



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 1125/2021

DATA ENTRADA: 02 de Março de 2021

PROJETO DE LEI nº 8.857/2021

Ementa: Dispõe sobre a criação do programa Empresa amiga do Esporte e do Lazer, no Município de Caruaru e, dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o Projeto de Lei nº 8.857/2021 de autoria da Vereadora Perpétua Dantas, que Dispõe sobre a criação do programa Empresa amiga do Esporte e do Lazer, no Município de Caruaru e, dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao presente: “*O presente projeto visa desonerar os cofres públicos, incentivando pessoas jurídicas a participarem do referido programa, autorizando os participantes a fazerem sua divulgação com fins promocionais e publicitários, inclusive com instalação de placas, nos locais onde fizeram a parceria.*”

Assim, pugna a autora pela legalidade e constitucionalidade da proposição, contando com o apoio dos pares para aprovação.

É o relatório.



Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer é opinativa não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 273 – A **Consultoria Jurídica Legislativa** acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, **serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará **a legalidade dos atos** relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.



A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se a justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, neste caso, tratar de programa municipal não repercute na esfera Federal.



4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias**, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

(...)

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. MÉRITO

Trata-se da análise jurídica do projeto de lei que institui um programa municipal “empresa amiga do esporte e do lazer”, de autoria da Vereadora Perpétua Dantas. O cerne do projeto é permitir que pessoas jurídicas – que patrocinem esportes e lazer – possam divulgar essas ações, com fins publicitários e promocionais, sem ônus para o poder público, cuja única contrapartida pública seria o selo “Empresa amiga do Esporte e do Lazer”.

Como bem dito pelo regimento interno, quando do apoio às Comissões permanentes, compete à Consultoria Jurídica Legislativa assegurar a legalidade dos atos destas, munindo os insignes membros de parecer e estudos sobre o tema.

De antemão, é indubitável que o projeto é uma resposta prática aos realizadores de eventos esportivos e de lazer que, em tempos de orçamento público curto, podem se valer da iniciativa privada para patrocínio e realização desses eventos.



Acontece que, no Brasil, a competência para legislar sobre determinadas matérias respeitam um grau de hierarquia relacionado com a abrangência do tema. Temas nacionais são de competência da União, Regionais (residual) dos Estados/DF e local dos municípios e DF, eis o texto da CRFB/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

- I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
- II - desapropriação;
- III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
- IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
- V - serviço postal;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
- VIII - comércio exterior e interestadual;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;
- X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
- XI - trânsito e transporte;
- XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
- XIV - populações indígenas;
- XV - emigração e imigração, entrada, extração e expulsão de estrangeiros;
- XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
- XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;
- XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012) (Produção de efeito)
- XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
- XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
- XX - sistemas de consórcios e sorteios;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)
- XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
- XXIII - seguridade social;
- XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
- XXV - registros públicos;
- XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;
- XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle;



XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial
(...)

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

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

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.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

De acordo com a estrutura demonstrada, qualquer conflito de competência resolve-se no campo da aparência, visto que a CF/88 é clara ao determinar o ente que deve iniciar o processo legislativo. Passando para o caso concreto, vê-se que legislar sobre **desportos** é **competência concorrente entre a União e os Estados**, observe-se:

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

(...)

IX - educação, cultura, ensino, **desporto**, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Como legislar sobre desportos compete de forma concorrente ao Estado e a União, cabendo à União a edição de normas gerais e ao Estado suplementar a legislação federal, no que couber, ou seja, acrescentar itens que sejam do seu interesse regional.



Já ao município compete suplementar a legislação federal e estadual no que couber¹.

In caso, legislar sobre desportos é competência do ente Estadual, cabendo ao município, caso necessário, suplementar a dita legislação para adaptar-se ao interesse local.

Em pesquisa legislativa, observou-se a existência de legislação estadual sobre o tema, inclusive com correlação exata dos termos, eis o texto estadual:

LEI N° 14.621, DE 10 DE ABRIL DE 2012.

Art. 1º Fica instituído o Selo Amigo do Esporte, que será conferido às empresas privadas estabelecidas no Estado de Pernambuco que investirem em projetos sociais desenvolvidos ou em desenvolvimento no âmbito desportivo.

Art. 2º Caberá ao Poder Executivo, através de seu órgão competente:
I - fixar os critérios para obtenção pelas empresas privadas do Selo Amigo do Esporte;

II - indicar as empresas do setor privado que forem habilitadas a recebê-lo; e

III - determinar qual o modelo do selo que será desenvolvido.

Parágrafo único. O selo apenas será conferido às empresas privadas que expressamente o requererem junto ao órgão competente do Poder Executivo e desde que atendidos os critérios a serem estabelecidos para sua habilitação.

Art. 3º O prazo de validade do selo será de 1 (um) ano, podendo ser renovável, anualmente, a critério do órgão competente pela sua concessão.

Art. 4º As empresas privadas detentoras do selo Amigo do Esporte, poderão, dentro do prazo previsto no art. 3º desta Lei, fazer uso publicitário do mesmo e da chancela oficial nas veiculações publicitárias que promova e/ou em seus produtos, sob a forma de selo impresso.

Art. 5º Caberá ao Poder Executivo regulamentar a presente Lei em todos os aspectos necessários para a sua efetiva aplicação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Em quadro comparativo para melhor visualização:

PROJETO DE LEI 8557/21	Lei Estadual 14.621/12
<p>Art. 1º Fica criado o Programa Empresa Amiga do Esporte e do Lazer, no Município de Caruaru-PE, com a finalidade de estimular as pessoas jurídicas a contribuirem para a melhoria da qualidade do esporte e do lazer no Município.</p> <p>Parágrafo único: A participação das pessoas jurídicas no Programa será efetuada pelas seguintes formas:</p> <p>I – Doação de materiais esportivos e/ou de lazer; II – Realização de obras de manutenção nos equipamentos esportivos públicos; III – Reforma e ampliação de áreas destinadas à prática de atividades físicas de lazer; IV – Realização de ações que visam fomentar o esporte e o lazer. V – Promoção de eventos esportivos e de lazer; VI – Demais formas que auxiliem a execução do programa, desde que previamente ajustadas com o Poder Executivo Municipal.</p>	<p>Art. 1º Fica instituído <u>o Selo Amigo do Esporte</u>, que será conferido às empresas privadas estabelecidas no Estado de Pernambuco que investirem em projetos sociais desenvolvidos ou em desenvolvimento no âmbito desportivo.</p> <p>Art. 2º Caberá ao Poder Executivo, através de seu órgão competente: I - fixar os critérios para obtenção pelas empresas privadas do Selo Amigo do Esporte; II - indicar as empresas do setor privado que forem habilitadas a recebê-lo; e III - determinar qual o modelo do selo que será desenvolvido.</p> <p>Parágrafo único. O selo apenas será conferido às empresas privadas que expressamente o requererem junto ao órgão competente do Poder Executivo e desde que atendidos os critérios a serem estabelecidos para sua habilitação.</p>

¹ II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)



Art. 2º As pessoas jurídicas participantes do Programa poderão divulgar, com fins promocionais e publicitários, as ações praticadas em benefício do esporte e do lazer, **inclusive por meio da colocação de placas para divulgação, recebendo também, através da Secretaria competente, selo de “Empresa Amiga do Esporte e Lazer”.**

Artº 3. Nos casos de promoção de eventos esportivos e/ou de lazer previsto no inciso V do parágrafo único do art.1º desta Lei, poderão as pessoas jurídicas, contar com apoio de profissionais de educação física que sejam servidores do município, dentro de suas respectivas cargas horárias, para execução das atividades.

Art. 4º O Poder Público Municipal não terá ônus de nenhuma natureza e não concederá qualquer incentivo econômico ou estímulo fiscal às empresas, em razão da participação no Programa, além da autorização prevista no art. 2º.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º O prazo de validade do selo será de 1 (um) ano, podendo ser renovável, anualmente, a critério do órgão competente pela sua concessão.

Art. 4º As empresas privadas detentoras do **selo Amigo do Esporte**, poderão, dentro do prazo previsto no art. 3º desta Lei, fazer uso publicitário do mesmo e da chancela oficial nas veiculações publicitárias que promova e/ou em seus produtos, sob a forma de selo impresso.

Art. 5º Caberá ao Poder Executivo regulamentar a presente Lei em todos os aspectos necessários para a sua efetiva aplicação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A diferença, caso haja, conforme visto, está na palavra “**lazer**”, constante do projeto de Lei e ausente na Lei Estadual 14.621/12. Nesse contexto, com fins práticos, salvo o patrocínio profissional, qualquer evento público e amador envolvendo desportos, consequentemente, envolve o lazer.

Assim, exceto o profissional, qualquer um que seja praticante de desportos, ainda que compita, o faz como forma de lazer/hobby. Neste compasso, não parece razoável inquirir que o projeto de Lei 8.557/21 e a Lei Estadual 16.621/12 tratam-se de objetos distintos.

Se já há uma lei estadual abrangendo o objeto – **selo amigo do esporte** – para as pessoas jurídicas e não resta indubitável a existência de minúcia local a exigir uma legislação específica, estar-se-á diante competência concorrente do ente Estadual devidamente atendida.

Portanto, considerando o mandamento legal que impede que o mesmo objeto seja abordado por duas leis distintas – **Vide Art. 7º da LC95/98²** - a posição da Consultoria Jurídica é que já existe Lei Estadual em vigor que permite a pessoa jurídica patrocinadora de eventos esportivos receber o **selo “amigo do esporte”** de reconhecimento **em todo o Estado de Pernambuco**, objeto idêntico ao que dispôs o projeto agora em estudo, tornando-o ilegal.

² Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:
(...) IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.



6. DAS EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares a proposição.

7. SUGESTÃO LEGISLATIVA

Diante da existência do selo “**empresa amiga do Esporte**” em âmbito estadual, com ditames idênticos ao da proposição analisada, caso a edil ache conveniente e oportuno, com vista no ineditismo e no interesse local, que seja proposto um novo projeto, este com fins específicos de reconhecer empresas que incentivem o lazer, ou seja, “empresa amiga do lazer” em âmbito municipal.

8. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – **de modo não vinculante** - a Consultoria Jurídica Legislativa pela **ilegalidade do Projeto nº 8.857/2021**, por tratar de matéria idêntica à legislação já em vigor.

É o parecer. À conclusão superior.

Caruaru, 27 de Abril de 2021.

Anderson Mélo
OAB/PE 33.933
[Analista Legislativo – Esp. Direito] mat. 740-1

De acordo.

José Ferreira de Lima Netto.
Consultor Jurídico Geral.