

PARECER PRÉVIO Nº 32/2026

REF.: PROCESSO Nº 3334/2026

PROJETO DE LEI CM Nº 125/2026

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR OSVALDINHO

ASSUNTO: Projeto de Lei dispendo “sobre diretrizes para a veiculação de conteúdos em espaços e eventos públicos no Município de Santo André, com atenção à proteção de crianças e adolescentes”.

À

Comissão de Justiça e Redação.

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador Osvaldinho, protocolizado nesta Casa no dia 12 de maio de 2026, dispendo “sobre diretrizes para a veiculação de conteúdos em espaços e eventos públicos no Município de Santo André, com atenção à proteção de crianças e adolescentes”.

É o seguinte o teor do PL CM 125/2026:

“Art. 1º - Esta Lei estabelece diretrizes para a veiculação de conteúdos em espaços e eventos públicos no Município de Santo André, com o objetivo de promover ambientes adequados ao convívio social e à proteção de crianças e adolescentes.

§ 1º - Recomenda-se que, em eventos realizados em espaços públicos ou que contem com apoio, incentivo ou qualquer forma de colaboração do Poder Público Municipal, sejam observados critérios de adequação quanto à divulgação de conteúdos de natureza sexual, erótica ou pornográfica.

§ 2º - Para os fins desta Lei, considera-se veiculação de conteúdo a utilização de imagens, anúncios, materiais publicitários ou quaisquer meios de comunicação visual ou audiovisual.



Art. 2º - Os organizadores de eventos deverão buscar, junto ao Poder Executivo, informações e orientações acerca das diretrizes previstas nesta Lei, no momento da solicitação de alvará, licença ou autorização, observando o que for permitido ou vedado pela legislação aplicável.

Art. 3º - A sociedade poderá comunicar ao Poder Público o descumprimento das diretrizes previstas nesta Lei, por meio dos canais de comunicação disponibilizados pelo Poder Executivo.

Art. 4º - Caso seja de interesse do Poder Público, ficam facultadas a adoção de medidas educativas e orientativas voltadas à conscientização de organizadores de eventos e da população em geral sobre a importância da adequação de conteúdos em espaços públicos.

Art. 5º - A Aplicação desta Lei deverá observar os princípios constitucionais da liberdade de expressão, da livre iniciativa e da proporcionalidade, não implicando restrição prévia de conteúdo, mas sim orientação quanto ao uso adequado dos espaços públicos.

Art. 6º - Fica facultado ao Poder Executivo regulamentar esta Lei no que couber.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Não obstante a louvável preocupação do ilustre Edil sobre o tema, entendemos, s.m.j., que o projeto não merece prosperar em sua tramitação legislativa. Vejamos as razões:

Inicialmente, cumpre fazer algumas observações relevantes, a nosso ver:

Em que pese estar previsto na Ementa que o Projeto de Lei CM 125/2026 “dispõe sobre diretrizes para a veiculação de conteúdos em espaços e eventos públicos no Município de Santo André, com atenção à proteção de



crianças e adolescentes”, verifica-se, pela simples leitura do texto, que o projeto não dispõe sobre nenhuma diretriz a esse respeito, ficando-se sem saber a que diretrizes o art. 1º se refere. Pelo contrário, percebe-se que o artigo 2º da propositura delega ao “Poder Executivo as informações e orientações acerca das diretrizes previstas nesta Lei”, sem dizer quais são elas.

O artigo 3º prossegue dispondo que “a sociedade poderá comunicar ao Poder Público o descumprimento das diretrizes previstas nesta Lei”, as quais continua-se sem saber quais são.

Não bastasse isso, o texto do projeto utiliza os seguintes termos: ‘Recomenda-se’ (§ 1º do art. 1º), ‘facultadas’ (art. 4º) e ‘facultado’ (art. 5º). Ora, a lei não faculta nada; a lei determina, ordena, dando-se cumprimento justamente a uma das características da lei, que é a imperatividade: a norma, para ser cumprida e observada por todos, deverá ser imperativa, ou seja, impor aos destinatários a obrigação de obedecer. Não depende da vontade dos indivíduos, pois a norma não é conselho, não é recomendação, mas ordem a ser seguida.

Como é permitido inferir pelos próprios argumentos apresentados pelo autor em sua justificativa, a matéria refoge à competência local, visto que os interesses abarcados pelo projeto de lei visam à proteção e defesa de crianças e adolescentes, e, como tal, atingem toda a população brasileira e não somente aos infantes e jovens de Santo André.

Não é possível, portanto, ao Município, e nem tampouco à Câmara de Vereadores, ter a iniciativa de tal matéria, sob pena de usurpação, por parte desta Edilidade, da competência privativa constitucionalmente reservada à União para tratar das diretrizes e bases da educação nacional e de propaganda comercial (art. 22, incisos XXIV e XXIX, da CF/88).



Visando à padronização de tais atividades, tanto públicas quanto privadas, a serem desenvolvidas em território nacional, a Constituição Federal reservou, como incumbência privativa da União a definição dos princípios e condutas que serão observadas pelos setores envolvidos.

De modo a espantar qualquer dúvida, o Supremo Tribunal Federal já firmou jurisprudência pacífica nesse sentido:

“EMENTA: Competência legislativa privativa da União: propaganda comercial: inconstitucionalidade de lei estadual que veda, em anúncios comerciais, fotos de natureza erótica ou pornográfica.

Por ofensa à competência privativa da União sobre propaganda comercial (CF, art. 22, XXIX), **o Tribunal julgou procedente o pedido formulado em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado de Santa Catarina, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 11.377/2000, do mesmo Estado, de iniciativa parlamentar, que proibia as publicações em jornais, revistas e similares, de anúncios comerciais com fotos de natureza erótica e/ou pornográfica que caracterizassem afronta ao pudor.** (STF– ADI 2815/SC – Info 324 – Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, j. 08.10.2003, Decisão Unânime)

A propósito, esse entendimento já está sedimentado, de há muito, pelo Supremo Tribunal Federal (RE 839.950/RS – Plenário – Rel. Min. Luiz Fux, j. 24.10.2018):

“5. A competência dos entes municipais para zelar pela guarda das leis (art. 23, I, da CF), tratar de assuntos de interesse local (art. 30, I, da CF) ou suplementar a legislação federal (art. 30, II, da CF) não autoriza a edição de lei que regule, ainda que parcialmente, matéria de competência privativa da União.



Precedentes: ADI 3402, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 07/10/2015; ADI 2615, Relator(a): Min. EROS GRAU, Relator p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/03/2015; ADI 3813, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 12/02/2015; ADI4701, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014.”

No mesmo sentido:

“(…) não pode o legislador municipal, a pretexto de legislar concorrentemente ou suplementar a legislação federal, invadir a competência legislativa de ente federativo superior”. (STF – 2ª Turma – RE nº 313.060/SP – Rel. Min. Ellen Gracie – j. 29.11.2005 – V.U)

Em face de todo o exposto, é forçoso reconhecer a **inconstitucionalidade** do Projeto de Lei CM 125/2026, **porque propõe medida privativamente reservada ao legislador federal**, motivo pelo qual não deve prosperar em sua tramitação legislativa.

Esse também é o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que reiteradamente tem declarado a inconstitucionalidade de leis análogas à ora pretendida pelo PL CM 125/2026:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.101, de 29 de novembro de 2017, do Município de Ribeirão Preto, que **“estabelece diretrizes para infância sem pornografia” no âmbito do Município de Ribeirão Preto e dá outras providências**” – **Usurpação da competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional** (art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal) – **Afronta ao**



princípio federativo (arts. 1º e 144, da Carta Bandeirante) – Lei municipal de iniciativa parlamentar que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração ao Poder Executivo – **Inconstitucionalidade – Vício de iniciativa – Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes** – Violação aos artigos, 1º, 5º, 47, incisos II, XIV, 144 e 237, inciso VII, da Constituição Estadual. **Pedido Procedente.**” (TJSP – Órgão Especial – ADI nº 2249851-97.2017.8.26.0000 – Rel. Des. Ricardo Anafe – j. em 18.04.2018 – V.U.)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.026, de 14 de junho de 2018, do Município de Martinópolis, que **‘institui, no âmbito do sistema municipal de ensino, proteção às crianças de textos, imagens, vídeos e músicas pornográficas, e dá outras providências’**. **OFENSA AO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO. Reconhecimento. Município que não dispõe de competência para legislar sobre ‘proteção à infância e à juventude’ (CF, art. 24, XV,) ou sobre ‘diretrizes e bases da educação nacional’ (CF, art. 22, XXIV). Precedentes. VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Reconhecimento. Lei Impugnada, de iniciativa parlamentar, que interfere na prestação de serviços públicos. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.**” (TJSP – Órgão Especial – ADI nº 2178089-84.2018.8.26.0000 – Rel. Des. Ferreira Rodrigues – j. em 20.02.2019 – V.U.)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.986, de 4 de outubro de 2017, do Município de Araçatuba, que **‘Institui, no âmbito do sistema municipal de ensino, proteção às crianças de textos, imagens, vídeos e músicas pornográficas e dá outras providências’**. **Usurpação da**



competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CR/88), **bem como sobre proteção à infância e juventude** (art. 24, XV, CR/88) **e afronta ao princípio federativo** (arts. 1º e 144, CE/SP). **Jurisprudência do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE.**" (TJSP – Órgão Especial – ADI nº 2246424-58.2018.8.26.0000 – Rel. Des. Beretta da Silveira – j. em 08.05.2019 – V.U.)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 12.491, de 07.01.22, do Município de Sorocaba, **dispondo sobre a proibição da presença de crianças e adolescentes em eventos, exposições ou manifestações culturais, que apresentem conteúdo pornográfico, erótico ou obsceno.**

Causa petendi aberta. Possível análise de outros aspectos constitucionais da questão.

Quanto à separação dos poderes. Inconstitucionalidade. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º e 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual).

Quanto à violação ao pacto federativo. De um lado, legislação atacada, ao tratar de conteúdo pedagógico, **dispõe sobre diretrizes e bases da educação nacional, matéria de competência exclusiva da União (art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal).** De outro, **ao criar suposta proteção à infância e à juventude, tratou de matéria, cuja competência legislativa é concorrente entre a União e o Estado (art. 24, XV, da Constituição Federal), sendo certo que tais desígnios protetivos já foram contemplados no Estatuto da Criança e do Adolescente** (Lei nº 8.069/90), **o qual prevê inclusive sanções de índole criminal para a hipótese** (artigos 240 e seguintes). **Precedentes. Inconstitucionalidade também sob**



este aspecto. Ação procedente. (TJSP – Órgão Especial – ADI nº 2013478-41.2023.8.26.0000 – Rel. Des. Evaristo dos Santos – j. em 23.08.2023 – V.U.)

Por fim, como é fácil verificar, **não existe previsão**, na Lei Orgânica do Município de Santo André, **de quórum** para eventual aprovação de tal matéria, já que, como explicado, a medida pretendida não é de competência do Município.

Assim, consoante tivemos oportunidade de aprender, ao participar de simpósios ministrados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, **o recomendável, em tais situações, é que o quórum seja, pelo menos, de maioria absoluta**, e não de maioria simples, pois, nesse caso, não é possível conhecer o voto de cada parlamentar. E tal informação, inserta na Ata dos trabalhos das Sessões Ordinárias em que ocorrerem as votações, é de fundamental importância na prestação de informações por parte do Presidente da Câmara Municipal na eventual interposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI.

É o nosso parecer prévio, de caráter meramente opinativo e informativo, que submetemos a superior apreciação, com as nossas homenagens, sem embargo de opiniões divergentes ou contrárias, que sempre respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 03 de agosto de 2026.

MIRTES MIGUEL DA SILVA
OAB/SP 78.046

