta propositura.

Frise-se que, tal vício, inclusive, não pode ser sanado sequer pela sanção posterior do chefe do Poder Executivo, eivando de nulidade o diploma legal assim produzido, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADIN nº 1.381/MC/AL.

A violação à regra constitucional de iniciativa do processo legislativo representa indevida afronta ao princípio da Separação dos Poderes, nos termos do art. 2º da CF/88. Assim, quando um membro do Poder Legislativo apresenta projeto de lei que contraria o disposto no art. 61, § 1º da CF/88 e no art. 60, § 2º da CE/89, está, na verdade, usurpando competência deferida, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo pelas Cartas Federal e Estadual.

Nesse sentido, a apresentação de projetos de lei autorizativos por membros do Legislativo visa contornar tal inconstitucionalidade, fazendo com que seja aprovado comando legal que não obrigue, mas apenas autorize o Poder Executivo a praticar uma determinada ação.

Embora não haja obrigação de cumprimento, é certo que a Constituição não menciona que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo restringe-se às leis impositivas. Dessa forma, qualquer projeto de lei que viole o contido no art. 61, § 1º da CF/88 e art. 60, § 2º da CE/89, como são os projetos autorizativos, são inconstitucionais.

Nesse sentido, REALE (Lições Preliminares de Direito, 27, ed., São Paulo, Saraiva, 2002, p. 163) esclarece o sentido de lei: “*Lei, no sentido técnico desta palavra, só existe quando a norma escrita é constitutiva de direito, ou, esclarecendo melhor, quando ela introduz algo de novo com caráter obrigatório no sistema jurídico em vigor, disciplinando comportamentos individuais ou atividades públicas. (...). Nesse quadro, somente a lei, em seu sentido próprio, é capaz de inovar no Direito já existente, isto é, de conferir, de maneira originária, pelo simples fato de sua publicação e vigência, direitos e deveres a que todos devemos respeito.*”

O Supremo Tribunal Federal, em caso semelhante, julgou procedente Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei do Estado do Amapá que concedeu ou autorizou a concessão de vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos, *in verbis*:

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea “a”, da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. **É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos.** (STF - ADI 3176 / AP – AMAPÁ; Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Julgamento:

Vê-se, pois, que não pode o legislador estadual deflagrar processo legislativo que envolva assunto constante do rol do art. 60, § 2º da Constituição do Estado do Ceará, **ainda que de forma autorizativa ou facultativa** (art. 4º do PL), sob pena de flagrante vício de inconstitucionalidade formal, por atentar contra o princípio da Separação dos Poderes (Art. 2º, CF/88) e da invasão de competência reservada ao Poder Executivo.

Logo, considerando-se os dispositivos supramencionados, constata-se no art. 4º desta proposição, a invasão da competência do Governador, ao impor obrigações ao Poder Executivo, violando o art. 60, inciso II, § 2º, alínea “c” e “e”, da Constituição Estadual do Ceará. Por outro lado, não se configura a competência legislativa suplementar conferida aos Estados e aos Municípios, como definida no art. 24, § 2º, CF/88, como também, por estar no rol dos projetos autorizativos apresenta vício de iniciativa, sendo considerados inconstitucionais, conforme se expõe a seguir.

Finalmente, impende sobrelevar que a redação do art. 7º da propositura em epígrafe, ao determinar que esta Lei será regulamentada através de Decreto do Poder Executivo, novamente impõe conduta ao Executivo Estadual e, em assim fazendo, também ofende o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República e art. 3º da Constituição do Estado, desrespeitando o princípio da unidade da Federação.

À título ilustrativo acerca da imposição de conduta ao determinar a regulamentação pelo Poder Executivo das disposições deste Projeto, o Ministro Eros Grau, nos autos da ADI nº 3.394-8/Amazona, consignou a impossibilidade do Poder Legislativo determinar prazo de regulamentação de lei ao Poder Executivo, *in verbis*:

(...) *Omissis*. Observe-se, ainda, que. Algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), **determinadas leis conferem ao Executivo autorização para expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar**”. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o Chefe do Executivo exerça função que lhe incube originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI nº 2.393, Relator o Ministro Sydney Sanches, DJ de 28/03/2003, e a ADI nº 546, Relator o Ministro Moreira Alves, DJ de 14/04/2000. (grifo inexistente no original)

Portanto, têm-se que o poder regulamentar é exclusivo do Poder Executivo, nos termos do art. 88, inciso IV, da Constituição Alencarina, na medida em que aduz que cabe ao Governador do Estado a expedição de decretos e regulamentos para fiel execução de leis, não necessitando, pois, de autorização legislativa para o exercício de sua competência exclusiva, sendo, portanto, inconstitucional qualquer ato normativo nesse sentido.

Nessa linha de raciocínio, acreditamos que o projeto de lei ora analisado, à exceção das ressalvas pertinentes ao teor dos arts. 3º, 4º e 7º, está de acordo com as regras e princípios estabelecidas nas Constituições Federal e Estadual, e com o Regimento Interno desta Casa, não apresentando impedimento para sua regular tramitação.

- V -

DA CONCLUSÃO

Ocupando a Constituição o topo da hierarquia do sistema normativo, é nela que o legislador encontrará a forma de elaboração legislativa e o seu conteúdo. Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao

processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detinha o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresenta vício de inconstitucionalidade.

Postas tais considerações, conclui-se pela constitucionalidade, juridicidade e legalidade quanto da propositura do Projeto de Lei supra abordado, ocasião em que opina-se pelo **PARECER FAVORÁVEL** à sua regular tramitação, com a **RESSALVA** de que sejam suprimidos os arts. 3º, 4º e 7º.

É o parecer, salvo melhor juízo.

CONSULTORIA TÉCNICO-JURÍDICA DA PROCURADORIA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ.

[1] SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo”. 26. ed. São Paulo - Malheiros, 2006. p. 479.

[2] - SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional positivo. 16ª ed. São Paulo - Malheiros, 1999. P. 104.

[3] BASTOS, Celso Ribeiro. Ob. Cit., p. 292.

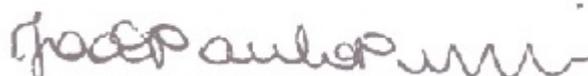
[4] MEIRELLES, Hely Lopes In leitura complementar 2 da 4ª aula da disciplina Organização do Estado, ministrada no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu Televirtual em Direito Constitucional – Anhanguera-UNIDERP | REDE LFG.

[5] SILVA, J.A., Curso de Direito Constitucional Positivo, 14ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 457.



ANDREA ALBUQUERQUE DE LIMA

ANALISTA LEGISLATIVO



JOAO PAULO PINHEIRO DE OLIVEIRA

CONSULTOR (A) TÉCNICO (A) JURÍDICO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 356/2019 - ENCAMINHAMENTO À PROCURADORIA GERAL		
Autor:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Usuário assinator:	99281 - FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO		
Data da criação:	23/04/2020 12:49:15	Data da assinatura:	23/04/2020 12:49:22



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

CONSULTORIA JURÍDICA

DESPACHO
23/04/2020

De acordo com o parecer.

Encaminhe-se ao Senhor Procurador Geral.

FRANCISCO JOSE MENDES CAVALCANTE FILHO
DIRETOR DA CONSULTORIA TÉCNICO JURÍDICA

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DESPACHO
Descrição:	PL 356/2019 - PARECER - ANÁLISE E REMESSA À CCJR		
Autor:	99649 - RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS		
Usuário assinator:	99649 - RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS		
Data da criação:	23/04/2020 14:35:45	Data da assinatura:	23/04/2020 14:35:50



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

GABINETE DO PROCURADOR

DESPACHO
23/04/2020

De acordo com o parecer.

À Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

RODRIGO MARTINIANO AYRES LINS

PROCURADOR

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	DESIGNAÇÃO DE RELATORIA NA CCJR		
Autor:	99741 - DEPUTADO ANTONIO GRANJA		
Usuário assinator:	99741 - DEPUTADO ANTONIO GRANJA		
Data da criação:	15/12/2020 12:10:35	Data da assinatura:	15/12/2020 12:10:40



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

MEMORANDO
15/12/2020

 Assembleia Legislativa do Estado do Ceará	DIRETORIA LEGISLATIVA	CÓDIGO:	FQ-COTEP-002-02
	FORMULÁRIO DA QUALIDADE COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES	DATA EMISSÃO:	11/06/2018
	MEMORANDO DE DESIGNAÇÃO DE RELATORIA	DATA REVISÃO:	24/01/2020

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

A Sua Excelência o Senhor

Deputado Leonardo Araújo

Assunto: Designação para relatoria

Senhor Deputado,

Conforme prevê o art. 65, inciso IV, da Resolução nº 389, de 11 de dezembro de 1996 (Regimento Interno da ALECE), designamos Vossa Excelência para relatar:

Projeto: SIM

Emenda(s): NÃO

Regime de Urgência: NÃO.

Seguem os prazos, estabelecidos no art. 82, do Regimento Interno, os quais devem ser observados:

Art. 82. O Relator terá, para apresentação de seu parecer escrito, os seguintes prazos:

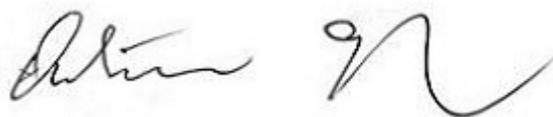
I - 10 (dez) dias, nas matérias em regime de tramitação ordinária;

II - 5 (cinco) dias, nas matérias em regime de prioridades;

III - 2 (dois) dias, nas matérias em regime de urgência.

Outrossim, solicitamos que a proposição seja devolvida à Comissão tão logo seja emitido o parecer.

Atenciosamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antonio Granja', with a stylized flourish at the end.

DEPUTADO ANTONIO GRANJA

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER AO PROJETO DE LEI 356.2019.		
Autor:	99691 - DEPUTADO LEONARDO ARAUJO		
Usuário assinator:	99691 - DEPUTADO LEONARDO ARAUJO		
Data da criação:	11/02/2021 09:13:32	Data da assinatura:	11/02/2021 09:14:28



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO LEONARDO ARAÚJO

PARECER
11/02/2021

O PROJETO DE LEI Nº. 356/2019, DE AUTORIA DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR DEPUTADO NELINHO, TEM COMO OBJETO TORNAR OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA.

O Projeto de Lei está em consonância com os ditames expressos na Constituição Federal de 1988 (CF), especificamente no art. 24, IX, o qual versa que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: “educação, **cultura**, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação”. Além disso, a proposição se encontra em equilíbrio com o disposto no art. 14, I, da Constituição do Estado do Ceará, com respeito à Constituição Federal e à unidade da federação.

A ideia proposta, neste Projeto de Lei, é nobre, de extrema relevância sociocultural e educativa, na medida em que fica instituída a obrigatoriedade da exibição de vídeos publicitários educativos no início de cada sessão de exibição de filmes em cinema, na abertura de eventos esportivos e culturais de quaisquer naturezas, realizados no Estado do Ceará; visando estratégias que levem à conscientização, informação e prevenção em ampla divulgação, relacionadas aos interesses sociais do Estado do Ceará, tais como uso racional de água e preservação do meio ambiente, combate à pedofilia, ao abuso sexual infantil, à mulher, à pessoa idosa, à discriminação social de gênero, entre outros temas que devem sempre ser debatidos.

No entanto, para que a propositura possa tramitar regularmente nesta Casa Legislativa, faz-se imprescindível que sejam feitas adaptações em seu conteúdo, a fim de evitar a imposição de condutas ao Poder Executivo, bem como afastar a ofensa à tripartição dos poderes, **o que compreende a supressão dos artigos 3º, 4º e 7º do referido Projeto de Lei.**

Ante o exposto, somos de parecer **FAVORÁVEL** a regular tramitação deste Projeto de Lei, **com a ressalva de que seja realizada a adaptação elucidada no parágrafo anterior, qual seja: a supressão dos artigos 3º, 4º e 7º do referido Projeto de Lei.**

Sala das Sessões da Assembleia Legislativa do Ceará, em 11 de fevereiro de 2021.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Leon. Araujo', enclosed within a large, horizontal oval shape.

DEPUTADO LEONARDO ARAUJO

DEPUTADO (A)



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

EMENDA MODIFICATIVA / SUPRESSIVA N.º A /2021

AO PROJETO DE LEI Nº 356/2019 - AUTORIA DO DEPUTADO NELINHO.

**MODIFICA O CAPUT DO ARTIGO 1º E
SUPRIME OS ARTIGOS 5º, 6º E 9º, DO
PROJETO DE LEI Nº 356/2019, DE
AUTORIA DO DEPUTADO NELINHO.**

Art. 1º – Fica modificado o caput do artigo 1º, e suprimido os artigos 5º, 6º e 9º do Projeto de Lei nº 356/2019, passando caput do referido artigo à seguinte redação:

Art. 1º. Fica instituída a obrigatoriedade da exibição de vídeos publicitários educativos no início de cada sessão de exibição de filmes em cinema, realizados no Estado do Ceará, facultando-se a escolha de um dos seguintes temas:

Art.2º - Esta emenda entra em vigor na data da sua publicação.

**SALA DAS SESSÕES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
CEARÁ, em 19 de maio de 2021.**

**Júlio Cesar Filho
Deputado Estadual - Cidadania
LÍDER DO GOVERNO**



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

JUSTIFICATIVA

A presente emenda tem por objetivo de corrigir alguns vícios observados, após uma análise mais minuciosa.

A alteração no caput do artigo 1º se faz necessária, pois entendemos que a limitação somente aos cinemas é mais justa tendo em vista o custo relativo à produção de vídeos o que poderia inviabilizar o cumprimento do projeto em face de eventos culturais e esportivos de pequeno porte.

Quanto às supressões nos artigos:

- Ao artigo 5º. é no sentido de que seja evitada a sua inconstitucionalidade, pois se trata da criação de uma norma meramente autorizativa, principalmente quanto ao disposto no inciso V que estabelece que os custos de produção, distribuição e exibição do material publicitário de que trata o PL, poderão ser cobertos por outros meios de financiamento.

- Ao artigo 6º entendemos que cabe somente ao Poder Executivo estabelecer o "quantum" da multa a ser estabelecida em relação ao descumprimento do projeto em questão.

- Já em relação ao artigo 9º. observamos que o mesmo tem o objetivo de revogar a Lei nº 12.639 de 14 de novembro de 1996 que "Torna obrigatória a exibição de informações sobre o turismo cearense nas telas de cinema do Estado." Ao nosso sentir as duas leis podem conviver sem nenhum conflito.

Desta forma, contamos com o apoio dos nobres parlamentares para a aprovação desta emenda.

**SALA DAS SESSÕES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO
CEARÁ, em 19 de maio de 2021.**

**Júlio Cesar Filho
Deputado Estadual - Cidadania
LÍDER DO GOVERNO**



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

EMENDA MODIFICATIVA Nº 2/2021 AO PROJETO DE LEI Nº 356/2019

Modifica a redação do inciso III, art.1º do Projeto de Lei nº 356/2019.

Art.1 - Altera a redação do inciso III, art.1º do Projeto de Lei nº 356/2019, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º (...):

(...)

III – Combate e prevenção à violência contra a mulher, os tipos de violência, conforme disposto na Lei Federal nº 11.340/2006, de forma a objetivar a difusão da Lei Maria da Penha e os instrumentos de proteção aos direitos das mulheres, bem como a disseminação de valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de equidade de gênero;"

Art. 2º Esta emenda entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**Deputada Augusta Brito
Procuradora Especial da Mulher**

JUSTIFICATIVA

Estimativas globais publicadas pela Organização Mundial da Saúde indicam que aproximadamente uma em cada três mulheres (35%) em todo o mundo sofreram violência física por parte do parceiro ou de terceiros durante a vida, e que

Gabinete da Deputada Estadual Augusta Brito
Av. Desembargador Moreira, 2807 – Dionísio Torres / 60.170-900 – Fortaleza/CE/ Gabinete 523 - Fone/Fax: (85)
3277.2595 dep.augustabrito@gmail.com



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

esses atos violentos não são necessariamente físicos, mas também de cunho emocional, psicológico, sexual ou econômico.

Além disso, registros apontam que essas condutas violentas resultam em grande parte das mortes de mulheres entre 15 e 44 anos, sendo este numerário superior à soma de outras causas de morte (câncer, malária, acidentes de trânsito e guerra) que atingem indivíduos do sexo feminino nessa mesma idade.

Assim, a presente emenda busca fortalecer e ampliar as políticas de prevenção à violência contra a mulher, através de ações de educação e sensibilização do público, objetivando a difusão da Lei Maria da Penha e os instrumentos de proteção aos direitos das mulheres, bem como a disseminação de valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de equidade de gênero.

Diante de todo o exposto, pretende-se o acolhimento da emenda ora apresentada.

Deputada Augusta Brito
Procuradora Especial da Mulher



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

Fortaleza, 19 de maio de 2021.

Ao Excelentíssimo Senhor
Deputado Nelinho

Com os cordiais cumprimentos, venho por meio deste solicitar a coautoria do Projeto de Lei nº 356/2019 que “torna obrigatória a exibição de vídeos publicitários educativos nas sessões de cinema, nos eventos culturais e esportivos de qualquer natureza realizados no estado do Ceará, nos termos que indica.”

Certa de vosso deferimento, apresentamos votos de estima e elevada consideração.

Deputada Augusta Brito
PCdoB

De acordo:

Deputado Nelinho - PSDB

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
Descrição:	CONCLUSÃO DA CCJR		
Autor:	99891 - DEP ROMEU ALDIGUERI		
Usuário assinator:	99891 - DEP ROMEU ALDIGUERI		
Data da criação:	26/05/2021 12:14:05	Data da assinatura:	26/05/2021 12:19:58



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
26/05/2021

 Assembleia Legislativa do Estado do Ceará	DIRETORIA LEGISLATIVA	CÓDIGO:	FQ-COTEP-004-01
	FORMULÁRIO DA QUALIDADE COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES	DATA EMISSÃO:	20/06/2018
	CONCLUSÃO DA COMISSÃO	DATA REVISÃO:	24/01/2020

9ª REUNIÃO ORDINÁRIA Data 26/05/2021

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

CONCLUSÃO: APROVADO O PARECER DO RELATOR.

Romeu Aldigueri

DEP ROMEU ALDIGUERI

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	DESIGNAÇÃO DE RELATORIA NAS COMISSÕES CONJUNTAS - COFT; CCE		
Autor:	99437 - COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO		
Usuário assinator:	99970 - DEP. ELMANO FREITAS.		
Data da criação:	26/05/2021 12:30:56	Data da assinatura:	26/05/2021 12:33:50



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

MEMORANDO
26/05/2021

	DIRETORIA LEGISLATIVA	CÓDIGO:	FQ-COTEP-002-02
	FORMULÁRIO DE QUALIDADE COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES	DATA EMISSÃO:	11/06/2018
	MEMORANDO DE DESIGNAÇÃO DE RELATORIA	DATA REVISÃO:	24/01/2020

COMISSÕES DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CULTURA E ESPORTES.

A Sua Excelência o Senhor

Deputado Salmito

Assunto: Designação para relatoria

Senhor Deputado,

Conforme prevê o art. 65, inciso IV, da Resolução nº 389, de 11 de dezembro de 1996 (Regimento Interno da ALECE), designamos Vossa Excelência para relatar:

Projeto: SIM.

Emenda(s): Emendas de nº 01/2021 e 02/2021.

Regime de Urgência: NÃO.

Alteração(ões) no parecer do relator e da Conclusão da Comissão de Constituição, Justiça e Redação: NÃO.

Seguem os prazos, estabelecidos no art. 82, do Regimento Interno, os quais devem ser observados:

Art. 82. O Relator terá, para apresentação de seu parecer escrito, os seguintes prazos:

I - 10 (dez) dias, nas matérias em regime de tramitação ordinária;

II - 5 (cinco) dias, nas matérias em regime de prioridades;

III - 2 (dois) dias, nas matérias em regime de urgência.

Outrossim, solicitamos que a proposição seja devolvida à Comissão tão logo seja emitido o parecer.

Atenciosamente,



DEP. ELMANO FREITAS.

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO EM EXERCÍCIO

Nº do documento:	00110/2021	Tipo do documento:	TERMO DE DESENTRANHAMENTO
Descrição:	TERMO DE DESENTRANHAMENTO DO DOCUMENTO: MEMORANDO Nº (S/N)		
Autor:	99096 - JAMILYS MONTE CASTRO		
Usuário assinator:	99096 - JAMILYS MONTE CASTRO		
Data da criação:	23/06/2021 08:21:31	Data da assinatura:	23/06/2021 08:21:31



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

DEPARTAMENTO LEGISLATIVO

TERMO DE DESENTRANHAMENTO Nº 00110/2021
23/06/2021

Termo de desentranhamento MEMORANDO nº (S/N)
Motivo: Retirar documento

NÃO HÁ ASSINADOR ASSOCIADO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER - CCJR.		
Autor:	99854 - DEPUTADO SALMITO		
Usuário assinator:	99854 - DEPUTADO SALMITO		
Data da criação:	23/08/2021 15:38:46	Data da assinatura:	23/08/2021 15:39:49



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO SALMITO

PARECER
23/08/2021

COMISSÕES DE ORÇAMENTO FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; DE CULTURA E ESPORTES.

PARECER SOBRE AS EMENDAS 1 E 2 AO PROJETO DE LEI Nº 0356/2019.

TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA.

Autores: Deputados Nelinho e Augusta Brito.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise das Emendas 1 e 2 ao Projeto de Lei nº 0356/2019, que “Torna obrigatória a exibição de vídeos publicitários educativos nas sessões de cinema, nos eventos culturais e esportivos de qualquer natureza realizados no Estado do Ceará, nos termos que indica”, de autoria dos Deputados Nelinho e Augusta Brito.

A Emenda Modificativa/Supressiva nº 01/2021, de autoria do Deputado Júlio Cesar Filho, “Modifica o caput do artigo 1º e suprime os artigos 5º, 6º e 9º, do Projeto de Lei nº 356/2019, de autoria do Deputado Nelinho”. Na justificativa da proposição, o autor da emenda esclarece que visa tornar mais viável a aplicabilidade da Lei, além de aperfeiçoar o projeto com vistas a evitar qualquer vício de inconstitucionalidade.

A Emenda Modificativa nº 02/2021, de autoria da Deputada Augusta Brito, “Modifica a redação do inciso III, art. 1º, do Projeto de Lei nº 356/2019”. Na justificativa, a nobre autora esclarece que a emenda visa fortalecer e ampliar as políticas de prevenção à violência contra a mulher.

As emendas ora relacionadas foram distribuídas para o Deputado abaixo signatário, para fins de apresentação de parecer de mérito.

É importante destacar que, nos termos do art. 48, inciso I, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, compete à CCJR a análise dos aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa, competindo a análise de mérito às demais comissões.

É o relatório.

II – VOTO

Feitas estas considerações iniciais, como relator nas comissões conjuntas da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, passo emitir parecer acerca do mérito das emendas 1 e 2 ao Projeto de Lei nº 356/2019.

A Emenda nº 1 é de grande relevância, uma vez que visa aperfeiçoar o texto legal para que ele tenha efetiva aplicabilidade, além de sanar alguns vícios que poderiam ensejar em inconstitucionalidade do projeto original, razões pelas quais entendemos que esta emenda deve ser aproveitada em sua integralidade.

A Emenda nº 2 também deve ter seu mérito reconhecido, uma vez que visa aperfeiçoar o texto legal, ampliando e fortalecendo o projeto no que diz respeito às políticas de prevenção a violência contra a mulher. Ambas emendas são de grande interesse público.

As emendas em análise, portanto, são de suma importância, além de não verificarmos nenhum óbice quanto a sua adequabilidade orçamentária.

Diante das considerações expostas, no que nos compete analisar, apresentamos **PARECER FAVORÁVEL** as Emendas nº 1 e 2 ao Projeto de Lei nº 0356/2019.

É o nosso parecer.



DEPUTADO SALMITO

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER.		
Autor:	99854 - DEPUTADO SALMITO		
Usuário assinador:	99854 - DEPUTADO SALMITO		
Data da criação:	27/08/2021 16:44:59	Data da assinatura:	27/08/2021 16:48:03



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO SALMITO

PARECER
27/08/2021

COMISSÕES DE ORÇAMENTO FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; DE CULTURA E ESPORTES.

PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0356/2019.

TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA.

Autores: Deputados Nelinho e Augusta Brito.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise do Projeto de Lei nº 0356/2019, que “Torna obrigatória a exibição de vídeos publicitários educativos nas sessões de cinema, nos eventos culturais e esportivos de qualquer natureza realizados no Estado do Ceará, nos termos que indica”, de autoria dos Deputados Nelinho e Augusta Brito.

É importante destacar que, nos termos do art. 48, inciso I, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, compete à CCJR a análise dos aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa, competindo a análise de mérito às demais comissões.

É o relatório.

II – VOTO

Feitas estas considerações iniciais, como relator nas comissões conjuntas da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, passo emitir parecer acerca do mérito do Projeto de Lei nº 356/2019.

O Projeto de Lei 356/2019 propõe que sejam exibidos vídeos publicitários educativos no início de sessões de cinemas, eventos esportivos e culturais realizados no Estado do Ceará, facultando-se a escolha entre várias temáticas fundamentais para a sociedade cearense, tais como o uso racional da água e preservação do meio ambiente, combate à pedofilia, enfrentamento da violência contra a mulher, enfrentamento a violência contra a pessoa idosa, contra a discriminação social, racial e de gênero.

A proposição deve ter seu mérito reconhecido, uma vez que visam o amadurecimento da nossa cidadania através da educação, no intuito de que possamos evoluir na proteção do meio ambiente e de direitos fundamentais dos cidadãos.

O Projeto sob análise, portanto, é de grande interesse público, além de não verificarmos nenhum óbice quanto a sua adequabilidade orçamentária.

Diante das considerações expostas, no que nos compete analisar, apresentamos **PARECER FAVORÁVEL** ao Projeto de Lei nº 0356/2019.

É o nosso parecer.



DEPUTADO SALMITO

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
Descrição:	DELIBERAÇÃO DAS COMISSÕES CONJUNTAS - COFT; CCE		
Autor:	99437 - COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO		
Usuário assinator:	99359 - DEPUTADO SERGIO AGUIAR		
Data da criação:	21/12/2021 15:54:36	Data da assinatura:	21/12/2021 15:59:40



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
21/12/2021

	DIRETORIA LEGISLATIVA	CÓDIGO:	FQ-COTEP-004-01
	FORMULÁRIO DE QUALIDADE COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES	DATA EMISSÃO:	11/06/2018
	CONCLUSÃO DA COMISSÃO	DATA REVISÃO:	24/01/2020

110ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA CONJUNTA Data 21/12/2021

COMISSÕES DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CULTURA E ESPORTE

CONCLUSÃO: APROVADOS OS PARECERES DO RELATOR.

DEPUTADO SERGIO AGUIAR

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	DESIGNACAO DE RELATORIA DE EMENDA NA CCJR		
Autor:	99891 - DEP ROMEU ALDIGUERI		
Usuário assinator:	99891 - DEP ROMEU ALDIGUERI		
Data da criação:	21/12/2021 18:16:12	Data da assinatura:	21/12/2021 18:16:19



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

MEMORANDO
21/12/2021

 Assembleia Legislativa do Estado do Ceará	DIRETORIA LEGISLATIVA	CÓDIGO:	FQ-COTEP-002-02
	FORMULÁRIO DA QUALIDADE COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES	DATA EMISSÃO:	11/06/2018
	MEMORANDO DE DESIGNAÇÃO DE RELATORIA	DATA REVISÃO:	24/01/2020

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

A Sua Excelência o(a) Senhor(a)

Deputado Jeová Mota

Assunto: Designação para relatoria

Senhor(a) Deputado(a),

Conforme prevê o art. 65, inciso IV, da Resolução nº 389, de 11 de dezembro de 1996 (Regimento Interno da ALECE), designamos Vossa Excelência para relatar:

Projeto: NÃO

Emenda(s): Emenda 01

Regime de Urgência: NÃO.

Seguem os prazos, estabelecidos no art. 82, do Regimento Interno, os quais devem ser observados:

Art. 82. O Relator terá, para apresentação de seu parecer escrito, os seguintes prazos:

I - 10 (dez) dias, nas matérias em regime de tramitação ordinária;

II - 5 (cinco) dias, nas matérias em regime de prioridades;

III - 2 (dois) dias, nas matérias em regime de urgência.

Outrossim, solicitamos que a proposição seja devolvida à Comissão tão logo seja emitido o parecer.

Atenciosamente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Romeu Aldigueri', is centered on the page.

DEP ROMEU ALDIGUERI

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER REF. A EMENDA MODIFICATIVA/SUPRESSIVA Nº 01/2021 DO PROJETO DE LEI Nº 356/2019		
Autor:	99583 - DEPUTADO JEOVA MOTA		
Usuário assinator:	99583 - DEPUTADO JEOVA MOTA		
Data da criação:	28/12/2021 15:53:43	Data da assinatura:	28/12/2021 15:54:09



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO JEOVA MOTA

PARECER
28/12/2021

REF. A EMENDA MODIFICATIVA/SUPRESSIVA Nº 01/2021 DO PROJETO DE LEI Nº 356/2019

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de Projeto de Lei nº 356/2019, proposto pelos Deputados Nelinho e Augusta Brita, cujo objetivo é tornar obrigatória a exibição de vídeos publicitários educativos nas sessões de cinemas, nos eventos culturais e esportivos de qualquer natureza realizados no estado do Ceará, nos termos que indica.

A propositura fora analisada pela Procuradoria Jurídica da Casa Legislativa, que emitiu parecer Contrário.

Foi emitido Parecer pelo Deputado Júlio César Filho, onde este apontou termos que apresentavam a constitucionalidade do Projeto, bem como emitiu parecer Favorável com as devidas ressalvas.

Sendo apresentado em seguida Parecer pelo Deputado Leonardo Araújo seguindo com resultado Favorável, desde que feitas as supressões dos arts. 3ª, 4ª e 7º.

Foi apresentada Emenda Modificativa/Supressiva nº 01/2021 pelo Deputado Júlio César Filho em que modifica o caput do artigo 1º e os artigos 5º, 6º e 9º, do Projeto de Lei nº 356/2019, de autoria do Deputado Nelinho.

Na sequência, foi apresentada, ainda, Emenda Modificativa nº 02/2021 pela Deputada Augusta Brito por meio da qual fica modificada a redação do art. 1º, inciso III do Projeto de Lei nº 356/2019, que passam a ter a seguinte redação:

“Art. 1º

(...)

III — Combate e prevenção à violência contra a mulher, os tipos de violência, conforme disposto na Lei Federal no 11.340/2006, de forma a objetivar a difusão da Lei Maria da Penha e os instrumentos de

proteção aos direitos das mulheres, bem como a disseminação de valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de equidade de gênero;”

O projeto foi enviado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para apreciação, e distribuído para minha relatoria, cuja análise passo a fazer, no prazo regimental.

FUNDAMENTAÇÃO

Sob o enfoque material, a propositura em análise dispõe sobre o objetivo de tornar obrigatória a exibição de vídeos publicitários educativos nas sessões de cinemas, nos eventos culturais e esportivos de qualquer natureza realizados no estado do Ceará, nos termos que indica.

Tal projeto objetiva que fica instituída a obrigatoriedade da exibição de vídeos publicitários educativos no início de cada sessão de exibição de filmes em cinema, na abertura de eventos esportivos e culturais de qualquer natureza realizados no Estado do Ceará, facultando-se a escolha de um dos seguintes temas: Uso racional da água e preservação do meio ambiente; Combate à pedofilia e ao abuso sexual contra crianças e adolescentes; Enfrentamento da violência contra a mulher; Enfrentamento da violência contra a pessoa idosa; Contra a discriminação social, racial e de gênero; Prevenção de doenças e cuidados com a Saúde;

Em sua justificativa o referido projeto informa que o objetivo desta propositura é promover o acesso à informação, conscientização e prevenção sobre diversos temas atualmente relevantes para a nossa sociedade. Com a sinergia entre cinema e educação, deve-se realizar uma análise correta da mensagem cinematográfica aliada ao contexto educativo, com objetivo de conscientizar nossa população em diversos temas importantíssimos para o contexto atual, inclusive informando as formas e meios para denúncias.

Em Emenda Modificativa/Supressiva nº 01/2021 apresentada pelo Deputado Júlio César Filho este aponta a necessidade de modificar o caput do artigo 1º, bem como suprimir os artigos 5º, 6º e 9º do respectivo Projeto de Lei 356/2019 sob a justificativa de a presente emenda tem por objetivo corrigir alguns vícios observados, após uma análise mais minuciosa. A alteração no caput do artigo 1º se faz necessária, pois entendeu-se que a limitação somente aos cinemas é mais justa tendo em vista o custo relativo à produção de vídeos o que poderia inviabilizar o cumprimento do projeto em face de eventos culturais e esportivos de pequeno porte. Quanto às supressões nos artigos:

- Ao artigo 5º. é no sentido de que seja evitada a sua inconstitucionalidade, pois se trata da criação de uma norma meramente autorizativa, principalmente quanto ao disposto no inciso V que estabelece que os custos de produção, distribuição e exibição do material publicitário de que trata o PL. poderão ser cobertos por outros meios de financiamento.

- Ao artigo 6º entendemos que cabe somente ao Poder Executivo estabelecer o “quantum” da multa a ser estabelecida em relação ao descumprimento do projeto em questão.

- Já em relação ao artigo 9º. observamos que o mesmo tem o objetivo de revogar a Lei nº 12.639 de 14 de novembro de 1996 que “Torna obrigatória a exibição de informações sobre o turismo cearense nas telas de cinema do Estado.” Ao nosso sentir as duas leis podem conviver sem nenhum conflito.

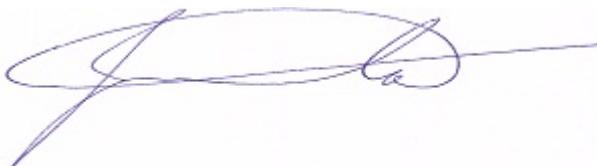
Desta feita, compactuamos com o entendimento esposado na justificativa da presente Emenda modificativa/supressiva do referido projeto no sentido de que a medida soma esforços para ampliar e melhorar o acesso à informação, conscientização e prevenção sobre os diversos assuntos a serem abordados.

Assim, vislumbramos no projeto em comento o interesse de trazer melhorias e benefícios à cultura e conscientização da população do estado do Ceará.

CONCLUSÃO

Por todo acima exposto, e por tratar-se de Emenda de indiscutível relevância à melhoria do Projeto de Lei 359/2019, que representa uma ação efetiva ao acesso à informação e conscientização da população do estado do Ceará, opino à competente Comissão de modo **FAVORÁVEL**, com a ressalva de que sejam observadas e ajustadas ao Projeto de Lei as alterações feitas pela presente Emenda e demais pareceres anteriormente relatados.

É o parecer.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized loop followed by a horizontal line extending to the right.

DEPUTADO JEOVA MOTA

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	MEMORANDO
Descrição:	DESIGNAÇÃO DE RELATORIA DE EMENDA NA CCJR		
Autor:	99891 - DEP ROMEU ALDIGUERI		
Usuário assinator:	99891 - DEP ROMEU ALDIGUERI		
Data da criação:	04/02/2022 11:00:38	Data da assinatura:	04/02/2022 11:01:13



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

MEMORANDO
04/02/2022

 Assembleia Legislativa do Estado do Ceará	DIRETORIA LEGISLATIVA	CÓDIGO:	FQ-COTEP-002-02
	FORMULÁRIO DA QUALIDADE COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES	DATA EMISSÃO:	11/06/2018
	MEMORANDO DE DESIGNAÇÃO DE RELATORIA	DATA REVISÃO:	24/01/2020

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

A Sua Excelência o Senhor

Deputado Júlio Cesar Filho

Assunto: Designação para relatoria

Senhor(a) Deputado(a),

Conforme prevê o art. 65, inciso IV, da Resolução nº 389, de 11 de dezembro de 1996 (Regimento Interno da ALECE), designamos Vossa Excelência para relatar:

Projeto: NÃO

Emenda(s): Emenda 02

Regime de Urgência: NÃO.

Seguem os prazos, estabelecidos no art. 82, do Regimento Interno, os quais devem ser observados:

Art. 82. O Relator terá, para apresentação de seu parecer escrito, os seguintes prazos:

I - 10 (dez) dias, nas matérias em regime de tramitação ordinária;

II - 5 (cinco) dias, nas matérias em regime de prioridades;

III - 2 (dois) dias, nas matérias em regime de urgência.

Outrossim, solicitamos que a proposição seja devolvida à Comissão tão logo seja emitido o parecer.

Atenciosamente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Romeu Aldigueri', is centered on the page. The signature is fluid and cursive.

DEP ROMEU ALDIGUERI

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	PARECER
Descrição:	PARECER DO RELATOR DA CCJR		
Autor:	99062 - DEPUTADO JULIO CESAR FILHO		
Usuário assinator:	99062 - DEPUTADO JULIO CESAR FILHO		
Data da criação:	17/11/2022 14:55:49	Data da assinatura:	17/11/2022 14:55:55



Assembleia Legislativa do Estado do Ceará

GABINETE DO DEPUTADO JULIOCESAR FILHO

PARECER
17/11/2022

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER À EMENDA Nº 02/2022 AO PROJETO DE LEI Nº 356/2019

TORNA OBRIGATÓRIA A EXIBIÇÃO DE VÍDEOS PUBLICITÁRIOS EDUCATIVOS NAS SESSÕES DE CINEMA, NOS EVENTOS CULTURAIS E ESPORTIVOS DE QUALQUER NATUREZA REALIZADOS NO ESTADO DO CEARÁ, NOS TERMOS QUE INDICA.

PARECER

I – RELATÓRIO

(exposição da matéria – Art. 102, §1º, I, do Regimento Interno)

Em análise a **EMENDA MODIFICATIVA Nº 02/2022**, de autoria da Deputada Augusta Brito, ao **Projeto de Lei nº 356/2019**, de autoria do Deputado Nelinho, que tem como ementa: “Torna obrigatória a exibição de vídeos publicitários educativos nas sessões de cinemas, nos eventos culturais e esportivos de qualquer natureza realizados no Estado do Ceará, nos termos que indica.”.

II – VOTO

(Art. 102, §1º, II, Do Regimento Interno)

A emenda modificativa nº 02/2021 não apresenta quaisquer óbices à legalidade matéria, tão somente adicionando o tema de combate e prevenção à violência contra a mulher nos vídeos publicitários a serem divulgados nas sessões de cinema e demais eventos. Não vislumbramos óbices legais e constitucionais a esta.

Diante do exposto convicto, da legalidade e constitucionalidade da **emenda modificativa nº 02/2022**, ao Projeto de Lei nº 356/2019, apresentamos o **PARECER FAVORÁVEL**, seguindo o trâmite processual legislativo.

É o parecer.



DEPUTADO JULIO CESAR FILHO

DEPUTADO (A)

Nº do documento:	(S/N)	Tipo do documento:	DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
Descrição:	CONCLUSÃO DA CCJR		
Autor:	99891 - DEP ROMEU ALDIGUERI		
Usuário assinator:	99891 - DEP ROMEU ALDIGUERI		
Data da criação:	21/11/2022 09:53:16	Data da assinatura:	21/11/2022 09:53:20



**Assembleia Legislativa
do Estado do Ceará**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

DELIBERAÇÃO DA COMISSÃO
21/11/2022

 Assembleia Legislativa do Estado do Ceará	DIRETORIA LEGISLATIVA	CÓDIGO:	FQ-COTEP-004-01
	FORMULÁRIO DA QUALIDADE COMISSÕES TÉCNICAS PERMANENTES	DATA EMISSÃO:	20/06/2018
	CONCLUSÃO DA COMISSÃO	DATA REVISÃO:	24/01/2020

129ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA Data 21/12/2021

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

CONCLUSÃO: APROVADO O PARECER DO RELATOR.

Romeu Aldigueri

DEP ROMEU ALDIGUERI

PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO