Projeto de Lei nº 09/2019

Revoga a lei nº 4.735/1993

Autor: Alexandre Aleluia

Avelino Pereira dos Santos Neto
Analista Legislativo

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº. 09/2019

ABRIL/2023

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 09/2019

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O estudo solicitado visa subsidiar, com base em legislação específica, a votação, pelos membros da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Relações Internacionais, referente ao supramencionado projeto.

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Relações Internacionais tem suas competências regimentais as explicitadas no Inciso VI, do Art. 68, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a saber:

> VIII - compete à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Relações Internacionais:
> a) estabelecer políticas inerentes à geração de empregos e rendas;
> b) examinar e emitir parecer em todas as proposições relativas ao turismo no Município;
> c) propor ações necessárias ao turismo e seu desenvolvimento;
> d) fiscalizar a execução de política, planos e programas turísticos para a Cidade de Salvador;
> e) atuar de forma articulada com as entidades governamentais e organizações do sistema turístico;
> f) defender a vontade da comunidade junto ao Poder Público, considerando-a em todas as ações voltadas para a eficiência e qualidade do desenvolvimento econômico da Cidade;
> g) estabelecer as diretrizes para as relações econômicas, comerciais, culturais e científicas do Município com outros países, incluindo entidades internacionais, multilaterais e regionais, bem como promover a cooperação e firmar convênios;
> h) identificar experiências de políticas públicas de sucesso, com foco no desenvolvimento econômico e

no fortalecimento das relações internacionais do Município de Salvador, em prol da melhoria da qualidade de vida da população e do avanço da gestão do Município;

i) estabelecer precipuamente as diretrizes para as relações internacionais com países de língua portuguesa;

No âmbito de suas atribuições, convém à Comissão designar relator para estudo da proposição e posteriormente discutir e votar o parecer apresentado em reunião, consoante art. 80 do Regimento Interno.

Desse modo, o estudo em tela visa subsidiar, com base em legislação específica, a votação, pelos membros da Comissão, referente ao supramencionado projeto.

Não é foco deste estudo qualquer análise relacionada ao mérito e à constitucionalidade da proposição em questão, apresentando somente contribuições técnicas e legais relacionadas ao tema.

Os estudos técnicos tem o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo. Assim como, dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em tela e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

1 INTRODUÇÃO

Inicialmente, cabe traçar breves linhas quanto à proposição em tela e os encaminhamentos pretéritos. O projeto de lei nº 09/2019, de autoria do Edil Alexandre Aleluia, foi protocolado em 21/01/2019. Possui como ementa o seguinte teor: “revoga a Lei nº 4.735/1993”.

Em 12/02/2019, a Supervisão de Análise e Pesquisa lavrou relatório indicando pela inexistência de outra proposição legislativa em tramitação versando acerca da matéria em comento. Destacou, todavia, que a lei municipal nº 4.735/1993 tem a seguinte ementa “Autoriza o Chefe do Poder Executivo a firmar acordo de irmandade entre a Cidade do Salvador e Havana, Capital de Cuba”.

Prosseguindo na tramitação, a proposição obteve parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça em 20/03/2019. Em seguida, foi aprovado na Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização em 22/05/2019.

Em seguida, foi direcionado a esta comissão para emissão de parecer, tendo sido designado relator em 08/07/2020 o Edil Paulo Magalhães Júnior. Em 18/1/2021 a proposição foi devolvida à Supervisão de Tramitação, para posterior arquivamento nos termos dos artigos 153 e 184 do Regimento Interno da Casa.

Posteriormente, houve o desarquivamento, com base nos parágrafos 1º e 2º do citado artigo 184, tendo sido reencaminhado a esta Comissão e, 10/02/2021.

Em 29/06/2022 o projeto retornou à Supervisão de Tramitação, para posterior direcionamento à Comissão de Cultura. Em 28/03/2023, a Comissão de Cultura apresentou parecer contrário. Sendo, por fim, a proposição redirecionada para a Comissão de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Relações Internacionais, para a emissão de opinativo.

Esgotado o introito, convém alumiar o tema em deliberação.

2 DESENVOLVIMENTO

Decorre da leitura do projeto que a proposição busca revogar a lei municipal que estabeleceu acordo de irmandade entre o município de Salvador e a cidade de Havana, em Cuba.

A justificativa apresentada pelo autor faz referência a aludidas questões de direitos humanos que afligiriam ao referido país e cidade, embasando assim a razão para a desconstituição da relação de irmandade entre aquela capital e esta primeira capital do Brasil. Aduz:

> Em razão disso, é incoerente que ainda subsista uma Lei, no âmbito do Município de Salvador, que promova acordo de irmandade com a capital de um país que está incluído na lista negra da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em que pesem os aspectos de juízo político da proposição, os quais escapam ao lume deste estudo técnico, convém tecer algumas considerações acerca da constituição de relações de irmandade entre cidades.

Do ponto de vista normativo, a Constituição Federal estabelece os seguintes princípios aplicáveis às relações internacionais:

> Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
>
> I - independência nacional;
> II - prevalência dos direitos humanos;
> III - autodeterminação dos povos;
> IV - não-intervenção;
> V - igualdade entre os Estados;

> VI - defesa da paz;
> VII - solução pacífica dos conflitos;
> VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
> IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
> X - concessão de asilo político.
>
> Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Tais princípios norteiam a atuação político-administrativa de União, Estados e Municípios na construção das políticas públicas, quer em âmbito local ou transnacional.

Há inclusive o entendimento consolidado de que a atuação internacional de entes subnacionais está plasmada no âmbito constitucional, como forma de exercício da autonomia concedida aos entes estatais como forma de consecução dos fins da República, desde que não haja invasão das competências legislativas e administrativas previstas na Lei Maior.

Este foi o posicionamento emanado no parecer contrário à Proposta de Emenda Constitucional nº 475/2005, que buscava acrescentar dispositivo à Constituição Federal condicionando a realização de atos, acordos e convênios a prévia autorização da União, tendo a Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Baixa Federal concluído em 18/04/2006 que:

> A liberdade de celebrar atos é decorrente da autonomia declarada no artigo 18 da Constituição da República e explicitada em outros artigos, como o 30. Sua liberdade é ampla e submissível a apenas dois limites:
> a) em casos onde o legislador constituinte deliberou restringi-la (vide artigo 52, inciso V);
> b) o próprio conjunto de competências atribuídas aos entes estatais pela Constituição da República.
>
> Assim, parcela componente da autonomia estatal não pode ser diminuída ou extinta, sob pena de avançar sobre a própria natureza
> jurídica dos entes estatais.

A redação do citado opinativo é assaz elucidativa quanto à competência dos entes subnacionais acerca de atos internacionais, veja-se:

> Vemos, portanto, que a esses entes estatais é possível celebrar atos internacionais, sim, mas, naturalmente, dentro da esfera da respectiva competência.
> É possível celebrar tais atos com quaisquer pessoas estrangeiras, sejam elas dotadas ou não de personalidade jurídica de direito internacional. Estado, Distrito Federal e Municípios podem celebrar quaisquer atos com cidadãos, organizações oficiais ou não-governamentais ou quaisquer entes de natureza estatal (o País, a Província, o Departamento, o Condado, etc ...).

A formalização de convênios de irmandade ou geminação de cidades se revela como importante instrumento de paradiplomacia, ou diplomacia indireta ou federativa, sendo esta conceituada como a atividade diplomática desenvolvida entre entidades políticas não centrais situadas em diferentes estados e as investidas internacionais desses governos nas mais variadas áreas e sob a utilização de meios mais ou menos formais.

Entende-se que nos tempos hodiernos a paradiplomacia é um caminho inexorável para que o Estado federativo possa funcionar de maneira satisfatória. A nível local, se insere em modalidade de atuação para que municípios realizem seus objetivos e desenvolvam políticas públicas, principalmente no que diz respeito à captação de recursos técnicos e fomento à educação, turismo e desenvolvimento econômico.

Nesse aspecto, a geminação de cidades busca criar laços em vários níveis, entre cidades que possuam ou não características semelhantes e que findam por se irmanar na implementação de projetos comuns ou troca de prática de sucesso em termos locais.

A cidade de Salvador vem sido referenciada como uma das pioneiras e destacadas em sede de relações internacionais, partindo do tema econômico com ênfase especial nas iniciativas relativas ao fomento ao turismo, cultura e educação, tanto com a Organização das Nações Unidas e outras entidades não estatais como também com Estados e unidades regionais e municipais de países estrangeiros.

Possui atualmente 46 (quarenta e seis) cidades formalmente estabelecidas como irmãs, consoante rol publicado no sítio oficial da Assessoria Internacional da Prefeitura Municipal de Salvador (disponível em: <http://salvadorinternacional.salvador.ba.gov.br/index.php/atuacao-internacional/cidades-irmas>, acesso em 03/04/2023), sendo 12 localizadas nas Américas, tendo tais convênios sido iniciados com as cidades de Cascais – Portugal, em 1985 e Los Angeles – EUA, por meio da lei municipal nº 3778/1987.

Através de tais convênios, o município tem o fito de realizar e receber missões diplomáticas, fazer a interlocução da Prefeitura com Representações Consulares, Embaixadas, Instituições e Organismos Internacionais, Redes de Cidades, entre outros atores com atuação internacional. De modo a ser um motor focado em promover e impulsionar a transformação social da cidade, por meio de cooperação, ou seja, reforçar os meios de implementação e revitalizar uma parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Por fim, necessário diferenciar os conceitos de “cidades irmãs” e “cidades gêmeas”. Enquanto aquelas se referem aos convênios já multimencionados, os processos de geminação de unidades urbanas se referem a cidades que se encontram em regiões de fronteira internacional, isto é, municípios de fronteira que se caracterizam pela integração urbana, econômica, social e cultural com outro município de um país vizinho.

São consideradas cidades-gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania.

Devem ter população superior a 2.000 (dois mil habitantes) e constar em lista do Ministério de Integração e Desenvolvimento Regional e/ou em acordos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil e ratificados pelo Congresso Nacional, nos termos da Portaria nº 125 de 21/03/2014 do então MIN - Ministério da Integração Nacional.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

O estudo técnico ora em comento trouxe em breves linhas o estágio atual da temática acerca da competência das entidades subnacionais a nível de

relações internacionais, conceito denominado paradiplomacia ou diplomacia federativa.

Após breve relato quanto ao atual estágio da tramitação da proposição, nos termos regimentais, foi trazido breves linhas quanto ao cenário jurídico e teceu considerações acerca da política de formalização de convênios entre cidades irmãs, elencando o rol de vínculos transnacionais estatuídos pelo município de Salvador e o possível incremento no turismo, desenvolvimento econômico, social e cultural da urbe.

Por fim foi feita a diferenciação entre as nomenclaturas “cidades irmãs” e “cidades gêmeas”, a fim de evitar imprecisão terminológica.

Tal material segue como subsídio para os trabalhos de relatoria e votação de parecer referente à apreciação do projeto de lei nº 09/2019, de autoria do vereador Alexandre Aleluia.

Por fim, destaque-se que o conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação de Comissões da Diretoria Legislativa, tampouco da Comissão Parlamentar de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Relações Internacionais, sendo de autoria exclusiva do Analista Legislativo subscritor.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de emenda constitucional nº 475/2005. Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Constituição Federal para permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios possam promover atos e celebrar acordos ou convênios com entes subnacionais estrangeiros. 2007. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=305376> . Acesso em: 03/04/2023, 12:01.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR. Regimento Interno. Resolução 910, de 1991. Salvador, 1991.

DANTAS, Luis Francisco Araújo. Paradiplomacia e a importância das cidades e estados nas relações internacionais. Monografia (Especialização em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília. Curso de Especialização em Relações Internacionais. Brasília, 2011, 48 p.

SALVADOR INTERNACIONAL. Cidades Irmãs e suas Cooperações. Disponível em: < http://salvadorinternacional.salvador.ba.gov.br/index.php/atuacao-internacional/cidades-irmas>. Acesso em: 03/04/2023, 16:14.