



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



PARECER JURÍDICO Nº 229/2024

PROJETO DE LEI Nº 101/2024

PROPONENTE VEREADOR: ELI DE GÓIS VIEIRA JÚNIOR.

REQUERENTES: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Assunto: Regulamenta a participação de atletas em competições municipais de futsal e futebol de base em Pilar do Sul e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Legislativa, para a emissão de parecer de caráter **opinativo**, o Projeto de Lei nº 101/2024 de 03 de dezembro de 2024 de autoria do Vereador acima mencionado, para análise quanto aos aspectos referentes à técnica legislativa, legalidade, juridicidade e constitucionalidade.

O presente projeto tem como objetivo fortalecer o vínculo dos atletas de Pilar do Sul com a cidade, incentivando a prática esportiva local e garantindo que os torneios municipais de base sejam um espaço para o desenvolvimento dos jovens atletas da rede de ensino pilarense. A iniciativa busca promover a integração entre as escolas e valorizar os talentos esportivos locais, além de formentar o espírito de equipe e a disciplina por meio do futsal e do futebol.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passe-se à apreciação sob o prisma jurídico.

2. DAS FUNÇÕES DA PROCURADORIA LEGISLATIVA

A Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Pilar do Sul, órgão consultivo com previsão no art. 11 da Lei Complementar nº 274/2014, exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e de



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



aconselhamentos. Trata-se de órgão público que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público e os setores legislativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Procuradoria Legislativa, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme Hely Lopes Meirelles na obra Direito Administrativo Brasileiro, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, “*O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva*”.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública **não é ato administrativo**. Nada mais é do que **o opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão**, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador”. (in Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Marco Aurélio de Melo – STF). (Grifo nosso).*

Cumpra esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de **PARECER OPINATIVO**, ou seja, tem caráter unicamente **TÉCNICO-OPINATIVO**.

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria Legislativa **não é vinculante**, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os nobres Vereadores formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

3. DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS DE TÉCNICAS LEGISLATIVA

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Isso porque o **ordenamento jurídico tem no vernáculo sua base de legitimidade e de expressão**, razão pela qual o correto emprego da linguagem tem consequências diretas sobre a aplicação da norma, constituindo garantia umbilicalmente ligada à segurança jurídica.



Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, **não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada**. O texto do projeto de lei é coerente e objetivo, atendendo aos anseios de generalidade, abstração e efeito vinculante, atributos indispensáveis a qualquer texto legislativo.

Ademais, foram observados os requisitos da Lei Complementar nº 95/1998 e do Decreto Federal nº 9.191/2014. Eventuais vícios redacionais, de grafia, concordância ou de formatação poderão ser corrigidos em redação final, mantido o sentido literal do texto.

4. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre esclarecer que a presente análise do Projeto de Lei versa sobre os aspectos jurídicos e sua conformação com a Constituição Federal de 1988 e as Leis Nacionais.

Prefacialmente, importante destacar ainda que o exame desta Procuradoria Legislativa cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Assim sendo, informa que escapa da alçada desta Procuradoria Legislativa a análise política do Projeto de Lei, portanto, será analisada a matéria unicamente sob a ótica jurídica.

4.1 – Da competência e da iniciativa.

Quanto à competência e a iniciativa, não há óbice à proposta, visto que conforme dispõe o Art. 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), “*Compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local*”.

No mesmo sentido, o Art.11, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Pilar do Sul refere que “*Ao Município compete legislar, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições: legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive concorrentemente com a União e o Estado*”.

Alexandre de Moraes afirma que “interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)”¹.

¹ In Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Outrossim, consonante a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF), as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas, o que é o caso da propositura legislativa em análise.

Assim sendo, a matéria pública municipal, se adéqua efetivamente à definição de interesse local.

Logo, foram respeitadas a iniciativa e a competência para a propositura do Projeto de Lei nº 101/2024, uma vez que apresentado pela autoridade competente.

4.2 – Da legalidade e da constitucionalidade do projeto de lei.

Antes de adentrarmos aos requisitos da **LEGALIDADE e da CONSTITUCIONALIDADE**, preliminarmente, é primordial trazer à baila aos nobres membros da Comissão de Justiça e Redação, que o referido projeto apresenta pontos positivos e controversos, que serão expostos aqui.

Primeiramente com relação aos pontos positivos, o projeto de Lei incentiva à prática esportiva entre os jovens do município de Pilar do Sul, promovendo a saúde, a educação e o lazer, além de fortalecer o vínculo entre escolas e a comunidade local.

Outro ponto a ser destacado, é que ao direcionar os torneios para jovens de até 18 (dezoito) anos, contribui para o desenvolvimento social, a disciplina e o trabalho em equipe, elementos importantes para a formação cidadão.

Assim sendo, a exigência de matrícula nas escolas públicas ou privadas do município, pode funcionar como um incentivo para que os jovens permaneçam estudando, alinhando a prática esportiva à educação formal.

Contudo, há também pontos controversos que precisam ser apresentados e que impactam em alguns princípios constitucionais e legais, sendo o primeiro com relação à restrição de participação.

Limitar os torneios apenas a atletas matriculados na rede de ensino do município pode excluir jovens que residem na cidade, mas que estudam em outros locais (seja por razões educacionais ou familiares) ou não estão formalmente matriculados em escolas, o que pode ser considerado discriminatório, além de violar o princípio da igualdade (Art. 5º, caput, CF/88).



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



O princípio da igualdade exige que todos sejam tratados de forma igual, sem discriminação arbitrária. A restrição à participação apenas a moradores matriculados na rede de ensino local pode ser interpretada como excludente e discriminatória e falta de razoabilidade.

A exigência de matrícula na rede local não necessariamente está relacionada à aptidão ou ao direito de praticar esportes em competições públicas, o que pode gerar desigualdade de tratamento.

Portanto, a restrição proposta no projeto de lei em análise pode ser considerada uma discriminação indireta por limitar o acesso de jovens que, embora residentes, não estão matriculados na rede de ensino do município.

Similarmente a nossa Constituição Federal de 1988, em seu Art. 217 assegura que é dever do Estado fomentar práticas desportivas e **garantir a ampla participação**, tanto em atividades formais quanto não formais.

Posto isto, o projeto de lei em análise pode ser questionado por restringir o acesso ao esporte, uma vez que os jovens fora da rede local de ensino seriam privados de participar de eventos organizados ou apoiados pelo poder público, o que pode limitar seu direito ao acesso ao esporte.

Além também de impactar negativamente a inclusão, visto que o desporto é uma ferramenta de inclusão social, e as restrições podem ir contra o objetivo de universalizar seu acesso. Logo, o projeto de lei em análise pode ser visto como contrário à promoção ampla e irrestrita do desporto, especialmente para jovens em formação.

Outrossim, toda medida restritiva adotada pelo poder público deve ser razoável e proporcional, ou seja, adequada para atingir o objetivo pretendido e sem causar restrições excessivas ou desnecessárias.

Embora a intenção de valorizar o esporte local e vincular os jovens à educação seja legítima, a exigência de matrícula na rede local pode ser desproporcional, pois exclui jovens residentes no município que, por motivos justificados, estudam em outro lugar.

Sendo assim, não há evidência de que a restrição contribua diretamente para melhorar a qualidade de competição ou o acesso ao esporte. Levando isso em conta, a medida pode ser considerada desproporcional, uma vez que há outras formas menos restritivas de fomentar o esporte local e a educação.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Ademais, a inclusão de atletas de fora do município (Art. 4º) é extremamente restritiva, limitando-se a parentes de até 2º (segundo grau) e sob condições específicas, o que pode ser interpretado como arbitrário. Esta exigência para atletas de fora pode ser burocrática e pouco prática, além de limitar excessivamente a participação de jogadores não locais.

Além disso, vale destacar que as regras podem ser vistas como contrárias ao incentivo à integração esportiva entre municípios vizinhos, enfraquecendo o intercâmbio esportivo regional.

Também merece atenção neste projeto de lei, uma possível exclusão de talentos, haja vista que jovens talentos que não atendam às condições impostas pela lei podem ser impedidos de participar, prejudicando seu desenvolvimento esportivo e reduzindo as chances de identificação e valorização de novos talentos.

Sabe-se que o esporte é um elemento fundamental para o desenvolvimento pessoal e social, especialmente para crianças e adolescentes. Restringir o acesso a competições pode ser interpretado como uma medida que limita a realização pessoal de jovens que não atendam às exigências.

Isso traria um grande impacto social, em razão de que os jovens que estão fora da rede de ensino municipal poderiam ser excluídos do convívio social e do direito ao lazer e à integração, comprometendo sua dignidade, contrariando o princípio da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, CF/88).

Considerando isso, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, Lei nº 8.069/1990), assegura o direito de crianças e adolescentes ao esporte, ao lazer e à convivência social, com base no princípio da proteção integral.

Ao excluir os jovens por não estar matriculado na rede municipal de ensino, o projeto de lei em análise pode desconsiderar o direito universal de acesso ao esporte, que deve ser garantido a todos os menores de 18 (dezoito) anos, independentemente de sua situação educacional.

Outro ponto importante a ser mencionado é que o projeto de lei não prevê exceções que possam atender a situações específicas ou casos de vulnerabilidade social, o que pode gerar interpretações restritivas e dificultar sua implementação.

Não obstante, o projeto de lei em análise apresenta pontos positivos importantes, especialmente no fomento ao esporte e no fortalecimento do vínculo entre jovens e o município. Contudo, as restrições impostas podem ser excessivamente rígidas e excludentes, comprometendo o objetivo de universalizar o acesso ao esporte.



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



Pequenos ajustes podem torna-lo mais inclusivos, garantindo que atenda ao interesse público sem prejudicar grupos específicos. Outra alternativa seria flexibilizar os critérios, permitindo a participação de todos os jovens residentes no município, independentemente de onde estudam.

Cabe ressaltar ainda, que poderá haver possíveis questionamentos judiciais, caso este projeto de lei for aprovado, pois a exclusividade para matriculados em escolas locais e a restrição a atletas de fora podem ser vistas como violação aos princípios da igualdade (Art. 5º, caput, CF/88), da universalidade do direito ao desporto (Art. 217, CF/88), ao da razoabilidade e proporcionalidade, da dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, CF/88), além também de infringir o ECA (Lei nº 8.069/1990) abrindo margem para contestações judiciais.

Logo, nos termos de toda a legislação aplicável à espécie – Constituição Federal de 1988, Leis Infraconstitucionais, Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno desta Casa de Leis – o projeto é ilegal e inconstitucional.

5. CONCLUSÃO

Quanto ao mérito da proposição do projeto de lei em análise, não compete a esta Procuradoria Legislativa aprofundar-se em sua apreciação.

Cabe exclusivamente aos Vereadores, no exercício de suas atribuições legislativas, avaliar a adequação da medida em relação aos interesses públicos, observando as formalidades legais e regimentais aplicáveis.

Diante do exposto, esta Procuradoria Legislativa manifesta-se pela **INCONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI**, uma vez que o mesmo afronta os princípios constitucionais e legais destacados no item 4.2 deste parecer.

Ademais, caso não seja esse o entendimento dos nobres parlamentares, cabe a Comissão de Justiça e Redação, por meio de ofício, solicitar ao autor da proposição em epígrafe, os ajustes necessários para torna-lo mais inclusivos e garantir que atenda ao interesse público, para a aprovação deste projeto de lei.

Importante salientar ainda que, a emissão de parecer por esta Procuradoria Legislativa não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Este projeto de lei deverá ser submetido à análise das Comissões permanentes, para emissão de parecer e posterior inclusão na ordem do dia, devendo, após, a proposta ser



CÂMARA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL

Plenário Vereador Orlando Estevam de Oliveira

Rua Cel. Moraes Cunha, 457, Centro, CEP: 18.185-000
Telefone: (15)3278-1354/2388 | email: cmpilardosul@hotmail.com | www.camarapilardosul.sp.gov.br



discutida e votada, nos termos do art. 65 regimental, mediante manifestação da maioria simples.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa. Estando esta análise plenamente fundamentada, encaminho-a a Vossas Excelências me coloco à disposição para esclarecimentos de eventuais dúvidas.

Pilar do Sul-SP, 10 de dezembro de 2024.

DANIELE CRISTINA DE SOUZA

Advogada - OAB/SP nº 379.041.