



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

PARECER JURÍDICO Nº 20/2025/ JURÍDICO/ CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

Assunto: Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2025

Ementa: “Dispõe sobre diretrizes para a contratação de shows, artistas e eventos destinados ao público infantojuvenil pela administração pública municipal, garantindo a proteção dos direitos da criança e do adolescente e das outras providências.”

Origem: Mariana Itagino Saconato Correia, Vereadora

Solicitante: Sr. Carlos Roberto Rodrigues Lima, Presidente da Câmara Municipal

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.
DIRETRIZES PARA A CONTRATAÇÃO DE SHOWS,
ARTISTAS E EVENTOS AO PÚBLICO
INFANTOJUVENIL PELA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA
PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE
NORMAS GERAIS DE LICITAÇÃO E
CONTRATAÇÃO, EM TODAS AS MODALIDADES,
PARA AS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS.
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária que dispõe sobre diretrizes para a contratação de shows, artistas e eventos destinados ao público infantojuvenil pela administração pública municipal, garantindo a proteção dos direitos da criança e do adolescente e das outras providências.

O processo legislativo foi deflagrado por iniciativa da Edil Mariana Itagino Saconato Correia, protocolado na Edilidade em 20.02.2025.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

O processo, autuado e numerado, está encartado com os seguintes documentos:

- a) Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2025 – fl. 1;
- b) Justificativa – fl. 2;
- c) Despacho da Presidência solicitando Parecer Jurídico – fl. 3;

É o relatório. Passo a opinar.

PRELIMINARMENTE

De início, ensina Hely Lopes Meirelles que

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.¹

Isto posto, esclarece-se que o Parecer Jurídico não substitui os Pareceres das Comissões, o que se corrobora, *e.g.*, com a seguinte passagem regimental:

Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues a sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal e jurídico, e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou por deliberação do Plenário.

ANÁLISE JURÍDICA

Imperioso destacar que o exame do Setor Jurídico se circunscreve tão somente à matéria jurídica envolvida, tendo-se por base os documentos anexados, não sendo sua competência examinar o mérito do tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade das autoridades competentes.

1. Da instrução do Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2025

¹ Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros. Ed. 27ª, ano 2002, p. 191.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

O Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2025 está instruído com documentos básicos exigidos pelo Regimento Interno.

1.1 Da Justificativa

O Regimento Interno, norma de regência dos trabalhos no seio da Edilidade, dispõe:

Art. 147. São requisitos dos projetos:

[...]

VI – justificção, com a exposiççõ circunstanciada dos motivos de mérito que fundamentam a adoççõ da medida proposta.

Com efeito, na forma regimental, imperiosa a apresentação da exposição de motivos/ justificativa juntamente ao Projeto.

In casu, a exposição de motivos/justificativa encontra-se à fl. 2 do processo legislativo. Sem qualquer avaliação meritória, elevo   apreciação dos Srs. Edis, que devem considerar se fundamenta a adoção da medida proposta, na forma regimental.

2. Da competência municipal para dispor sobre a m teria

A adoção da forma federativa tem implicações de diversas ordens, já que há descentralização político-administrativa do poder entre os entes federados.

A repartição constitucional de competências entre os entes federados foi orientada pelo princípio da predominância de interesses, cabendo à União dispor de assuntos de interesses gerais; aos Estados, cuidar das m terias de interesses regionais; aos Municípios, por sua vez, tratar dos assuntos de interesse local. O Distrito Federal, pela sua natureza, cumula as competências estaduais e municipais, com poucas ressalvas previstas na Constituição Federal.

Inclusive, a Constituição da República, em seu art. 30, inciso I, dispõe que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local. Já em seu inciso II, extrai-se a sua competência legislativa suplementar.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

A Constituição Federal determina² ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, diversos direitos. Desde o ano de 1990, a União editou um importante instrumento jurídico para implementar todos esses direitos: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Infere-se do art. 1º da proposição que a norma objetiva a proteção da criança, e adolescente, garantindo um ambiente adequado ao seu desenvolvimento físico, emocional e educacional.

Sobre o tema, há precedente do Supremo Tribunal Federal garantindo que os municípios têm autonomia para dispor, mediante lei, atuando no campo relativo o à competência legislativa suplementar, para dispor sobre proteção à infância e à juventude em âmbito local, **desde que não afrontem legislação federal ou estadual**. Vejamos:

DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI MUNICIPAL. DIREITO DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Os municípios têm autonomia para dispor, mediante lei, sobre proteção à infância e à juventude em âmbito local, desde que não afrontem legislação federal ou estadual.

2. No caso, o Município do Rio de Janeiro, ao ampliar a publicidade ao combate aos maus tratos às crianças e aos adolescentes e à pedofilia, atuou no campo relativo à competência legislativa suplementar atribuída aos Municípios pelo art. 30, II da Constituição Federal, complementando a proteção trazida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/1990) às crianças e aos jovens cariocas. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios. (STF. RE 1243834

² Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

AgR / RJ. Min. Rel. LUÍS ROBERTO BARROSO. Julgamento em:
24 a 30/04/2020. Publicado em: 04/05/2020)

A competência suplementar dos Municípios, contudo, deve ser interpretada à luz do interesse local.

No mesmo sentido, defende Luciana Temer³ que a competência suplementar do Município deve se dar “no que couber”, conforme dispõe o texto constitucional, isto significando que a competência suplementar deve estar adstrita ao interesse local.

Isto posto, sob o ponto de vista jurídico, a competência para propositura do Projeto de Lei está adequada, isto é, inserta na esfera da competência suplementar dos Municípios interpretada à luz do interesse local.

Entretanto, cumpre mencionar que o projeto de lei em tela, em que pese alegar uma preocupação com aspectos culturais e proteção da criança e do adolescente, é um movimento coordenado entre vários Municípios que, **por meio de projetos de lei idênticos**, buscam disciplinar a matéria de forma congênere. O que pode, talvez, caracterizar ausência de um interesse adstrito ao Município de Igarapava-SP, mas sim de relevância regional ou até nacional. Sendo este o caso, haveria necessidade de a matéria ser tratada de forma uniforme pelo Estado ou pela União, respectivamente.

2.1 Da usurpação de competência privativa da União

Do art. 1º da proposição, extrai-se que o objetivo na norma, supostamente, seria a proteção às crianças e aos adolescentes.

Todavia, já a partir do art. 2º em diante, o texto revela verdadeiro intuito de tratar sobre a forma em que o Município irá realizar contratação de artistas, promoção de *shows* e eventos.

O art. 22, XXVII, da Constituição Federal dispõe ser competência privativa da União tratar de normas gerais de licitações e contratos. Atualmente, a matéria e suas disposições gerais estão tratadas na Lei Federal nº 14.133/21.

³ Luciana Temer Castelo Branco, Parecer CEPAM nº 26.250 de 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Da análise da proposição, observa-se haver contrariedade direta de alguns dispositivos da com as normas contidas na citada norma federal.

Explica-se:

A proposição, em seu art. 3º, estabelece cláusulas contratuais obrigatórias a serem observadas quando este Município for contratar show, artistas e eventos.

No entanto, a matéria já foi exaustivamente tratada pelo art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021. Adentrando, portanto, na competência privativa da União.

Em seguida, o parágrafo único do mesmo dispositivo estabelece que o descumprimento das cláusulas contratuais ensejará na “rescisão do contrato”, determinando, ainda, que as sanções proporcionais serão estabelecidas em regulamento do Poder Executivo.

No entanto, esta medida é diversa daquela estabelecida pelo art. 137, da Lei Federal nº 14.133/21, cuja a extinção do contrato “deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa”.

Ademais, eventuais sanções a serem aplicadas aos contratados já foram taxativamente instituídas no art. 156 da norma federal de licitações e contratos. Não sendo lícito ao Município contemplar novas hipóteses sancionatórias.

Inclusive, o procedimento correto para a aplicação de sanções decorrentes da infringência de cláusulas contratuais é o apontamento pelo fiscal do contrato (art. 117, §1º da Lei 14.133/21), que recomendará a aplicação da penalidade ao ordenador de despesa (art. 117, §2º).

Dessa forma, entendo haver usurpação de competência privativa da União para estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos, o que macula a norma de vício de inconstitucionalidade formal.

3. Do subjetivismo da proposição

O projeto de lei ora analisado possui campo de aplicação excessivamente subjetivo, isto é, poderia ser aplicado a qualquer infração que fira o senso subjetivo de pudor do agente público responsável pela aplicação e fiscalização da lei. O que certamente resultará em indesejada insegurança jurídica.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Conforme adotado amplamente pelo direito constitucional brasileiro, o postulado normativo da proporcionalidade exige que a lei restritiva de direitos apenas será constitucional se sobrepujar os juízos da adequação, necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito.

É de se questionar a adequação desta norma proposta, posto que não haja notícia de um grave problema desta espécie na política cultural do Município de Igarapava (lembrando que para a caracterização da competência legislativa suplementar se faz obrigatória a predominância do interesse local). Se há um problema percebido pela população nesta esfera, ela não parece transcorrer de atos da Administração Pública do Município, mas sim de elementos culturais externos ao escopo da proposição.

De toda sorte, se considerado superado o exame da adequação, melhor sorte não há para a proposição quanto ao juízo da necessidade.

Note que cabe a própria Administração Pública decidir os artistas que serão contratados e os shows e eventos que serão sediados no Município. Sendo incongruente, portanto, uma proposição que objetiva aplicar sanções e restrições administrativas para possíveis infrações decorrentes de atos próprios da Administração Pública, ou por ela promovidos ou autorizados.

A tentativa de proteger o pudor coletivo se mostra inócua, quando o conteúdo percebido como impróprio pode ser facilmente acessado por qualquer adolescente via internet ou nos demais meios de comunicação.

Podendo ser estabelecidas normais mais adequadas e menos extremas de se tutelar a proteção à infância e à juventude, especialmente no que se refere a eventos patrocinados pela própria Administração Pública.

4. Da técnica legislativa

O Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2025, salvo melhor juízo, observa a Lei Complementar nº 95/98. Com efeito, dispõe a legislação federal:



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

Ademais, à luz das disposições contidas nos arts. 1º ao 7º da proposição, observa-se clareza, precisão e ordem lógica, permitindo-se aferir seu objeto.

5. Da tramitação

5.1 Da forma de lei ordinária

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, regra geral do ordenamento jurídico brasileiro, não estando dentro das hipóteses do art. 40 da Lei Orgânica Municipal.

5.2 Dos turnos de votação

Na forma do §1º, art. 166, do Regimento Interno, os Projetos de Leis terão discussão e votação em um único turno de votação.

5.3 Do quórum de aprovação

A despeito do quórum de aprovação, o art. 47 da Constituição Federal estabelece:

Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Não sendo matéria de Lei Complementar arrolada no art. 40 da Lei Orgânica Municipal, a aprovação exige maioria simples, na forma do §2º e §3º-A, art. 176, do Regimento Interno, bem como do art. 69 da Constituição Federal.

Destaca-se, outrossim, que a maioria simples é regida pelo princípio da suficiência dos votos, na forma do §1º-A, art. 176, do Regimento Interno, computando-se somente os votos efetivamente lançados.

É a fundamentação.



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

CONCLUSÃO

À vista do exposto, sem embargo de posicionamento diverso, após analisar o Projeto de Lei do Legislativo nº 07/2025, o Departamento Jurídico da Câmara municipal de Igarapava/SP, **OPINA** nos seguintes termos:

1. **Quanto à instrução:**

1.1 Contém justificativa, cabendo aos nobres Edis, em análise meritória, apreciar se fundamenta a proposição, caso em que se terá por observado o inciso VI, art. 147, do RI;

2. **Quanto a esfera** de competência, caso a matéria da proposição realmente fosse a proteção das crianças e adolescentes, seria possível aferir competência suplementar dos Municípios interpretada à luz do interesse local.

2.1 Todavia, trata-se de verdadeira disposição sobre licitações e contratos, **de modo a usurpar a competência privativa da União** (art. 22, XXVII, CF). Sendo, portanto, **formalmente inconstitucional**.

3. A proposição **apresenta elevado grau de subjetivismo**, resultando em **indesejada insegurança jurídica na sua aplicação**;

4. **Quanto à técnica legislativa**, observa a Lei Complementar nº 95/98;

5. **Quanto à tramitação:**

5.1 A **forma** adotada está adequada, uma vez que, não estando nas situações excepcionais previstas no art. 40 da LOM e art. 23 da CE/SP, a matéria deve ser ventilada por Lei Ordinária;

5.2 Em relação a **votação**, deve ocorrer em um único turno (§1º, art. 166, RI);



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA

PODER LEGISLATIVO

PÇA. JOÃO GOMES DA SILVA, 548 – FONE/FAX (16) 3172-1023 – 3172-5624

CEP. 14540-000 – ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ: 60.243.409/0001-60

SITE: igarapava.sp.gov.br

5.3 Quanto ao **quórum** de aprovação, deve-se observar a maioria simples, atentando-se para o princípio da suficiência dos votos;

É o parecer, de caráter opinativo.

Igarapava-SP, 25 de fevereiro de 2025.

BIANCA FERREIRA BELAN DE OLIVEIRA

Advogada da Câmara Municipal de Igarapava-SP

OAB/SP 521.304