

# PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES

## GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 414/2025/GPC

Cataguases, 10 de dezembro de 2025.

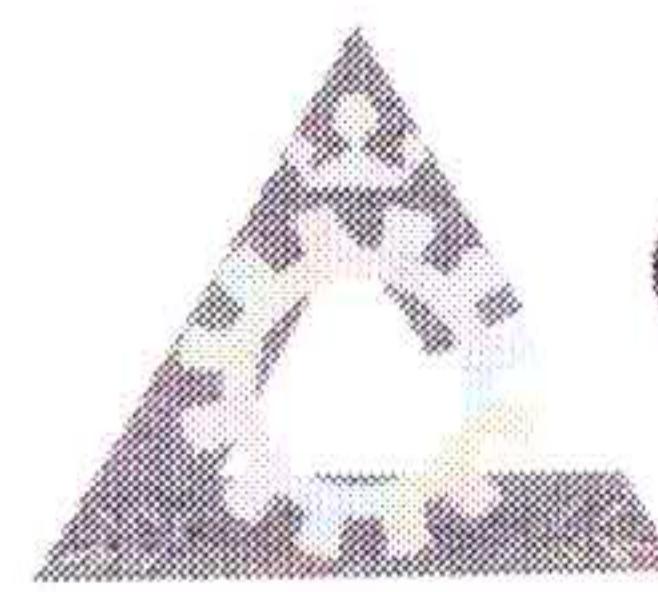
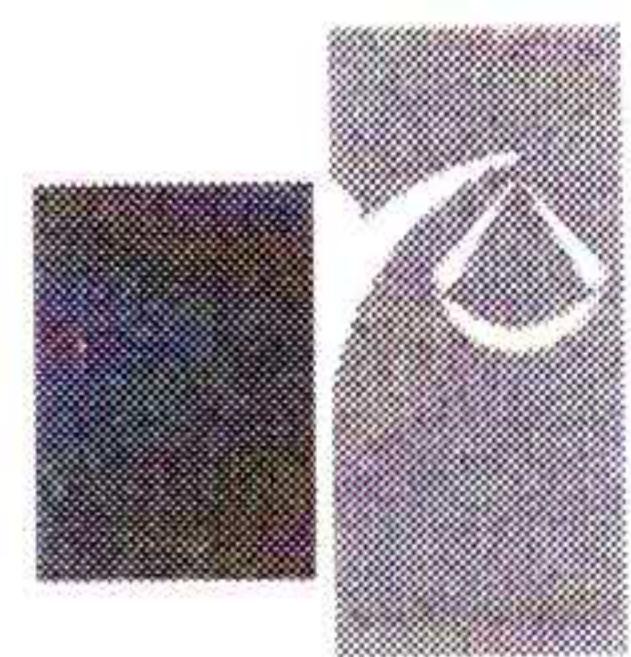
*Ao senhor  
Vinícius Machado Costa de Oliveira  
Presidente da Câmara Municipal.*

Com minha cordial visita, encaminho a essa conceituada Casa Legislativa, mensagem de 032-25, com “**Veto Total**” ao Projeto de Lei nº 099-25 de autoria dessa Câmara, pelas razões elencadas no parecer anexo, exarado pela douta Procuradora deste Município.

Respeitosamente,



José Henrique  
Prefeito



**PARECER JURÍDICO nº 758/2025**

**EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. OBRIGATORIEDADE DE TERMO DE RESPONSABILIDADE PARA PARTICIPANTES DE EVENTOS ESPORTIVOS. IMPOSIÇÃO DE DOCUMENTO PADRONIZADO A PARTICULARS. INTERVENÇÃO REGULATÓRIA EXCESSIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA LIBERDADE ECONÔMICA (ART. 170, CAPUT, DA CF/88). AUSÊNCIA DE SANÇÃO QUE GERA INOCUIDADE DA OBRIGAÇÃO, ATENTANDO CONTRA A RAZOABILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. RECOMENDAÇÃO DE VETO INTEGRAL.**

Ao Gabinete do Prefeito,  
A/C Sr. Murilo Matias.

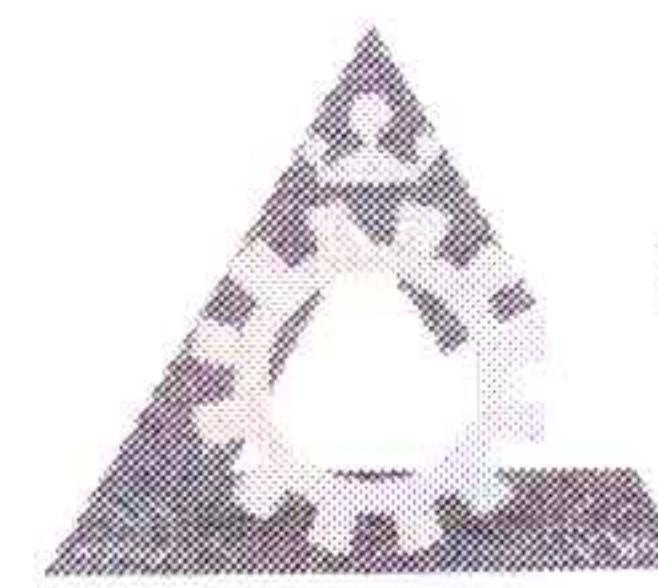
**RELATÓRIO**

Trata-se Parecer Jurídico acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 99/2025 de autoria do legislativo, que dispõe sobre a utilização de Termo de Responsabilidade para participantes de eventos esportivos realizados no Município de Cataguases.

**É o relatório do essencial. Passo à análise.**

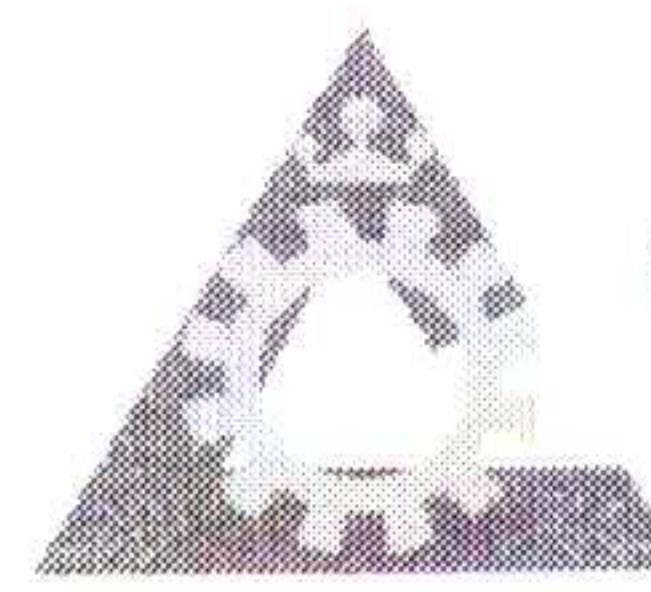
**FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

1. A ordem econômica e jurídica nacional estabelece a liberdade de atuação econômica como premissa fundamental, limitando a intervenção estatal ao estritamente necessário para proteger valores constitucionais superiores. A Constituição Federal elenca, entre os fundamentos da República, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, IV), e estabelece que a ordem econômica está fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa (art. 170, caput), tendo por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. Adicionalmente, o Parágrafo único do art. 170 assegurar a todos o



livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei federal.

2. Este conjunto de dispositivos consagra o princípio da Liberdade Econômica, essencial para o funcionamento do mercado e para a proteção da autonomia privada, que converge para a redução da burocracia e da intervenção estatal na dinâmica negocial e produtiva, especialmente quando tal intervenção impõe ônus excessivos ou define rigidamente a forma de atuação dos agentes privados.
3. A organização de eventos esportivos é inegavelmente uma atividade econômica ou, no mínimo, uma manifestação de autonomia associativa e privada que se insere no contexto da livre iniciativa e, portanto, deve ser respeitada em sua liberdade de formatação e gestão de riscos, de modo que a intervenção legislativa municipal, apesar de se pautar pelo interesse local (art. 30, I, da CF/88), não pode aniquilar ou onerar de forma desproporcional a atividade econômica, sob pena de configurar inconstitucionalidade material.
4. Neste contexto de necessária observância à autonomia privada e à liberdade econômica, o Projeto de Lei nº 99/2025, ao detalhar minuciosamente o conteúdo de Termo de Responsabilidade que deve ser obrigatoriamente exigido pelos organizadores de eventos esportivos, ultrapassa os limites da competência municipal e promove uma intervenção indevida e excessiva na esfera da autonomia privada dos particulares.
5. O art. 2º da proposta legislativa impõe cláusulas contratuais e declaratórias padronizadas, incidindo diretamente no regime legal de responsabilidade civil e contratual dos agentes envolvidos, matéria que deve ser conformada com a ordem econômica geral e com os princípios da razoabilidade e da defesa do consumidor.
6. O ponto mais crítico da proposta reside no art. 2º, que obriga a inclusão de reconhecimento de que “o organizador do evento não poderá ser responsabilizado por ações imprudentes, negligentes ou imperitas por parte do participante”. Este dispositivo, ao tentar impor legalmente uma cláusula de exoneração ou atenuação de responsabilidade de forma rígida e compulsória, cria uma distorção perigosa e desequilibrada no sistema de repartição de



riscos inerentes à atividade de organização de eventos e interfere diretamente na autonomia negocial das partes.

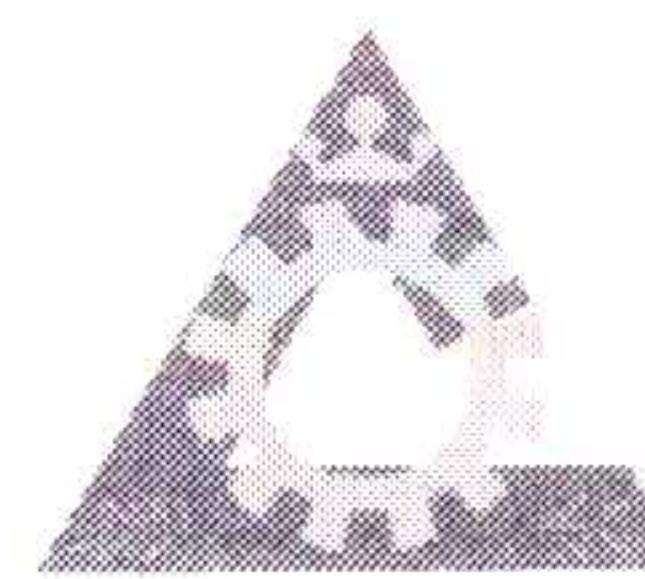
7. A norma busca blindar juridicamente o organizador, exigindo que o participante, compulsoriamente, renuncie ou mitigue parte de seus direitos de reparação. A imposição de tal cláusula por lei municipal, tornando-a obrigatória e pré-determinada, constitui restrição à liberdade econômica e à autonomia contratual, além de potencialmente violar a Defesa do Consumidor (Art. 170, V, da CF/88), ao estabelecer uma vantagem manifestamente excessiva para o fornecedor (organizador).

8. Tal ingerência regulatória configura intervenção desproporcional, atingindo o núcleo essencial da atividade econômica e da gestão privada de riscos, extrapolando a capacidade regulatória do ente municipal para além dos limites do interesse local.

9. Para além dessa interferência inconstitucional na autonomia privada e na liberdade econômica, o Projeto de Lei nº 99/2025 apresenta um vício adicional que compromete sua racionalidade e sua constitucionalidade sob a ótica da Proibição do Excesso, inerente ao Princípio da Proporcionalidade. O diploma legal impõe uma obrigação complexa e detalhada aos organizadores de eventos (obrigação de fazer e de exigir a assinatura de um termo padronizado), mas omite, de forma absoluta, qualquer previsão de penalidade, multa, sanção administrativa ou consequência jurídica pelo seu descumprimento.

10. O texto legal simplesmente estabelece o dever, sem vincular a ele qualquer elemento coercitivo ou punitivo para o agente que o ignorar. Os dispositivos do projeto que tratam das "outras providências" não preveem mecanismos de fiscalização ou sanção. A ausência de cominação de penalidade para uma obrigação de conduta, criada por lei municipal, tem o efeito prático de tornar essa obrigação inócuia. Um ato normativo que estabelece um comando obrigatório, mas que não prevê as consequências legais para sua inobservância, carece da eficácia e da coercibilidade necessárias para ser considerado um exercício legítimo e racional do poder de polícia ou do poder regulatório municipal.

11. Se a finalidade da lei é proteger o participante e garantir a segurança jurídica, a ineficácia resultante da falta de sanção demonstra uma falha na razoabilidade da medida. A legislação

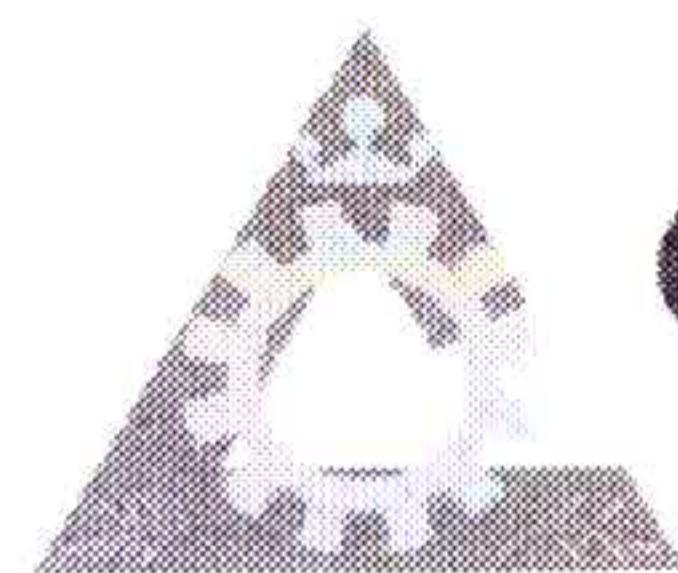
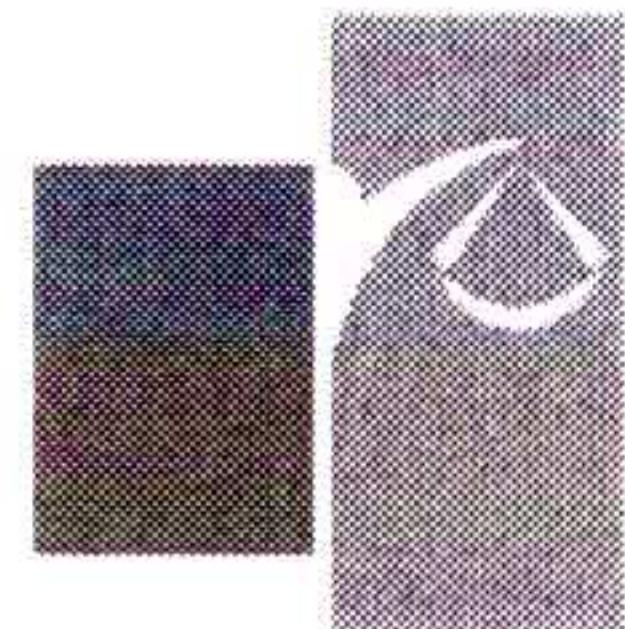


deve ser idônea e adequada para atingir os fins a que se propõe. Uma lei que visa criar obrigações para a segurança, mas que não possui meios para garantir seu cumprimento, revela-se inadequada e irracional, configurando um vício material por violação ao princípio da proporcionalidade à razoabilidade.

12. O princípio da Proporcionalidade exige que o meio escolhido pelo legislador seja adequado, necessário e proporcional à luz dos objetivos perseguidos. Se o meio (imposição de um Termo de Responsabilidade obrigatório) não gera efeito prático regulatório por falta de sanção, ele falha em ser um meio *adequado e necessário* para a proteção do interesse público, restando apenas o ônus burocrático e a restrição da liberdade econômica.

13. Tais intervenções regulatórias excessivas, que oneram a atividade privada e a livre concorrência, já foram expressamente objeto de análise e repúdio pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). A jurisprudência estadual reconhece a constitucionalidade de leis municipais que, a pretexto de regulamentar, acabam por cercear a liberdade econômica, conforme se verifica na ementa abaixo, que trata da limitação de horário de funcionamento de atividades:

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL - DIREITO CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA - PREPARO NÃO RECOLHIDO - DESERÇÃO - NÃO CONHECIMENTO DOS RECURSOS VOLUNTÁRIOS - PRELIMINARES - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - ATO ADMINISTRATIVO QUE NEGA ALVARÁ PARA FUNCIONAMENTO DE FARMÁCIA EM DIAS E HORÁRIOS LIVRES - LEI MUNICIPAL QUE ESTABELECE HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DAS FARMÁCIAS E REGIME DE PLANTÃO - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE CONCEDEU A SEGURANÇA.  
1. A inexistência de preparo, mesmo após intimação para recolhimento das custas recursais, obsta o conhecimento do recurso.  
2. **É inconstitucional a lei municipal que limita o horário de funcionamento das farmácias locais, pois atenta contra os Princípios da Livre Iniciativa, da Livre Concorrência e da Defesa do Consumidor. Precedentes.**  
3. O mandado de segurança é remédio adequado para fazer cessar ilegalidade decorrente de ato administrativo que nega a expedição de alvará para o livre funcionamento de farmácia. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0000.20.050978-4/001, Relator(a): Des.(a) Carlos



Henrique Perpétuo Braga , 19<sup>a</sup> CÂMARA CÍVEL, julgamento em 01/10/2020, publicação da súmula em 07/10/2020)

14. Mesmo que o caso judicial trate de horário de funcionamento, o princípio constitucional violado é o mesmo: a intolerável afronta à Liberdade Econômica e à Livre Concorrência por meio de intervenção regulatória municipal excessiva. O Projeto de Lei nº 99/2025, ao impor um formato contratual engessado e que altera o regime de responsabilidade e onera a atividade, configura restrição de natureza material ainda mais íntima e invasiva à autonomia privada do que a limitação de meros horários de funcionamento.

15. Por todas as razões expostas, o art. 1º, que estabelece a obrigatoriedade do Termo de Responsabilidade padronizado, e o art. 2º, que define seu conteúdo, são materialmente inconstitucionais. Consequentemente, os demais dispositivos do Projeto de Lei que tratam de aspectos acessórios, como a guarda dos Termos (art. 3º), a aplicação a eventos filantrópicos (art. 4º), a entrada em vigor (art. 5º) e as disposições finais (art. 6º), guardam relação de dependência lógica e funcional com o núcleo viciado da norma.

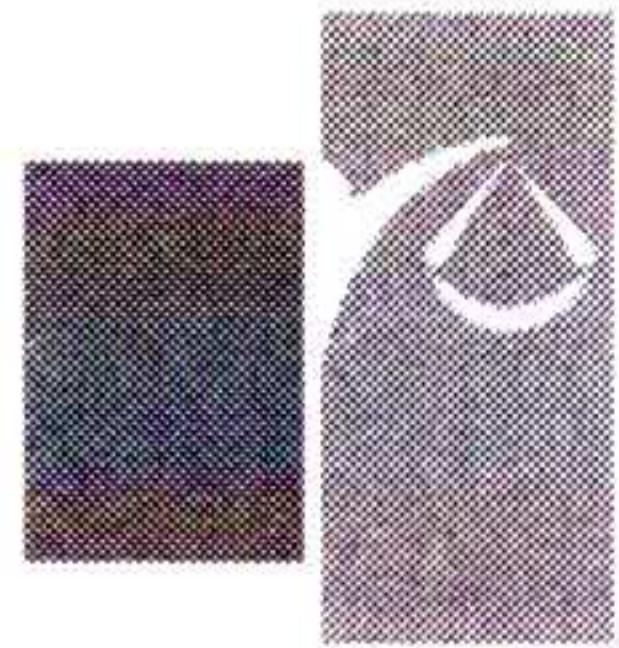
16. Em consonância com a jurisprudência<sup>1</sup> que admite a inconstitucionalidade por arrastamento, uma vez que o cerne da obrigatoriedade é declarado inconstitucional, todo o restante da estrutura normativa perde seu fundamento de validade. Portanto, o vício material do art. 1º e do art. 2º macula integralmente o Projeto de Lei nº 99/2025.

## I. CONCLUSÃO

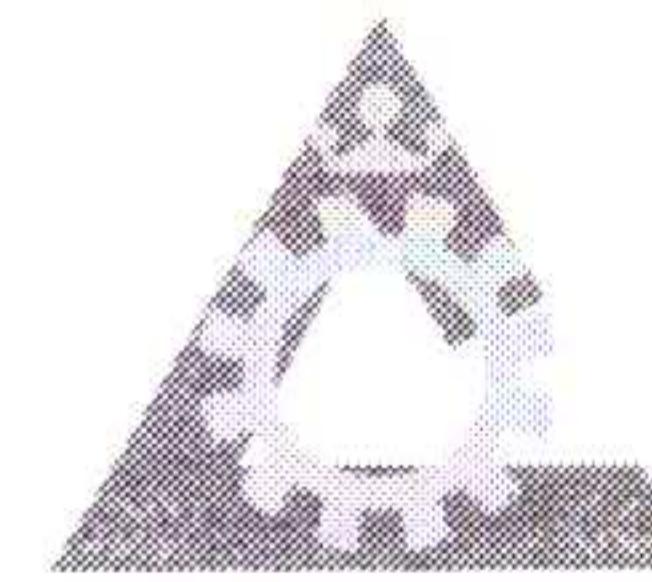
17. Pelas razões expostas neste parecer, esta procuradoria entende que deve ser o projeto de Lei nº 99/2025 vetado integralmente, por violação aos princípios constitucionais da liberdade econômica e da livre iniciativa (arts. 1º, IV, e 170 da CF/88), bem como do princípio da proporcionalidade.

18. Esta Procuradoria acolhe com respeito o anseio popular expresso no projeto, por compreender a sua importância para a comunidade. Todavia, a responsabilidade institucional

<sup>1</sup> ADI 2947, Relator(a): CEZAR PELUSO (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 05-05-2010, DJe-168 DIVULG 09-09-2010 PUBLIC 10-09-2010 EMENT VOL-02414-02 PP-00244 RTJ VOL-00217-01 PP-00150 RT v. 99, n. 902, 2010, p. 128-131



Procuradoria  
Geral do Município



CATAGUASES  
PREFEITURA

exige que a legislação seja construída dentro dos parâmetros legais e constitucionais e que são objeto de controle externo do judiciário, razão pela qual este parecer foi emitido de forma estritamente técnica, para que não sejam criadas leis que não perdurem no tempo e não cumpram, de fato, a sua finalidade maior.

**É o parecer.**

Cataguases, 08 de dezembro de 2025.

  
Alcino Rodrigues Carvalho  
Procurador Geral do Município  
OAB/MG 210.600