



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 28 de agosto de 2025.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Presidência

**Referência:**

Processo nº 148/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 16/2025

**Autoria:** PASTOR DINHO SOUZA

**Ementa:** Dispõe sobre a vedação de incentivos esportivos públicos a atletas, professores e profissionais do esporte condenados pela prática de violência sexual contra menores, e dá outras providências.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

**Ação realizada:** Parecer Emitido

**Descrição:**

**Processo nº:** 148/2025

**Projeto de Lei nº:** 16/2025

**Requerente:** Vereadora Pastor Dinho

**Assunto:** “Dispõe sobre a vedação de incentivos esportivos públicos a atletas, professores e profissionais do esporte condenados pela prática de violência sexual contra menores, e dá outras providências”.

**Parecer nº:** 529/2025

## PARECER DA PROCURADORIA GERAL

### 1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei nº 016/2025, de autoria do Vereador Pastor Dinho Souza, que “Dispõe sobre a vedação de incentivos esportivos públicos a atletas, professores e profissionais do esporte condenados pela prática de violência sexual contra menores, e dá outras providências”. Em seus fundamentos, o Ilustre Vereador justifica a medida como forma de proteger a integridade de crianças e adolescentes, evitando que pessoas condenadas por crimes sexuais sejam beneficiadas, direta ou indiretamente, com recursos públicos no ambiente esportivo.



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200300038003500330035003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento o Projeto de Lei e sua respectiva justificativa. Nestes termos, relatado o feito, considerando a importância e a urgência da proposta, passo a opinar de forma direta e objetiva.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

Ab initio, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

Nessa vereda, ressalta-se que no presente parecer jurídico preliminar, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: a um, a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; a dois, se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; a três, a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Em via reflexa, cumpre destacar que a aprovação de um projeto de lei também passa pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, percebe-se claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Constituição Estadual e do art. 30, I e II, e 99, XXVIII, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

## **Constituição Federal**

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

## **Constituição Estadual**

*Art. 28. Compete ao Município:*

*I - legislar sobre assunto de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;*

## **Lei Orgânica do Município da Serra**

*Art. 30 - Compete ao Município da:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - Suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;*

Do ponto de vista material, a matéria tratada, proteção de crianças e adolescentes e gestão de incentivos públicos municipais, insere-se na competência legislativa dos municípios para tratar de assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, conforme o art. 30, I e II, da Constituição Federal.

Contudo, o Projeto de Lei apresenta vício de iniciativa formal, ao determinar em seu art. 2º que “os órgãos e entidades da administração pública deverão realizar diligências periódicas para verificar ficha de antecedentes criminais dos beneficiários” e, no art. 3º, que a administração deverá notificar instituições e processar a suspensão de incentivos, o projeto cria novas e específicas atribuições para órgãos do Poder Executivo.

Essa imposição de obrigações e a criação de novas rotinas administrativas caracterizam interferência do Poder Legislativo na organização e no funcionamento da Administração Pública, matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme o art. 143, V, da Lei Orgânica Municipal, de modo que a jurisprudência é pacífica ao reconhecer a inconstitucionalidade de leis de origem parlamentar que criam despesas ou novas atribuições para o Executivo.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça de Rondônia, em caso análogo sobre a criação de programas por lei de iniciativa parlamentar, decidiu:





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**TJ-RO — DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 08090538020238220000 — Publicado em 27/02/2024** - É inconstitucional a lei de iniciativa parlamentar que cria a obrigação e responsabilidade para órgão do Poder Executivo Municipal, por se tratar de matéria relacionada à organização e ao funcionamento da Administração do Poder Executivo.

Da mesma forma, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reforça que a criação de novas atribuições para a Administração Municipal é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo:

**TJ-MG — Ação Direta Inconst 25369532920238130000 — Publicado em 15/05/2024** - Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que criem novas atribuições para órgãos da Administração Municipal. A Lei Municipal de iniciativa parlamentar que assim o faz caracteriza ingerência indevida na atividade tipicamente administrativa e viola o princípio da separação dos poderes.

Não é diferente o entendimento do TJES, com vasta jurisprudência nesse sentido, senão vejamos:

**TJ-ES - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 5012115-03.2022.8.08.0000, Relator: EDER PONTES DA SILVA, Tribunal Pleno - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE LINHARES Nº 4.070/2022. VÍCIO DE INICIATIVA E NÃO OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DE SEPARAÇÃO DE PODERES. PROPOSTA LEGISLATIVA QUE CRIA ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL VERIFICADA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.** Viola o disposto nos artigos 17 e 63, parágrafo único, incisos III e VI, ambos da Constituição Estadual (artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas a e e, ambos da Constituição da República), a lei municipal de iniciativa parlamentar que cuida de atividades eminentemente executivas, eis que cria novas atribuições ao Poder Executivo Municipal, tratando, em última medida, de política pública de saúde municipal. Precedentes. A teor dos artigos 926 e 927, incisos I e V, ambos do Código de Processo Civil, que estabelecem o dever de uniformização de jurisprudência, a necessidade de observância aos precedentes do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, bem como do órgão plenário deste e. Tribunal de Justiça, não há outro caminho se não o de adotar ao presente caso a mesma solução dada pelos tribunais pátrios a casos análogos ao presente. A questão analisada não se amolda





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

àquela resguardada pelo Supremo Tribunal Federal na tese de Repercussão Geral nº 917, vez que a legislação municipal impugnada tratou da organização e de atribuições de órgãos do Poder Executivo Municipal. A declaração de inconstitucionalidade de lei autorizativa se faz necessária para evitar que se consolide o entendimento no sentido de que as leis que autorizam 'aquilo que não poderia autorizar' podem existir e vigor. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Linhares nº 4.070/2022, com efeitos ex tunc.

**TJ-ES - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 5004689-03.2023.8.08.0000, Relator: SAMUEL MEIRA BRASIL JUNIOR, Tribunal Pleno - EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MÉRITO. LEI MUNICIPAL DE VILA VELHA. CRIAÇÃO DE LINHA TELEFÔNICA EXCLUSIVA DA GUARDA MUNICIPAL. VÍCIO FORMAL. INCOMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO VINCULADO AO EXECUTIVO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº 6.537/2021.**

É formalmente inconstitucional lei, de iniciativa de Vereador, que cria atribuição à Secretaria Municipal, dada a violação aos artigos 61, § 1º, II, b da CF, art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual, e art. 34, parágrafo único, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Vila Velha/ES. A Lei Municipal nº 6.537/2021, de iniciativa parlamentar, “Dispõe sobre a implantação do nº 153 como linha telefônica exclusiva emergencial da Guarda Civil Municipal de Vila Velha e dá outras providências”. A criação de uma central telefônica para a comunicação de ocorrências pressupõe a reestruturação de órgão vinculado ao Poder Executivo local, com a alocação ou contratação de novos servidores, além da destinação de verba orçamentária permanente para manutenção do serviço pretendido. A lei impugnada viola a iniciativa reservada ao chefe do executivo municipal, que detém a competência exclusiva para estruturar e gerir a respectiva pessoa jurídica de direito público. Ação Declaratória de Inconstitucionalidade julgada procedente, com efeito ex tunc.

**TJ-ES - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 5003011-**





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**16.2024.8.08.0000, Relator: FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, Tribunal Pleno - REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 3.875/2019 DO MUNICÍPIO DE LINHARES – OBRIGATORIEDADE DA PRESENÇA DE GUARDA MUNICIPAL OU AGENTE DE SEGURANÇA ARMADA DURANTE O HORÁRIO REGULAR DE FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL – LEI MUNICIPAL QUE INTERFERE NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO – VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – EFEITOS EXTINC. A Lei Municipal nº 3.875, publicada no Diário Oficial de 26/09/2019, de iniciativa parlamentar, interfere na organização administrativa do Poder Executivo ao fixar a obrigatoriedade de permanência da guarda municipal ou agente de segurança armada durante horário regular de funcionamento as escolas da rede municipal de ensino, criando clara atribuição para órgão da Administração Pública Municipal, inclusive impondo treinamento específico e prevendo contratação de serviço terceirizado para atendimento da exigência legal sem a respectiva fonte de custeio. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo que verse sobre a organização administrativa e pessoal da administração (artigo 63, parágrafo único, inciso III, da Constituição do Estado); assim como acerca da criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal (artigo 63, parágrafo único, inciso IV, da Constituição do Estado; artigo 31, parágrafo único, inciso IV, da Lei Orgânica do Município). De acordo com o entendimento já sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal, padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Representação de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Ordinária nº 3.875, de 26 de setembro de 2019, do Município de Linhares, com efeitos extinc.**

Portanto, ao impor ao Executivo a tarefa de fiscalização e gestão de sanções, o projeto de lei invade a esfera de competência administrativa do Prefeito, configurando vício de iniciativa insanável.

Doutro giro, impõe analisar o constante no parágrafo único do art. 3º do Projeto de Lei, onde





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

estabelece que “Todos os incentivos concedidos, nos últimos 12 (doze) meses, a atletas, treinadores e membros de comissão técnica, em violação ao disposto nesta Lei, deverão ser restituídos ao erário”.

Este dispositivo viola frontalmente o princípio da irretroatividade da lei, consagrado no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, que protege o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Uma lei nova não pode retroagir para atingir situações já consolidadas sob a égide da lei anterior, especialmente para impor um prejuízo ou uma sanção. A determinação de restituir valores já pagos e recebidos de boa-fé, antes mesmo da existência da proibição, atenta manifestamente contra a segurança jurídica.

Ademais, a norma proposta tem um claro caráter sancionatório. Nesse ponto, é fundamental invocar, por analogia, o princípio da irretroatividade da lei mais gravosa, previsto no art. 5º, XL, da Constituição Federal, que dispõe: "a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu".

Ainda que o presente caso não trate de matéria penal, mas sim de um processo administrativo com o objetivo de aplicar uma penalidade (a restituição de valores), a doutrina e a jurisprudência pátrias são uníssonas em afirmar que os princípios e garantias fundamentais do direito penal devem ser aplicados ao direito administrativo sancionador. Isso ocorre porque, em ambas as esferas, o que se tem é o exercício do poder punitivo do Estado (jus puniendi) contra o cidadão.

Dessa forma, assim como uma lei penal mais severa não pode retroagir para punir um ato praticado antes de sua vigência, uma norma administrativa que institui uma nova sanção ou agrava uma já existente também não pode ser aplicada a fatos pretéritos. A imposição de restituir incentivos já recebidos com base em uma lei futura é, na prática, uma punição retroativa, o que é expressamente vedado pelo ordenamento constitucional.

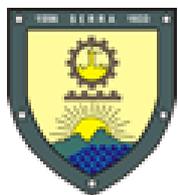
Nessa toada, apesar dos vícios apontados, a matéria é de grande relevância social. Para que a proposta possa prosperar de forma legalmente adequada, sugere-se a sua conversão em Projeto Indicativo, conforme o art. 136 do Regimento Interno desta Casa.

O Projeto Indicativo é o instrumento pelo qual a Câmara Municipal recomenda ao Poder Executivo que inicie um processo legislativo sobre matéria de sua competência privativa. Dessa forma, o mérito da proposta seria encaminhado ao Prefeito, a quem caberia a iniciativa de um novo projeto de lei, já corrigido dos vícios formais e materiais aqui apontados.

Para melhor compreensão, vejamos a transcrição de alguns dos dispositivos legais que regulamentam o Projeto Indicativo:

**Art. 136** *O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua*





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

*competência.*

**Parágrafo único.** Os Projetos Indicativos terão a forma de Minuta de Projeto de Lei.

Feita a transcrição, fica claro que a veiculação válida do Projeto Indicativo está necessariamente atrelada à verificação no caso de dois requisitos, quais sejam, que a **matéria versada seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo** e que, como em qualquer ato da Administração, haja **interesse público** em sua realização.

No caso concreto entendemos satisfeito o quesito “iniciativa privativa do Prefeito”, pelos fundamentos descritos anteriormente, de modo que a referida matéria poderá, caso entendam os nobres edis, ser enviada por meio de Projeto Indicativo.

Ressalto ainda que em consulta ao sítio eletrônico desta Casa, esta proposta legislativa não se encontra rejeitada nesta Sessão Legislativa, não incidindo, a princípio, o óbice previsto no artigo 67 da CF, e tampouco já foi proposta por outro parlamentar, conforme o § 1º, do Art. 141 do Regimento Interno.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que imbuíram a proposição da norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação tendo em vista que tratam da estruturação de órgãos do Executivo Municipal.

### 3. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **opina esta Procuradoria pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 016/2025**, por conter:

Vício de Iniciativa (Inconstitucionalidade Formal): O projeto cria atribuições e obrigações para órgãos do Poder Executivo, matéria de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, violando o art. 143, V, da Lei Orgânica Municipal e o princípio da separação dos poderes.

Violação ao Princípio da Irretroatividade (Inconstitucionalidade Material): O parágrafo único do art. 3º prevê a restituição de valores concedidos antes da vigência da lei, o que é vedado pelo art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.

Recomenda-se, como alternativa, a conversão da proposta em Projeto Indicativo a ser encaminhado ao Chefe do Poder Executivo.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório específico para este processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 27 de agosto de 2025.

**FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

**Procurador**

Nº Funcional 4073096

**MAYCON VICENTE DA SILVA**

**Assessor Jurídico**

Nº Funcional 4113594-2

**Próxima Fase:** Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

**MAYCON VICENTE DA SILVA**

**Assessor Jurídico**



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200300038003500330035003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

