



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 286/2023

Processo SEI nº 31.966/2023



Jundiaí, 04 de outubro de 2023.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Senhores Vereadores:

Cumpre-se comunicar a Vossa Excelência e aos Nobres Vereadores que, com fundamento nos artigos 72, inciso VII, e 53 da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 13.823, que dispõe sobre a prática de esportes e atividades radicais ou de aventura, por considerá-lo ilegal e inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

### 1. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

É relevante, *ab initio*, ter em mente que a República Federativa do Brasil se estruturou sob o **princípio do pacto federativo**, que sustenta o Estado Democrático de Direito, e que encontra guarida no **caput do artigo 18 da Constituição Federal**.

Pelo pacto federativo, o legislador constituinte estabeleceu a **repartição constitucional de competência** entre União, Estados, Distrito Federal e Município.

Competência, no dizer do nobre autor José Afonso da Silva:

*"consiste na esfera delimitada de poder que se outorga a um órgão ou entidade estatal, mediante especificação de matérias sobre as quais se exerce o poder de governo" (Curso de Direito Constitucional Positivo. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 498).*



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 2)

Nesse sentido, os entes federativos União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem obedecer aos princípios dispostos no **artigo 37 da Constituição Federal, em conjunto com os artigos 111 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo e concomitante ao artigo 82 da Lei Orgânica do Município.**

Com isso em mente, observamos que o **art. 1º do Projeto de Lei** em estudo prevê que "os profissionais e as empresas e entidades que promovem a prática de esportes....", de maneira que o *alcance da norma* envolve tanto os *profissionais* quanto as *empresas e entidades que promovem a prática de esportes*.

Nesse passo, é cediço que **compete à União, privativamente, legislar sobre "as condições para o exercício de profissões", com espeque no inciso XVI do art. 22 da Magna Carta**, o que nos leva a conclusão de que a **propositura em apreço, não obstante a sua relevância, infringe diretamente o sobredito dispositivo constitucional.**

Acerca da **inconstitucionalidade por vício formal por incompetência**, há entendimento do *C. STF*, proferido em sede de Ação Direita de Inconstitucionalidade e cuja ementa transcrevemos abaixo, em que aborda essa violação ao impor condições ao exercício de determinada profissão:

"Ementa: Direito constitucional e administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 15.687/2014, do Estado do Ceará. Profissão de despachante documentalista de trânsito. Usurpação da competência privativa da União. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 15.687/2014, alterada pela Lei nº 16.822/2019, do Estado do Ceará, que disciplina a atuação dos despachantes documentalistas de trânsito. 2. Compete privativamente à União legislar sobre condições para o exercício de profissões (art. 22, XVI, CF), ainda que a atividade envolva a prestação de serviços perante órgãos da administração pública local. Precedentes. Em diversos julgados, o Supremo Tribunal Federal afirmou a inconstitucionalidade formal de norma estadual que estabelece condições, delimita atribuições ou comina penalidades aos integrantes de determinada categoria profissional. 3. No caso, a pretexto de definir regras administrativas de credenciamento de despachantes



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 3)

documentalistas junto a órgãos de trânsito, a lei estadual acaba por legislar sobre atribuições profissionais e condições para seu exercício, de modo a incidir em inconstitucionalidade formal. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com a fixação da seguinte tese: "**Usurpa a competência privativa da União** (art. 22, XVI, CF) norma estadual que, a pretexto de regulamentar questões administrativas, **impõe condições ao exercício de determinada profissão**." (ADI 6739, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22/02/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01-03-2023 PUBLIC 02-03-2023) - Grifamos.

Nessa toada, seguem os ensinamentos apontados pelo *I.*

*Ministro Alexandre de Moraes*, acerca da inconstitucionalidade por vício de incompetência, *in verbis*:

"Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), de modo que os Municípios não têm competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício da atividade docente. [...] Inconstitucionalidade formal." E do voto condutor do acórdão: "Em complemento, a Constituição também conferiu primazia à União ao imputar-lhe a competência para estabelecer normas gerais sobre educação e ensino, reservando aos Estados e ao Distrito Federal um espaço de competência suplementar, consistente no 'poder de formular normas que desdobrem o conteúdo de princípios ou normas gerais ou que supram a ausência ou omissão destas' (JOSÉ AFONSO DA SILVA, Curso de Direito Constitucional Positivo. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 481), e, aos **Municípios, apenas a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber, e em conformidade com seu interesse local.** [...] Dessa forma, a repartição de competências desenhadas no texto constitucional — 'exigência da estrutura federal, para assegurar o convívio de ordenamentos que compõem o Estado Federal', no dizer de RAUL MACHADO HORTA (Direito Constitucional. 5ª ed. Belo Horizonte: Dei



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 4)

Rey, 2010, p. 309)— expressamente comina à União a edição de legislação sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV), além de relacional a educação e o ensino como temas de competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, IX, CF). Nesse sentido: ADI-MC-Ref. 5.341, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 28/3/2016; ADI 4060, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, Dle de 30/4/2015; ADI 3098, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ 10/3/2006; ADI 1399, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ 11/6/2004. [...] Nesse contexto, os Municípios não dispõem de competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologias de ensino ou modos de exercício da atividade docente. [...] Dessa forma, além de disciplinar matéria que, em razão da necessidade de tratamento uniforme em todo o País, é de competência privativa da União (art. 22, XXIV, da CF), a Lei 1.516/2015 do Município de Novo Gama/GO excedeu do raio de competência suplementar reconhecida aos Municípios ao contrariar o sentido expresso nas diretrizes e bases da educação nacional estatuídos pela União (art. 30, II, da CF). Reconheço, portanto, a inconstitucionalidade formal da lei impugnada." (STF ADPF 457, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 27/04/2020, destacado) - Grifamos.

Se não bastasse, alertamos que o **inciso IX do art. 24 da Lei Maior** estabelece que compete à União, Estados e Distrito Federal legislar, concorrentemente, sobre o desporto.

Em decorrência disso, a União editou a Lei Federal nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto.

Portanto, o Município apenas teria espaço normativo para legislar sobre o tema naquilo que não divirja daquela norma e/ou extrapole a sua competência.

No cotejo entre a norma federal e a proposta municipal, notamos que o art. 3º da Lei Federal elenca as formas de manifestação do desporto, classificando-o como educacional, de participação, de rendimento e de formação, ao passo



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 5)

que a norma municipal pretendida disciplina, no §1º do art. 1º, manifestações diversas, quais sejam, esporte e atividade radical e esporte e atividade de aventura.

Por conseguinte, não vislumbramos compatibilidade entre a pretensão municipal e as disposições vigentes na lei federal em referência, resultando na **violação do inciso IX do art. 24 c/c inciso II do art. 30 da Constituição Federal.**

### 2. DO MÉRITO DA PROPOSITURA

No que tange ao **art. 2º do Projeto de Lei em estudo**, percebemos que seu escopo é regulamentar a realização de esportes e atividades no âmbito municipal, resguardando a segurança individual e coletiva.

Todavia, cabe considerar que, sem dúvida, é direito de todo praticante de esporte a sua integridade física, mental ou sensorial nas atividades esportivas, sejam elas quais forem, sendo que as diretrizes estabelecidas no Código de Defesa do Consumidor, juntamente com a legislação penal vigente, já impõem a responsabilidade necessária e suficiente aos empreendedores de turismo radicais e de aventura.

O mesmo raciocínio se aplica quanto à exigência de local apropriado e de preservação de espaços públicos e naturais, que também possuem legislação específica que os tutela.

Sendo assim, trata-se de *norma inócua*.

Ademais, o referido projeto de Lei enfrenta óbices na medida em que **afronta a autonomia das entidades desportivas** quanto à sua organização e funcionamento, *garantida* pelo **art. 217, inciso I, da Magna Carta** e *disciplinada* pelo **art. 16 da Lei Federal nº 9.615, de 1988**:

"Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, **observados**:

**I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento; (...)**" - Grifamos.



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 6)

"Art. 16. As entidades de prática desportiva e as entidades de administração do desporto, bem como as ligas de que trata o art. 20, são pessoas jurídicas de direito privado, com organização e funcionamento autônomo, e terão as competências definidas em seus estatutos ou contratos sociais."

Nessa linha de raciocínio, apesar do interesse de determinadas entidades de esportes radicais e de aventura, vige em nosso ordenamento jurídico o *princípio da autonomia de vontade* e as entidades já têm suas regras e diretrizes definidas nos respectivos estatutos e contratos sociais.

Desta feita, a intenção dos nobres Vereadores esbarra nos preceitos constitucionais acima elencados que embasam as presentes razões de veto.

Em acréscimo, ponderamos que *não se verifica no caso em tela a predominância de interesse local*, de acordo com o **inciso I do art. 30 da Lei Maior**.

Considerando a subjetividade do conceito de interesse local, surgiu entendimento do *C. STF* de que a competência legislativa acerca do direito do consumidor cabe à União, aos Estados e Distrito Federal, porém, quando se tratar de “assunto de interesse local”, referida competência legislativa é municipal, conforme se denota do teor dos excertos a seguir:

“EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Competência legislativa dos Municípios. Instalação de sanitários nas agências bancárias. Conforto dos usuários. Normas de proteção ao consumidor. Assunto de interesse local. Precedentes. 1. É pacífica a jurisprudência desta Corte de que os Municípios detêm competência para legislar determinando a instalação de sanitários nas agências bancárias, uma vez que essa questão é de interesse local e diz respeito às normas de proteção das relações de consumo, posto que visa o maior conforto dos usuários daquele serviço, não se confundindo com a atividade-fim das instituições bancárias. 2. Agravo regimental não provido” (RE 266.536-AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma).



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 7)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

CONSTITUCIONAL. CONSUMIDOR. MEDIDAS DE SEGURANÇA AOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS BANCÁRIOS. LEI MUNICIPAL 2.802/2009 DE ITAGUAÍ/RJ. INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. PRECEDENTES. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. NECESSIDADE DE EXAME DE LEGISLAÇÃO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 280 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – Compete ao município legislar sobre medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários, uma vez que tratam de assuntos de interesse local. Precedentes. II - Indispensável, na espécie, o exame da legislação municipal que rege as atribuições de cada um dos órgãos componentes do Poder Executivo do Município de Itaguaí para se examinar o argumento de que a Lei municipal 2.802/2009 teria instituído novas atribuições fiscalizatórias para aqueles órgãos, circunstância que torna inviável o recurso, nos termos da Súmula 280 do STF. III - Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 747.757- AgR/RJ, de minha relatoria, Segunda Turma).

Nesse sentido, além dos citados acórdão, o C. STF já julgou compatíveis com a Constituição as leis municipais versando sobre fixação de tempo razoável de espera dos usuários dos serviços de cartórios (RE 397.094/DF, rel. ministro Sepúlveda Pertence, DJ 27/10/06), instalação de sanitários (AI 453178-AgR/SP, rel. ministra Cármen Lúcia, DJ 16/2/07), cadeiras de espera (AI 506.487-AgR/PR, rel. ministro Carlos Velloso, DJ 17/12/04), painel opaco entre os caixas e os clientes (RE 694298-AgR/SP, rel. ministro Luiz Fux, DJe 21/9/12) e portas de segurança (ARE 774.305-AgR/PR, rel. ministro Luiz Fux, DJe 27/4/16) em agências bancárias; bem como a fixação do horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais (súmula vinculante 38).

Dos julgados acima citados, verifica-se que o entendimento do E. STF é no sentido que se deve prestigiar a vereança local, que bem



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 8)

conhece a realidade e as necessidades da comunidade, logo, ao legislar acerca de um assunto, é porque seria de interesse local.

Há, entretanto, na tentativa de se conceituar o interesse local, o entendimento de que ele se caracteriza pelo princípio da predominância do interesse local. Esse interesse local, vale salientar, diz respeito às **peculiaridades e às necessidades ínsitas à localidade** ou, por outros termos, **refere-se àqueles interesses mais diretamente ligados às necessidades imediatas do município**, ainda que repercutam regional ou nacionalmente.

Insta mencionar os comentários do *I. Ministro Gilmar Mendes*, quanto a essa matéria:

"As competências implícitas decorrem da cláusula do art. 30, I, da CF, que atribui aos Municípios 'legislar sobre assuntos de interesse local', significando interesse predominantemente municipal, já que não há fato local que não repercuta, de alguma forma, igualmente, sobre as demais esferas da Federação.

Consideram-se de interesse local as atividades, e a respectiva regulação legislativa, pertinentes a transportes coletivos municipais, coleta de lixo, ordenação do solo urbano, fiscalização das condições de higiene de bares e restaurantes, entre outras."

Ao tentar traçar um esboço do conceito de interesse local, é interessante observar também o ensinamento do eminente doutrinador Hely Lopes Meireles, segundo o qual "se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância." (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1996. p. 121.)

Mister apresentar o trecho da obra de Sandra Krieger Gonçalves Silva que, com muita acuidade, destaca os aspectos mais relevantes do papel do Município dentro dos parâmetros delineados constitucionalmente, permitindo-nos, desta maneira, uma melhor compreensão do que se revela ser o interesse local:





## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 9)

“Não se pode olvidar que na pirâmide do Estado Federado, a base, o bloco modular é o município, pois é nesse que reside a convivência obrigatória dos indivíduos. É nesta pequena célula, que as pessoas exercem os seus direitos e cumprem suas obrigações; é onde se resolvem os problemas individuais e coletivos. Está no Município a escola da democracia. É no Município que se cuida do meio ambiente; é nele que se removem os detritos industriais e hospitalares e se recolhe o lixo doméstico; é nele que as pessoas transitam de casa para o trabalho nas ruas e avenidas, nos carros, coletivos e variados meios de transporte. É no Município que os serviços públicos são prestados diretamente ao cidadão; é nele que os indivíduos nascem e morrem. Para regular tão extenso âmbito de fatores e relações, outorgou a Constituição de 1988, ao legislador local, a competência legislativa sobre a vida da comunidade, voltada às suas próprias peculiaridades, através da edição de normas dotadas de validade para esse ordenamento local. A expressão haurida do texto constitucional tem, como sobejamente dito e repetido, a limitar seu âmbito de aplicação, a regra constitucional da competência, sem cuja interpretação sistemática destinaria toda análise do tema ao fracasso. Isto porque, no âmbito geral, enquanto a competência federal privativa é numerada pela Constituição de 1988, a estadual é residual e a municipal é expressa, mas não numerada, gravitando em torno do conceito operacional de interesse local”. (O município na Constituição Federal de 1988. 1ª ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.p. 107-108)

Tomando como base todo o exposto, acreditamos que a respeitável propositura *carece* de elementos que evidenciem a presença do interesse local, o que a deixa eivada de vício de inconstitucionalidade por **afronta ao inciso I do art. 30 da Constituição Cidadã.**

Por todo o exposto, que demonstram a inconstitucionalidade, ilegalidade e a ausência de interesse local da propositura, não nos permitem outra medida a não ser a oposição de **VETO TOTAL ao Projeto de Lei n. 13.823,** certos de que, ao exame das razões, os Nobres Vereadores não hesitarão em manifestar a sua concordância com a argumentação expendida.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP**

**(Ofício GP.L nº 286/2023 - PL nº 13.823/2022 – fls. 10)**

Sendo só o que tínhamos a informar, aproveitamos a oportunidade para reiterar nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**LUIZ FERNANDO** Assinado de forma digital  
**ARANTES** por LUIZ FERNANDO  
ARANTES  
**MACHADO:89219** MACHADO:89219961504  
**961504** Dados: 2023.10.11 12:42:38  
-03'00'

**LUIZ FERNANDO MACHADO**

Prefeito

Ao

Exmo. Sr.

**Vereador ANTONIO CARLOS ALBINO**

Presidente da Câmara Municipal

NESTA