



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº:228

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 157/2026

ASSUNTO: Dispõe sobre a vedação da divulgação de Publicidades de Apostas de Quota Fixa (BETS) nos espaços e equipamentos públicos municipais e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 157/2026- DISPÕE SOBRE A VEDAÇÃO DA DIVULGAÇÃO DE PUBLICIDADES DE APOSTAS DE QUOTA FIXA (BETS) NOS ESPAÇOS E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE INTERESSE LOCAL. LIMITES. PROPAGANDA COMERCIAL. SISTEMAS DE CONSÓRCIOS E SORTEIOS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. ARTS. 22, XX E XXIX, E 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

FEDERAL Nº 14.790/2023. JURISPRUDÊNCIA DO TJMG EM CASO ANÁLOGO. ADI Nº 1.0000.25.427311-3/000. RESTRIÇÃO MUNICIPAL QUE, AINDA QUE LIMITADA A ESPAÇOS PÚBLICOS, ESTABELECE DISCIPLINA PRÓPRIA SOBRE PUBLICIDADE DE APOSTAS DE QUOTA FIXA. INCOMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE. PARECER PELA REJEIÇÃO.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise do Projeto de Lei 157/2026, de autoria do vereador Cabo Renato Abdala, que ***“Dispõe sobre a vedação da divulgação de publicidades de apostas de quota fixa (BETS) nos espaços e equipamentos públicos municipais e dá outras providências.”***

Inicialmente, conforme justificativa apresentada, o presente Projeto de Lei tem por finalidade estabelecer limites à divulgação de publicidade relacionada às apostas de quota fixa, popularmente conhecidas como "bets", nos espaços públicos municipais, em razão dos relevantes impactos sociais decorrentes da crescente exposição da população a esse tipo de publicidade.

Nas últimas décadas, a expansão das plataformas de apostas esportivas foi acompanhada por intensa estratégia de marketing, ocupando espaços de grande circulação e alcançando pessoas de todas as faixas etárias, inclusive crianças, adolescentes e indivíduos em situação de vulnerabilidade econômica. A ampla exposição a essas campanhas contribui para a naturalização das apostas como





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

forma de entretenimento ou de obtenção de renda, embora se trate de atividade que envolve riscos financeiros e potencial de desenvolvimento de comportamento compulsivo.

Estudos nacionais e internacionais apontam que a exposição frequente à publicidade de jogos de azar influencia a iniciação precoce nas apostas, estimula comportamentos de risco e pode favorecer o endividamento familiar, especialmente entre jovens e pessoas vulneráveis. Trata-se, portanto, de tema relacionado à proteção da saúde pública, do consumidor e da infância.

A Constituição Federal assegura ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, nos termos do art. 30, incisos I e II. Também impõe ao Poder Público o dever de proteger crianças e adolescentes (art. 227), bem como promover a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V).

A presente proposição não interfere na regulamentação federal das apostas de quota fixa nem pretende proibir a atividade econômica autorizada pela União. Limita-se, exclusivamente, a disciplinar a utilização dos bens e espaços públicos municipais para fins de publicidade comercial, matéria inserida na esfera de competência do Município e diretamente relacionada ao ordenamento urbano, ao interesse local e à proteção da coletividade.

Também não há ingerência na organização administrativa do Poder Executivo, uma vez que o projeto apenas estabelece norma geral aplicável à



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

utilização dos espaços públicos municipais, sem criar órgãos, atribuições administrativas, despesas obrigatórias ou procedimentos internos de gestão.

A proposta segue orientação semelhante à adotada em diversas normas municipais que restringem publicidade de produtos ou serviços em bens públicos, buscando compatibilizar a liberdade econômica com a proteção da saúde, da infância, da juventude e do interesse público.

Instruem o pedido, no que interessa: **(i)** Minuta do projeto de Lei nº 157/2026, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

II.I – Da competência legislativa municipal e seus limites



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

O Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme dispõe o art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, em correspondência com o art. 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga.

É certo que a utilização e a disciplina dos espaços e equipamentos públicos municipais podem, em determinadas circunstâncias, constituir matéria de interesse predominantemente local. Essa competência, contudo, **não é ilimitada**, devendo ser exercida em conformidade com a repartição constitucional de competências legislativas.

No caso concreto, embora o Projeto de Lei nº 157/2026 seja formalmente direcionado à publicidade realizada em espaços e equipamentos públicos municipais, seu objeto material consiste na **restrição da publicidade relacionada às apostas de quota fixa**, atividade submetida a disciplina normativa federal.

A questão, portanto, não se resolve apenas pela circunstância de a publicidade ocorrer em bens ou espaços municipais. É necessário verificar se a norma local, ao estabelecer a vedação pretendida, permanece dentro da esfera de interesse local ou se passa a disciplinar matéria reservada à União.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II.II – Da competência privativa da União sobre propaganda comercial e apostas

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 22, competências legislativas privativas da União, entre as quais se encontram:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

(...)

XXIX - propaganda comercial.”

A primeira competência é relevante porque as apostas de quota fixa integram regime jurídico federal específico. A segunda é diretamente relacionada ao objeto do Projeto de Lei, uma vez que a proposição pretende estabelecer restrição normativa à **publicidade comercial** de determinado segmento econômico.

Nesse contexto, a competência municipal para legislar sobre interesse local não autoriza, por si só, a criação de regime normativo autônomo destinado a restringir a publicidade de atividade submetida à disciplina federal.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A circunstância de a restrição incidir apenas sobre espaços e equipamentos públicos municipais **não afasta, por si só, a incidência das regras constitucionais de repartição de competências**, quando a norma local não se limita a disciplinar a utilização patrimonial do bem público, mas estabelece uma proibição dirigida à publicidade de determinado setor econômico em razão da própria natureza da atividade anunciada.

II.III – Da legislação federal sobre apostas de quota fixa

A matéria encontra-se submetida à legislação federal, especialmente à Lei nº 14.790/2023, que dispõe sobre a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa e estabelece o respectivo regime jurídico.

A existência de legislação federal específica reforça que a atividade econômica e sua publicidade estão inseridas em um sistema normativo de âmbito nacional.

Assim, eventual disciplina municipal somente poderia ser admitida se efetivamente se limitasse à regulamentação de aspecto local próprio — por exemplo, à gestão e utilização de determinado bem público — **sem instituir, sob essa justificativa, uma restrição autônoma à publicidade de apostas de quota fixa.**





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

No Projeto de Lei nº 157/2026, entretanto, a vedação é estabelecida especificamente em razão do conteúdo econômico da publicidade, isto é, por se tratar de divulgação de apostas de quota fixa (bets).

Desse modo, a proposição ultrapassa a simples disciplina patrimonial ou administrativa dos espaços públicos e ingressa no campo da regulamentação da publicidade de atividade econômica submetida à competência legislativa da União.

II.IV – Da jurisprudência específica sobre a matéria

A conclusão acima encontra respaldo especialmente na decisão proferida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais na **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.25.427311-3/000**, envolvendo a Lei Municipal nº 5.660/2025, do Município de Lagoa Santa/MG:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. PUBLICIDADE E PROMOÇÃO DE JOGOS DE AZAR ELETRÔNICOS. APOSTAS DE QUOTA FIXA. PROPAGANDA COMERCIAL. SISTEMAS DE SORTEIOS E APOSTAS. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INTERESSE LOCAL. EXTRAPOLAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PEDIDO PROCEDENTE. I. CASO EM EXAME 1. Ação Direta de





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Lagoa Santa em face da Lei Municipal nº 5.660/2025, que vedou, em âmbito municipal, a publicidade, o patrocínio e a promoção de jogos de azar eletrônicos. O requerente sustenta violação à competência privativa da União para legislar sobre propaganda comercial e sistemas de sorteios, bem como extrapolação da competência municipal para legislar sobre interesse local, requerendo a declaração de inconstitucionalidade integral da norma. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO **2. Há três questões em discussão: (i) definir se o Município possui competência legislativa para disciplinar restrições à propaganda comercial relacionada a apostas eletrônicas;** (ii) estabelecer se a vedação municipal à publicidade, ao patrocínio e à promoção de jogos de azar eletrônicos interfere na competência privativa da União para legislar sobre sistemas de sorteios e apostas; e (iii) determinar se a norma impugnada se enquadra no conceito constitucional de interesse local. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. **Compete privativamente à União legislar sobre propaganda comercial, nos termos do art. 22, XXIX, da Constituição da República, a fim de assegurar uniformidade normativa nacional quanto às restrições e mecanismos de controle da atividade publicitária. 4. O art. 220, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal atribui à lei federal a definição dos meios legais de controle e restrição da propaganda comercial relacionada a atividades potencialmente nocivas à saúde e ao interesse social. 5. A norma impugnada invade a competência privativa da União para legislar sobre propaganda comercial ao instituir restrições autônomas à publicidade, ao patrocínio e à promoção de apostas eletrônicas. 6.***





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Inserese na competência privativa da União a disciplina normativa sobre sistemas de consórcios e sorteios, abrangendo jogos de azar, loterias e apostas, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal. 7. A Lei Municipal nº 5.660/2025 usurpa a competência privativa da União para legislar sobre sistemas de consórcios e sorteios ao estabelecer restrições à publicidade, ao patrocínio e à promoção de apostas eletrônicas. 8. A competência municipal para legislar sobre interesse local não autoriza a instituição de política regulatória própria sobre publicidade e promoção de atividade submetida a regime jurídico nacional uniforme. 9. Extrapolam os limites constitucionais da atuação legislativa municipal as restrições instituídas pela norma impugnada, em afronta ao modelo federativo de repartição de competências previsto na Constituição da República e na Constituição do Estado de Minas Gerais. IV. DISPOSITIVO 14. Pedido procedente. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 42731132420258130000, Relator.: Des.(a) Fernando Caldeira Brant, Data de Julgamento: 24/06/2026, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 30/06/2026. Destacou-se.)". (grifo nosso).

A referida lei vedava, naquele Município, a publicidade, o patrocínio e a promoção de jogos de azar eletrônicos, inclusive em espaços públicos. Conforme registrado na legislação oficial de Lagoa Santa, a norma foi posteriormente declarada inconstitucional na mencionada ação direta.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Segundo a decisão mencionada no presente processo legislativo, o Tribunal considerou que a disciplina municipal da publicidade e promoção de apostas eletrônicas invadia a competência privativa da União, especialmente quanto à propaganda comercial e aos sistemas de consórcios e sorteios.

A orientação é particularmente relevante para o caso em exame porque **há identidade substancial entre a questão constitucional analisada naquele precedente e a matéria ora proposta**: em ambos os casos, pretende-se estabelecer, no âmbito municipal, restrição à publicidade relacionada às apostas de quota fixa/jogos de azar eletrônicos.

Não se trata, portanto, de utilizar precedente envolvendo matéria apenas semelhante de maneira genérica. O julgado examina justamente a possibilidade de o Município instituir restrições próprias à publicidade de apostas, concluindo pela extrapolação da competência municipal.

II.V – Da distinção entre a regulamentação do espaço público e a regulamentação da publicidade

É necessário reconhecer que o Município possui competência para administrar seus próprios bens e disciplinar a utilização dos espaços públicos.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Essa competência, contudo, não significa que possa estabelecer qualquer restrição de conteúdo sobre atividades econômicas apenas porque a publicidade ocorre em bem municipal.

Seria juridicamente possível, em tese, que o Município estabelecesse regras gerais sobre **uso, ocupação, formato, localização, dimensão ou condições de exploração publicitária de seus próprios bens**, desde que observada a legislação superior.

A questão apresentada pelo Projeto de Lei nº 157/2026 é distinta.

A proposição não estabelece apenas uma regra neutra de utilização dos espaços públicos. Ela **seleciona determinado segmento econômico — as apostas de quota fixa — para impor uma proibição específica de publicidade**, em razão da natureza da atividade anunciada.

É justamente essa característica que aproxima a proposição da matéria examinada pelo TJMG na ADI nº 1.0000.25.427311-3/000.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Assim, o fato de a vedação estar formalmente limitada aos “*espaços e equipamentos públicos municipais*” não é suficiente para afastar o vício de competência identificado no precedente.

II.VI – Da iniciativa parlamentar

Quanto à iniciativa, a Lei Orgânica do Município reserva ao Prefeito as matérias previstas em seu art. 38, parágrafo único, especialmente aquelas relacionadas à criação, estrutura e atribuições de órgãos da Administração Pública.

O Projeto de Lei nº 157/2026, em princípio, não cria órgãos ou cargos, não institui nem altera o regime jurídico dos servidores públicos e tampouco promove modificações na estrutura administrativa municipal, ressalvadas as disposições previstas no §2º do artigo 1º e seus incisos I, II e III, e no art. 2º do Projeto de Lei.

Nesse ponto, mostra-se pertinente a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 917 da repercussão geral**, segundo a qual não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo a lei de iniciativa parlamentar que, ainda que possa gerar despesa, não trate da estrutura ou atribuição dos órgãos administrativos nem do regime jurídico dos servidores.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Portanto, **o principal vício identificado no projeto não está na iniciativa parlamentar**, mas na própria competência legislativa para disciplinar a matéria.

II.VII – Da conclusão quanto à constitucionalidade

Embora a finalidade declarada na justificativa — proteção da população, especialmente crianças, adolescentes e pessoas em situação de vulnerabilidade — seja juridicamente relevante, a legitimidade da finalidade perseguida não permite afastar as regras constitucionais de repartição de competências.

O Município pode atuar na proteção do interesse local e na gestão de seus espaços públicos, mas não pode, sob esse fundamento, estabelecer disciplina própria sobre matéria que a Constituição reservou à competência legislativa da União.

No caso concreto, a vedação pretendida possui como elemento determinante a própria natureza da publicidade — publicidade de apostas de quota fixa — e não apenas aspectos locais relativos à utilização física dos bens públicos.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Por essa razão, a **proposição apresenta vício de competência legislativa**, por invadir matéria inserida na competência privativa da União, especialmente aquela relativa à propaganda comercial e ao regime jurídico das apostas.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria opina pela **inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 157/2026**, de iniciativa parlamentar, em razão da invasão da competência legislativa privativa da União para disciplinar a matéria, notadamente quanto à propaganda comercial e ao regime jurídico das apostas de quota fixa.

Embora o Município detenha competência para disciplinar a utilização de seus próprios espaços e equipamentos públicos, a proposição, tal como redigida, não se limita à regulamentação neutra do uso desses bens, estabelecendo proibição específica à publicidade de apostas de quota fixa.

A conclusão encontra especial respaldo na jurisprudência do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, na ADI nº 1.0000.25.427311-3/000, que reconheceu a inconstitucionalidade de lei municipal com objeto substancialmente semelhante.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Assim, recomenda-se à Presidência da Câmara a rejeição do Projeto de Lei nº 157/2026, nos termos do art. 37, § 3º, do Regimento Interno.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 24 de agosto de 2026.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

