



PARECER JURÍDICO Nº 32/2025

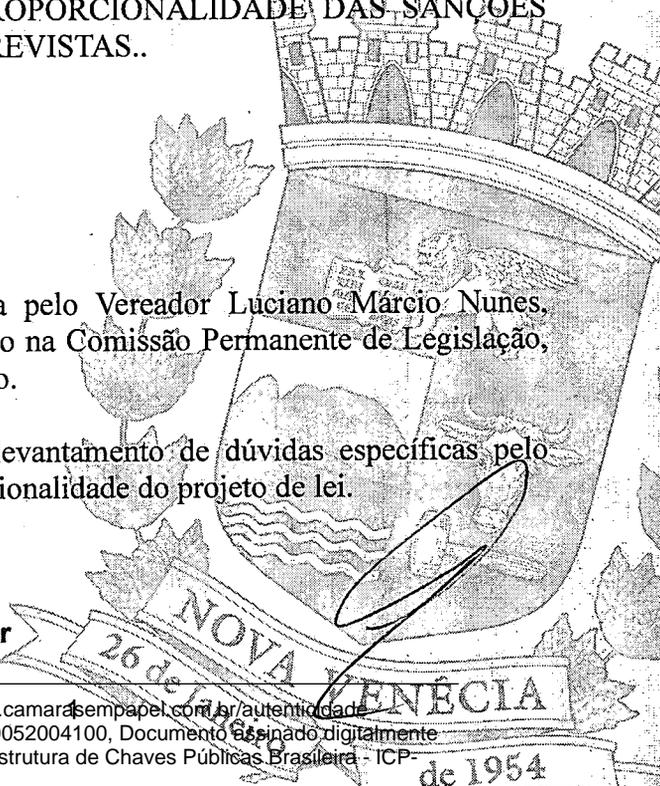
Protocolo CMNV-ES n.º 32.283/2025
Referência: Projeto de Lei nº 02/2025

EMENTA: EMENTA: PARECER JURÍDICO. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE. PROJETO DE LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A CONTRATAÇÃO PÚBLICA DE SHOWS E EVENTOS INFANTOJUVENIS COM CONTEÚDO DE APOLOGIA AO CRIME ORGANIZADO, ATOS SEXUAIS OU USO DE DROGAS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. PONDERAÇÃO ENTRE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE E LIBERDADE DE EXPRESSÃO. CONSTITUCIONALIDADE COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES DE APRIMORAMENTO QUANTO À PRECISÃO TERMINOLÓGICA E PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES PREVISTAS..

CONSULTA:

Trata-se de consulta formulada pelo Vereador Luciano Márcio Nunes, relator do projeto de lei n.º 02/2025, em tramitação na Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação Final, solicitando parecer jurídico.

Considerando que não houve levantamento de dúvidas específicas pelo relator, a resposta analisará a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei.





RESPOSTA:

Trata-se de projeto de lei de autoria do Vereador Victor Cremasco Mendonça (DC), que visa proibir a Administração Pública Municipal, direta ou indireta, de contratar shows, artistas e eventos abertos ao público infantojuvenil que envolvam, no decorrer da apresentação, expressão de apologia ao crime organizado, a atos sexuais ou ao uso de drogas.

O projeto estabelece também:

- 1 – Proibição aos "trenzinhos da alegria" ou "carretas de som" de reproduzirem músicas ou mídias com conteúdo similar;
- 2 – Obrigatoriedade de cláusula contratual específica de não expressão de apologia ao crime, a atos sexuais e ao uso de drogas;
- 3 – Sanções em caso de descumprimento, incluindo multa de 100% do valor do contrato;
- 4 – Vedação ao apoio, patrocínio ou divulgação de eventos com expressões de apologia ao crime organizado ou ao uso de drogas.

Como se sabe, as regras gerais sobre o processo legislativo da Constituição Federal, constantes dos arts. 59 ao 69, são de observância obrigatória pelos entes federados. A Lei Orgânica Municipal e o Regimento Interno da Câmara Municipal adequam o trâmite do processo legislativo às peculiaridades locais, sempre com a devida observância das normas gerais da Constituição Federal.

JOSÉ AFONSO DA SILVA define o processo legislativo como sendo “o conjunto de atos (iniciativa, discussão, emenda, votação, sanção e veto) realizado pelos órgãos legislativos visando à formação das leis constitucionais, complementares e ordinárias, resoluções e decretos legislativos” (Curso de Direito Constitucional Positivo, Ed. Malheiros, 1996).

São fases do processo legislativo: a iniciativa, com a apresentação do projeto de lei do Poder Legislativo; a deliberação parlamentar, com a discussão e votação do projeto de lei pelo Legislativo; a deliberação executiva, com a sanção ou veto conferido pelo Chefe do Executivo; e a fase complementar, que inclui a promulgação e publicação da lei.

1. Da Competência Legislativa Municipal

A Constituição Federal estabelece em seu art. 30, incisos I e II:





"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

O mesmo diploma constitucional determina, no art. 23, inciso II, como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **"cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência"**.

Nesse sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei federal n.º 8.069/90) estabelece em seu art. 88, inciso I, a "municipalização do atendimento" como uma de suas diretrizes da política de atendimento, reforçando a competência local para assuntos relacionados à proteção da infância e juventude.

2. Da Proteção Constitucional à Criança e ao Adolescente

A Constituição Federal confere especial proteção à criança e ao adolescente, conforme disposto no art. 227:

"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".

Importante destacar que o referido dispositivo, ainda sobre a proteção especial à criança e ao adolescente, estabelece o dever do Estado, e aí incluídos todos os entes federativos, de resguardá-los de **TODA FORMA DE NEGLIGÊNCIA, DISCRIMINAÇÃO, EXPLORAÇÃO, VIOLÊNCIA, CRUELDADE E OPRESSÃO**.

Nessa linha, o presente projeto de lei quando traz estipulações no sentido de proibir que no Município de Nova Venécia a administração pública local não contrate artistas e apresentações artísticas que tragam conteúdo de apologia ao crime organizado, a prática de atos sexuais e ao uso de drogas está conferindo efetividade ao comando constitucional, ampliando essa proteção, num viés público.

O ECIAD reitera este entendimento em seu art. 4º, estabelecendo a prioridade absoluta na proteção integral à criança e ao adolescente. A alínea "d", do parágrafo único do referido dispositivo ainda prega que a garantia da prioridade compreende a destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



e à juventude. Ou seja, proibir gastos públicos com eventos que possam restringir ou fragilizar essa prioridade, através do presente projeto de lei, é uma forma de atender a norma.

Ademais, seu art. 71 dispõe:

"Art. 71. A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento."

Isso reforça a ideia de legalidade e constitucionalidade do projeto de lei em análise, já garante à proteção à criação e ao adolescente em eventos de lazer e culturais, que incluem diversão e espetáculos.

O mesmo entendimento se aplica aos "trenzinhos da alegria", como são conhecidos, pelo menos no município de Nova Venécia e região, as carretas equipadas com som e que transportam majoritariamente crianças e adolescentes em passeios pelo município.

O projeto de lei ao estabelecer que tais empreendimentos não podem tocar mídias com conteúdo de apologia ao crime, a atos sexuais e ao uso de drogas acaba por suprimir uma situação constrangedora comumente vista na cidade, quando são tocadas músicas que não seriam indicadas para o público alvo dessas carretas.

3. Da Liberdade de Expressão e seus Limites

Em contraponto à proteção da criança e do adolescente, é necessário analisar as garantias constitucionais relativas à liberdade de expressão, previstas nos arts. 5º, IX, e 220 da Constituição Federal:

"Art. 5º, IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;"

"Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição."

Contudo, o próprio texto constitucional prevê limites a essa liberdade, especificamente em relação à proteção da criança e do adolescente, conforme art. 220, §3º:

"§ 3º Compete à lei federal:



I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente."

O STF já se manifestou sobre essa tensão entre liberdade de expressão e proteção da criança e do adolescente na ADI 2.404, declarando inconstitucional a imposição de sanções às emissoras que exibissem programas em horário diverso do classificado pelo Ministério da Justiça, mas mantendo a validade do sistema de classificação indicativa como mecanismo informativo.

4. Análise Específica do Projeto de Lei

4.1. Adequação aos limites constitucionais da liberdade de expressão

O projeto de lei em análise busca restringir a contratação, pelo poder público municipal, de artistas e eventos que façam apologia ao crime organizado, a atos sexuais ou ao uso de drogas, quando acessíveis ao público infantojuvenil. Esta restrição configura uma limitação à liberdade de expressão artística que deve ser analisada à luz da proporcionalidade.

Com efeito, a medida se justifica, pois a liberdade de expressão não deve ter um peso maior que a exposição de crianças e adolescentes a conteúdos que possam afetar seu livre desenvolvimento, não cabendo ao Estado patrocinar tais eventos.

4.2. Competência para classificação indicativa

O art. 220, §3º, I, da CF atribui à lei federal a competência para regular diversões e espetáculos públicos e estabelecer a classificação indicativa. Essa matéria é atualmente regulamentada pela Portaria MJ n.º 1.189/2018, que disciplina o processo de classificação indicativa.

O projeto de lei municipal em análise não estabelece propriamente um sistema paralelo de classificação, mas condiciona a contratação pública à ausência de conteúdos específicos, o que se enquadra no poder discricionário da Administração Pública





para estabelecer critérios em suas contratações, resguardando o princípio da moralidade administrativa (art. 37, caput, CF).

4.3. Imprecisão terminológica e segurança jurídica

O projeto utiliza termos como "apologia ao crime organizado", "apologia a atos sexuais" e "apologia ao uso de drogas" sem defini-los precisamente, o que pode gerar insegurança jurídica na aplicação da lei. A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42) estabelece em seu art. 3º que "ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece", exigindo, portanto, que a norma seja clara e precisa.

Fica, portanto, a sugestão que sejam apresentadas emendas ao projeto de lei para que sejam definidas com maior clareza tais termos, conferindo segurança jurídica aos seus destinatários e a quem interpretar e aplicar a lei.

4.4. Proporcionalidade das sanções

O §1º do art. 7º do projeto prevê multa no valor de 100% do contrato em caso de descumprimento da cláusula de não expressão de apologia. Tal sanção deve ser analisada à luz do princípio da proporcionalidade, extraído do devido processo legal substantivo (art. 5º, LIV, CF).

A definição de sanções administrativas deve observar critérios de razoabilidade e proporcionalidade, bem como prever como serão aplicadas as dosimetrias das penalidades, já que o próprio projeto prevê reprimendas mais graves em casos de reincidência.

4.5. Responsabilidade solidária dos pais

O parágrafo único do art. 5º estabelece responsabilidade solidária dos pais aos organizadores quanto à presença de menores em apresentações inadequadas. Esta previsão encontra amparo no art. 227 da CF e no art. 22 do ECA, que estabelecem o dever dos pais de zelo pelos filhos.

CONCLUSÃO:

Ante o exposto, esta Procuradoria Jurídica opina pela **constitucionalidade com ressalvas** do Projeto de Lei nº 02/2025, pelos seguintes fundamentos:

1. O projeto está amparado na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF) e na proteção à criança e ao adolescente (art. 227, CF);





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo

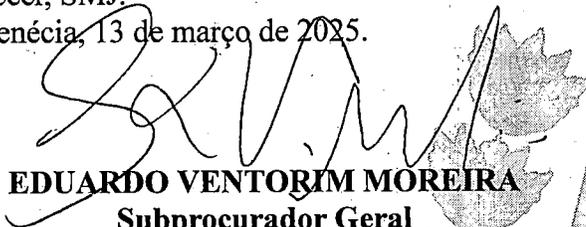


2. A imposição de restrições à contratação pública de eventos com conteúdo impróprio para crianças e adolescentes encontra amparo no ECA e no dever constitucional de proteção integral;
3. O projeto não configura censura prévia, mas estabelece critérios para contratação pública, no âmbito da discricionariedade administrativa;
4. Não há menção a gênero musical específico, tampouco a qualquer nicho de artistas, o que afasta do projeto de lei qualquer conteúdo discriminatório em relação a classes musicais e de artistas.

Ressalvas e recomendações:

1. Recomenda-se maior precisão terminológica sobre o que configura "apologia ao crime organizado", "apologia a atos sexuais" e "apologia ao uso de drogas", para evitar insegurança jurídica e interpretações subjetivas;
2. Sugere-se revisão da multa de 100% do valor do contrato, estabelecendo critérios mais proporcionais de gradação conforme a gravidade da infração;
3. Recomenda-se explicitar que a vedação se refere à contratação pública, não interferindo em eventos privados, respeitada a classificação indicativa federal;
4. Deve-se garantir o devido processo legal nas sanções administrativas previstas, em conformidade com a Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo) aplicada subsidiariamente.

É o parecer, SMJ.
Nova Venécia, 13 de março de 2025.


EDUARDO VENTORIM MOREIRA
Subprocurador Geral