



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 13 de junho de 2025

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 8.092/2025**, de autoria da Vereador **Fred Coutinho** que **“PROÍBE O MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE, BEM COMO ORGANIZADORES DE EVENTOS GRATUITOS REALIZADOS EM PRAÇAS E ESPAÇOS PÚBLICOS, DE CONTRATAR SHOWS OU APRESENTAÇÕES ARTÍSTICAS QUE PROMOVAM APOLOGIA AO CRIME ORGANIZADO OU AO USO DE DROGAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

Art. 1º Fica proibida a contratação, com recursos públicos municipais, de artistas, bandas, grupos ou quaisquer tipos de shows ou apresentações culturais e musicais que, no decorrer de sua exibição:

I - promovam, incentivem ou façam apologia ao crime organizado;

II - promovam, incentivem ou façam apologia ao uso de drogas lícitas ou ilícitas;

III - utilizem conteúdo que normalize ou glorifique práticas criminosas, incompatíveis com os princípios da administração pública e da proteção à infância e juventude.

Art. 2º A proibição prevista no art. 1º desta lei se estende também a eventos gratuitos realizados em praças e espaços públicos do município, promovidos ou organizados por pessoas físicas, empresas, entidades civis, associações, coletivos ou produtores culturais, com ou sem apoio do poder público municipal, inclusive mediante cessão de espaço ou uso de estrutura pública.

Art. 3º A fiscalização do cumprimento desta lei caberá aos órgãos competentes da Prefeitura Municipal de Pouso Alegre, especialmente à Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria de Governo e à Fiscalização de Posturas.

Art. 4º O descumprimento desta lei acarretará multa no valor de 1.000 (mil) UFMs – Unidades Fiscais do Município, aplicada aos organizadores do evento, sem prejuízo de outras sanções administrativas, incluindo:

I - impedimento de novo uso de espaços públicos para eventos por até 2 (dois) anos;

II - responsabilização solidária de patrocinadores e apoiadores formais, quando identificados.

Parágrafo único. O valor da UFM será o vigente na data da infração, conforme tabela oficial publicada pela Prefeitura Municipal de Pouso Alegre.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



I – FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme artigo 251, do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

II - INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A iniciativa por parte do vereador encontra-se conforme o artigo 44, da Lei Orgânica do Município. Assim prevê a legislação:

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Quanto à iniciativa, importante destacar que o artigo 45 da Lei Orgânica Municipal traz um rol taxativo de assuntos cuja iniciativa de lei é privativa do Prefeito. Quanto a melhor forma de se interpretar esse dispositivo normativo, importante destacar que segundo Supremo Tribunal Federal os dispositivos constitucionais que tratam sobre iniciativa reservada devem ser interpretados restritivamente, porque eles excepcionam a regra geral¹.

Nesse sentido, segundo o Pretório Excelso,

“a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional expressa e inequívoca²”.

¹ ADI 5241/DF, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021. (Inf. 1027).

² ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.2021. ADI 5241/DF, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021.



Isso porque, dentro de um regime verdadeiramente democrático, as cláusulas de exclusividade inseridas no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição, e também nas Leis Orgânicas dos Municípios, apenas se legitimam quando e na medida em que forem estritamente necessárias para a consecução de propósitos constitucionais, em especial a manutenção do espaço de autodeterminação do Poder Executivo e do equilíbrio inerente à divisão funcional dos poderes.

Assim, e voltando ao artigo 45 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, não se vislumbra em nenhum de seus incisos previsão de iniciativa privativa do Prefeito para projetos de lei que disponham sobre saúde pública.

Compete ao Município prover a tudo quanto seja de interesse local da comunidade, com vistas ao pleno desenvolvimento de suas funções sociais e à garantia do bem-estar geral.

Nos termos do art. 19 e 20 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre:

Art. 19. Compete ao Município:

(...)

IV - firmar acordo, convênio, ajuste e instrumento congêneres;

Art. 20. Ao Município compete complementar a legislação federal e estadual, no que couber.

O presente Projeto de Lei foi elaborado no exercício da competência legislativa, consoante o disposto no artigo 30, incisos I e II³, da Constituição Federal, já que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Por interesse local entende-se:

“Todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”.
(CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal.

³ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;



Consta da Justificativa do Projeto de Lei que o mesmo visa ***“proteger o espaço público e os recursos municipais de serem utilizados para a promoção, direta ou indireta, de conteúdos artísticos que façam apologia ao crime organizado ou ao uso de drogas, especialmente em eventos gratuitos realizados em praças e espaços públicos, frequentados por famílias, crianças e adolescentes”***.

Segundo o autor a proposta busca garantir que o município de Pouso Alegre mantenha o mínimo de responsabilidade institucional e social ao autorizar ou apoiar eventos em ambientes abertos. Não se trata de censura, mas de uma medida de regulamentação e preservação da ordem pública e dos valores sociais, principalmente quando o evento ocorre em locais de acesso irrestrito.

O texto também estabelece a aplicação de penalidades aos organizadores que descumprirem a lei, fixando multa no valor de 1.000 (mil) UFMs – Unidades Fiscais do Município. A escolha da UFM como base para a sanção segue o modelo técnico adotado pelo município, permitindo que o valor seja atualizado automaticamente conforme os índices definidos pelo Executivo, evitando defasagens e mantendo a eficácia da punição ao longo do tempo.

O Projeto de Lei nem de longe é de fácil análise. Pelo contrário, a proposição em questão mereceu toda a atenção desta Assessoria Jurídica que se debruçou por dias em pesquisas e estudos sobre o tema trazido a apreciação pelo nobre Vereador, a fim de se verificar possível existência de vício inconstitucionalidade sob o prisma formal e material.

De início é importante asseverar que após inúmeras pesquisas junto ao sítio do Supremo Tribunal Federal não foi possível localizar acórdão, decisão monocrática e/ou repercussão geral especificamente sobre Leis que tratem da questão relativa a proibição de contratação de shows e apresentações culturais que façam apologia ao crime, uso de drogas lícitas ou ilícitas ou de conteúdos que normalize ou glorifique práticas criminosas – sendo razoável acreditar que a situação aqui a ser analisada carecerá de melhor posicionamento daquela Corte Superior.

Com renovadas *vênias* ao Autor do Projeto, Ver. Fred Coutinho, ousou afirmar que o mesmo está alinhado com o Projeto de Lei nº. 26/2025 em trâmite na Câmara Municipal de Vereadores do Município de São Paulo, de autoria da Vereadora Vetorazzo (União) e outros –



sendo citado neste momento apenas para asseverar que naquela Casa Legislativa já obteve parecer **favorável** da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação⁴, colhendo-se o seguinte escólio:

Trata-se de projeto de lei de iniciativa da nobre Vereadora Amanda Vettorazzo, que proíbe a Administração Pública Municipal, direta ou indireta, de contratar shows, artistas e eventos abertos ao público infanto-juvenil que envolvam, no decorrer da apresentação, expressão de apologia ao crime organizado ou ao uso de drogas.

Em seus artigos iniciais, a proposta declara direitos em favor das crianças e adolescentes, em linha com o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990). Na seqüência, o artigo 6º estabelece que, “nas contratações de shows, artistas ou eventos de qualquer natureza feitas pela Administração Pública Municipal, que possam ser acessadas pelo público infantojuvenil, dever-se-á ter uma cláusula de não expressão de apologia ao crime e ao uso de drogas, em que o contratado deverá se comprometer a não quebrá-la”.

Em caso de descumprimento, o contratado sofrerá a imediata rescisão do contrato, sanções contratuais e multa no valor de 100% do valor do contrato, que será destinada ao Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de São Paulo.

Nos termos da justificativa, deve-se “resguardar, sobretudo sob a ótica dos direitos fundamentais, a dignidade, a saúde e a vida do menor”, que não deve ser incentivado a praticar condutas criminosas.

Nada obsta o prosseguimento do projeto, o qual se insere no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais (art. 30, I, da Constituição Federal).

(...)

Sobre o tema, ensina Hely Lopes Meirelles, “compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento (...) Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público”. (in “Direito Municipal Brasileiro”, 6ª ed., Ed. Malheiros, pp. 370-371).

O poder de polícia, portanto, é exercido sobre todas as atividades que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade, incide sobre bens, direitos e atividades, esgota-se no âmbito da função administrativa e é exercido por órgãos administrativos de caráter fiscalizador, de maneira preventiva ou repressiva.

Entende-se, no entanto, que o efetivo exercício do poder de polícia reclama, a princípio, medidas legislativas que servirão de base para uma futura atuação concreta da Administração nessa condição, razão pela qual é comum afirmar que a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa, como entende, também, Marçal Justen Filho (in Curso de Direito Administrativo, 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 469), nesses termos:

(...)

Nestes termos, tem o Município de São Paulo competência para editar normas que regulamentem o exercício de determinadas atividades, tendo em vista o bem estar, a segurança e o interesse público.

⁴ <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=632532>



Por fim, a medida que se pretende instituir objetiva a conscientização de um ideal de paz e segurança de nossas crianças, adolescentes e demais frequentadores de shows e eventos abertos ao público infanto-juvenil.

Com efeito, a Constituição Federal, art. 227, estabelece ser “dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. Vê-se, portanto, que o projeto está em estrita consonância com a legislação em vigor, haja vista a competência do Município para zelar pelo bem-estar e pela segurança das crianças e adolescentes, em especial, e dos demais munícipes também. Outrossim, tem esta Casa competência para a iniciativa do projeto, nos termos do art. 37 da Lei Orgânica Municipal, combinado com o art. 13, inciso I, do mesmo diploma legal.

Por se tratar de matéria que versa sobre atenção relativa à criança e ao adolescente, deverão ser convocadas, durante a tramitação do projeto, pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica.

A par de não concordar com a literalidade do referido parecer da CJL da Câmara Municipal de São Paulo, *data máxima venia*, comungo do entendimento que seria interesse do município legislar sobre a contratação de shows ou apresentações culturais e musicais.

Ao meu sentir, a proposição em análise, em que pese sua justificativa enaltecer a proteção dos interesses de famílias, crianças e adolescentes no município de Pouso Alegre (MG), atua diretamente nas contratações públicas (licitações), ao definir que a administração não poderá, sob nenhuma hipótese realizar a contratação de shows ou apresentações culturais e musicais que, no decorrer de sua exibição que promovam, incentivem ou façam apologia ao crime organizado; que promovam, incentivem ou façam apologia ao uso de drogas lícitas ou ilícitas ou que utilizem conteúdo que normalize ou glorifique práticas criminosas, incompatíveis com os princípios da administração pública e da proteção à infância e juventude.

Pois bem. No arranjo de competências legislativas instituído pelo texto da CF/88, a responsabilidade pelo estabelecimento de normas gerais sobre licitações e contratos foi privativamente outorgada ao descortino da União (art. 22, XXVII). Esta privatividade, contudo, não elidiu a competência dos demais entes federativos para legislar sobre o tema. Na medida em que se limitou ao plano das “normas gerais”, a própria regra de competência do art. 22, XXVII, da CF pressupôs a integração da disciplina jurídica da matéria pela edição de outras normas, “não gerais”, a serem editadas pelos demais entes federativos, no desempenho das competências próprias que lhes cabem, seja com fundamento nos arts. 24 e 25, §1º, da CF – no caso dos Estados-membros – ou no art. 30, II, da CF – no tocante aos Municípios.



Isso quer dizer que, embora tenha sido capitulada como uma competência legislativa de exercício privativo da União, a disciplina geral de licitações e contratos não segue estritamente o mesmo regime jurídico que caracteriza as demais incumbências previstas no art. 22 da Constituição Federal, **cuja transferência para os Estados somente é admitida mediante autorização formal de lei complementar, e mesmo assim, apenas, para o tratamento de questões específicas (art. 22, § único, da CF).**

Tal argumento se fez prevalecer quando do voto proferido pelo Ministro Ayres Britto na ADI 3059, concluído no ano de 2015:

14. É de se questionar, então: as normas gerais de licitação e contratação, editadas pela União, têm por contraponto, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, normas específicas ou normas suplementares? Resposta: a competência que assiste aos Estados e ao Distrito Federal, em matéria de licitação, é de natureza suplementar. Embora topograficamente inserida no art. 22 da Constituição Federal, a competência da União para legislar sobre licitação e contratação, em todas as modalidades, para as Administrações Públicas Diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios se limita à edição de normas gerais (inciso XXVII do art. 22 da CF), assim como a competência legislativa de todas as matérias referidas no art. 24 da Constituição (§ 1º do art. 24 da CF). Ademais, inexistindo lei federal sobre normas gerais de licitação, ficam os Estados autorizados a exercer a competência legislativa plena para atender a suas peculiaridades (§ 3º do art. 24 da CF). A não ser assim, o que se tem é recusa aos Estados- membros quanto a sua própria autonomia administrativa, quebrantando o princípio federativo. Marçal Justen Filho bem percebeu essa particularidade do inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal, in verbis:

(...) Rigorosamente, a disciplina do art. 22, inc. XXVII, da CF/88 não produz maiores efeitos ou inovações na sistemática geral. A União dispõe de competência para editar normas gerais seja por força do referido art. 22, inc.

XXVII, seja por efeito do art. 24. Existe a competência privativa dos entes federativos para editar normas especiais. A eventual omissão da União em editar normas gerais não pode ser um obstáculo ao exercício pelos demais entes federativos de suas competências. Assim, por exemplo, a eventual revogação da Lei nº 8.666, sem que fosse adotado outro diploma veiculador de normas gerais, não impediria que os demais entes federativos exercitassem competência legislativa plena.

Não há dúvidas, portanto, de que o estatuto constitucional brasileiro reconhece em favor de seus Estados-membros autonomia para criar direito em matéria de licitações e contratos, o que independe de autorização formal da União. Todavia, esta autonomia não é incondicionada, devendo ser exercida apenas para a suplementação das normas gerais expedidas pela União, que, no caso, encontram-se previstas na Lei 8.666/93.



A extensão quanto a possibilidade de legislar em licitações públicas no âmbito estadual e municipal ficou adstrita **a estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local, bem como também em normas que visem a antecipam a fase da apresentação das propostas à da habilitação dos licitantes, desde que devidamente motivado o ato administrativo, em virtude da competência dos demais entes federativos de legislar sobre procedimento administrativo.**

Em sede de Repercussão Geral, no julgamento do RE 1188352DF em maio de 2024, o Min. Luiz Fux, sustentou que não há vedação Constitucional para que os Estados e os Municípios antecipam a fase da apresentação das propostas à da habilitação dos licitantes, desde que devidamente motivado o ato administrativo, em virtude da competência dos demais entes federativos de legislar sobre procedimento administrativo, sic:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL 5.345/2014 QUE INSTITUI, NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REGIONAL, A INVERSÃO DA ORDEM DAS FASES DO PROCEDIMENTO DA LICITAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGIFERANTE RESERVADA À UNIÃO PARA PRODUZIR NORMAS GERAIS EM TEMA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 22, INCISO XXVII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. LEGISLAÇÃO COMPATÍVEL COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA E DA ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

1. A federação brasileira revela-se ainda altamente centralizada, limítrofe ao federalismo meramente nominal, situação essa que se agrava sobretudo frente à própria engenharia constitucional estabelecida pela repartição de competências dos arts. 21 a 24 da CRFB/88. É necessário revitalizar a vertente descentralizadora do princípio federativo brasileiro, a qual abandona qualquer leitura excessivamente inflacionada das competências normativas da União.

2. A imposição constitucional de existência de um núcleo comum e uniforme de normas deve ser sopesada com a noção de laboratório da democracia (laboratory of democracy). É desejável que os entes federativos gozem de certa liberdade para regular assuntos de forma distinta, não apenas porque cada um deles apresenta peculiaridades locais que justificam adaptações da legislação federal, mas também porque o uso de diferentes estratégias regulatórias permite comparações e aprimoramentos quanto à efetividade de cada uma delas.

3. A amplitude com que a Suprema Corte define com conteúdo do que sejam normas gerais influi decisivamente sobre a experiência federalista brasileira. Qualquer leitura maximalista do aludido conceito constitucional milita contra a diversidade e a autonomia das entidades integrantes do pacto federativo, em flagrante contrariedade ao pluralismo que marca a sociedade brasileira. Contribui ainda para asfixiar o experimentalismo local tão caro à ideia de federação. Nesse cenário, é preciso extrema cautela na árdua tarefa de



densificar o sentido e o alcance da expressão normas gerais, limitando a censura judicial às manifestações nitidamente abusivas de autonomia.

4. Mercê de a licitação ser regulada em lei federal que estabelece normas gerais, a circunstância não inviabiliza que os legisladores estaduais, distritais e municipais detenham competência complementar para inverter a ordem das fases a licitação, em contraste ao que previsto na Lei 8.666/1993, observados, sempre, os dispositivos constitucionais pertinentes e da explicitação da motivação para realização do ato. A Lei 5.345/2014, do Distrito Federal, sob essa ótica, não viola o artigo 22, inciso XXVII, da Constituição Federal. Isso porque a disciplina da ordem das fases do procedimento, nada obstante compondo o texto da Lei 8.666/1993, não tem natureza de norma geral, já que não afasta a obrigatoriedade de licitação, não cria modalidade ou tipo novo, nem afasta o regime jurídico administrativo. A inversão de fases não produz conteúdo insólito no ordenamento jurídico, configurando-se mera disciplina procedimental que atende a autonomia das entidades federativas subnacionais para editarem leis de auto-organização.

5. O postulado constitucional da eficiência (CRFB, arts. 37, caput) justifica a iniciativa do legislador distrital em estabelecer a preferência pela inversão das fases licitatórias. A obrigatoriedade de licitação se impõe como forma de assegurar à Administração Pública a melhor proposta, aquela que atende à finalidade determinada de modo mais eficiente. Em razão da repartição social dos custos com licitação e contratos públicos, a eficiência favorece indistintamente toda a sociedade, correspondendo ao interesse público geral.
a. A alteração procedimental instituída pelo Distrito Federal não descarta da observância aos princípios consagrados na Constituição Federal, nem os ofende. De resto, o que é medular: a essência do procedimento licitatório não se desestabiliza à circunstância de que tal e qual fase preceda ou suceda à outra.

b. O advento da Lei 14.133/2021 não esvaziou o objeto do Tema da repercussão geral, dado que, nos termos de seu art. 193, II, apenas após decorridos dois anos de sua publicação ter-se-á revogada a Lei 8.666/1993, prazo esse que foi prorrogado até 30 de dezembro de 2023, após a edição da Medida Provisória nº 1.167/23 e da Lei Complementar nº 198/2023.

6. O princípio da eficiência resta observado na inversão de fases, porquanto permite que apenas a documentação de habilitação do licitante com a melhor proposta seja analisada. Importa ainda na diminuição considerável do número de recursos e da litigiosidade, além de propiciar melhor aproveitamento do tempo no processamento do certame.

7. A fase da apresentação da proposta, antecedendo à fase de habilitação, permite melhor conhecimento dos preços praticados no mercado, o que torna o certame mais competitivo, com maior lisura e maior controle social dos atos da Administração Pública, constituindo-se aprimoramento das licitações.

8. Sob o prisma da constitucionalidade material, ao inverter as fases de habilitação e classificação das propostas na licitação, a Lei distrital 5.345/2014 não fixa exigência adicional aos licitantes, não suprime qualquer fase, nem exclui do universo de possíveis contratantes pelo Poder Público nenhum sujeito. Antes, constitui simples alteração de natureza procedimental.

*9. Recurso extraordinário **PROVIDO**, com a fixação da seguinte tese de repercussão geral: “São constitucionais as leis dos Estados, Distrito Federal e Municípios que, no procedimento licitatório, antecipam a fase da apresentação das propostas à da habilitação dos licitantes, desde que devidamente motivado o ato administrativo, em virtude da competência dos demais entes federativos de legislar sobre procedimento administrativo”.*

O Projeto de Lei ao disciplinar contratações no âmbito do Poder Público de Pouso Alegre visa diretamente atingir 01 (UM) OBJETO, que no caso seriam os shows, apresentações culturais e musicais que notadamente que, no decorrer de sua exibição que promovam, incentivem ou



façam apologia ao crime organizado; que promovam, incentivem ou façam apologia ao uso de drogas lícitas ou ilícitas ou que utilizem conteúdo que normalize ou glorifique práticas criminosas, incompatíveis com os princípios da administração pública e da proteção à infância e juventude (repetimos).

Toda essa restrição busca garantir que o município de Pouso Alegre mantenha o mínimo de responsabilidade institucional e social ao autorizar ou apoiar eventos em ambientes abertos. Não se trata de censura, mas de uma medida de regulamentação e preservação da ordem pública e dos valores sociais, principalmente quando o evento ocorre em locais de acesso irrestrito (segundo relata o autor em sua justificativa).

Para além disso, o Código Penal Brasileiro já regulamenta em seu artigo 287 que comete crime quem ***“Fazer, publicamente, apologia de fato criminoso ou de autor de crime:”*** – estando inclusas nas atribuições do município o Poder de Polícia (art. 19, Inc. XXIX da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre).

Sobre o tema, ensina Hely Lopes Meirelles, ***“compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento (...) Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público”***.⁵ g.n.

Lado outro também, é dever não apenas do município, mas como também de toda a sociedade atuar no sentido de proteger diretamente os interesses das crianças e dos adolescentes. Sobre o tema, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no julgamento do Recurso Extraordinário nº. 1243834 (RJ), sob a Relatoria do Ministro Roberto Barroso, ratificou o entendimento acima, declarando a norma impugnada pelo Tribunal de Justiça *“a quo”* como sendo constitucional. Colhe-se o escólio:

(...)

O recurso deve ser provido.

Embora o art. 24, XV, da CF atribua à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar acerca

⁵ Meirelles, Hely Lopes. "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Ed. Malheiros, pp. 370-371



de proteção à infância e à juventude, verifico, consoante dicção do art. 227 da CF, também ser atribuição dos Municípios proteger as crianças, os adolescentes e jovens contra toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Neste caso, a municipalidade deve observar o art. 30, I e II, da CF: atender interesse local e respeitar o disposto nas legislações estadual e federal. Isso significa dizer que 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.

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.

Deve prevalecer aqui uma compreensão fortalecedora do federalismo brasileiro (CF, art. 1º, V), prestigiando-se as iniciativas normativas regionais e locais sempre que não houver expressa e categórica interdição constitucional, pois, nas palavras do Min. Luiz Fux, “o princípio federativo reclama o abandono de qualquer leitura inflacionada e centralizadora das competências normativas da União, bem como sugere novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal” (ADI 2.663, Rel. Min. Luiz Fux, j. 08.03.2017). g.n.

Embora possa haver discussão quanto a amplitude quanto ao interesse da proteção ao menor, podendo ainda mesmo ser questionada, sob o ponto de vista Constitucional tal questão (sob o prisma de não se tratar apenas de interesse local), entendo que o Município por intermédio da proposição toma iniciativa de melhor proteger os interesses dos moradores locais, não aguardando que tal proteção advenha de Lei Federal ou até mesmo de Lei Estadual.

Reforço meu entendimento pela inexistência de vício de Constitucionalidade (Formal e Material) melhor aclarando que não estamos aqui por realizar qualquer censura de maneira prévia. Isto porque, não estamos lidando com proibições de comentários ou manifestações de artistas que poderão ocorrer durante apresentações, mas sim, de contratação de apresentações/shows/musicais que reconhecidamente realizem em seus repertórios apologia a crime e demais denominações previstas no PL – para os casos de manifestações já existe norma penal incriminadora que poderá ser atribuída ao autor da conduta (respeitado o contraditório e a ampla defesa).

Óbvio que não se pode prever todas as condutas que podem vir a ser praticadas por empresas ou pessoas contratadas, ainda mais quando lidamos com “artistas”, sejam eles renomados ou não, contudo, é relativamente fácil de se adotar medidas prévias no sentido analisar



a discografia dos mesmos através de simples pesquisas na rede mundial de computadores ou até mesmo através das plataformas de músicas, considerando neste caso o cenário que vivemos.

É importante ressaltar também que não estamos por afrontar a decisão proferida quando do julgamento do ADPF 187 (Marcha da Maconha) no Supremo Tribunal Federal, sob a Relatoria do Ministro Celso de Mello, que julgou procedente a argüição de descumprimento de preceito fundamental, para dar, ao artigo 287 do Código Penal, com efeito vinculante, interpretação conforme à Constituição, “*de forma a excluir qualquer exegese que possa ensejar a criminalização da defesa da legalização das drogas, ou de qualquer substância entorpecente específica, inclusive através de manifestações e eventos públicos*”.

Isto porque, o que se pretende com o presente Projeto de Lei é justamente impedir a contratação de artistas ou empresas que tenham em seu repertório apresentações que estejam por afrontar a Lei Penal, não derogando o que ficou definido na ADPF 187, no que tange a impossibilidade de se criminalizar a defesa da legalização de drogas ou qualquer entorpecente.

Lado outro, poder-se-ia sustentar que o Projeto de Lei estaria por interferir diretamente na livre iniciativa quando visa impedir que **pessoa física, empresas, entidades civis, associações, coletivos ou produtores culturais** contrate artistas, bandas, grupos ou quaisquer tipos de shows ou apresentações culturais e musicais que, no decorrer de sua exibição que promovam, incentivem ou façam apologia ao crime organizado; que promovam, incentivem ou façam apologia ao uso de drogas lícitas ou ilícitas e que utilizem conteúdo que normalize ou glorifique práticas criminosas, incompatíveis com os princípios da administração pública e da proteção à infância e juventude.

Consta do art. 2º da proposição disciplina que “*A proibição prevista no art. 1º desta lei se estende também a eventos gratuitos realizados em praças e espaços públicos do município, promovidos ou organizados por pessoas físicas, empresas, entidades civis, associações, coletivos ou produtores culturais, com ou sem apoio do poder público municipal, inclusive mediante cessão de espaço ou uso de estrutura pública*”.

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no julgamento do Agravo em Recurso Extraordinário – ARE 1384130 / ES - ESPÍRITO SANTO, sob a Relatoria do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, ratificou o entendimento daquele Pretório no sentido de que



estaria por ofender o princípio da livre iniciativa (art. 170, *caput* da CF)⁶ por inconstitucionalidade material. Colhe o escólio:

“CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 5.853/2017 DO DISTRITO FEDERAL. OBRIGAÇÃO DE CONFERIR ACRÉSCIMO DE 30 MINUTOS EM ESTACIONAMENTO, APÓS PAGAMENTO DA TARIFA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL, RESSALVADO O ENTENDIMENTO DESTE RELATOR (CF, ART. 22, I). DESPROPORCIONALIDADE DA MEDIDA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA (ART. 170, CAPUT, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL RECONHECIDAS. PROCEDÊNCIA.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

3. (...).

4. Ademais, ao estipular o acréscimo em questão, além de se mostrar desproporcional ao fim que se almeja, a lei em análise interfere na dinâmica econômica da atividade empresarial, violando o princípio da livre iniciativa (art. 170, caput, CF).

5. Ação Direta conhecida e julgada procedente” (ADI 5.792/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes – grifei). g.n.

No caso em apreço, entendo pela existência de proporcionalidade entre a medida adotada nesta proposição, qual seja, impedir que pessoa física, empresas, entidades civis, associações, coletivos ou produtores culturais que utilizem de espaços públicos cedidos (a qualquer título) pela Administração, para contratação de artistas, bandas, grupos ou quaisquer tipos de shows ou apresentações culturais e musicais que, no decorrer de sua exibição que promovam, incentivem ou façam apologia ao crime organizado; que promovam, incentivem ou façam apologia ao uso de drogas lícitas ou ilícitas e que utilizem conteúdo que normalize ou glorifique práticas criminosas, incompatíveis com os princípios da administração pública e da proteção à infância e juventude – posto que, através do presente Projeto o Município pretende coibir as contratações objetivando claramente defender os interesses da sociedade, em especial, das crianças e dos adolescentes – não impedindo, entretanto, que esses contratantes, caso queiram contratar os sujeitos acima, possa assim o fazer em ambientes privados.

⁶ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:



Neste sentido, entendo pela necessidade de afastamento de eventual arguição de inconstitucionalidade material.

Prosseguindo em nossa análise, entendo, no entanto, que o Art. 3º do Projeto de Lei estaria incorrendo em inconstitucionalidade do ponto de vista formal, explico:

*Art. 3º A fiscalização do cumprimento desta lei caberá aos órgãos competentes da Prefeitura Municipal de Pouso Alegre, **especialmente à Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria de Governo e à Fiscalização de Posturas**. g.n.*

O normativo acima pretende que a fiscalização seja realizada em especial pela Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria de Governo e à Fiscalização de Posturas e, neste ponto, invade competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo (art. 45, V da Lei Orgânica e Art. 84, VI, a da CF), incorrendo em inconstitucionalidade sob o ponto de vista formal.

O STF, no ARE 878.911 RG/RJ, já reconheceu, em sede de repercussão geral, que: "***Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.***" (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) - (TEMA 917). **g.n.**

Mutatis Mutandis entendo também que a proposição merece atenção em outro artigo, senão vejamos:

Art. 4º O descumprimento desta lei acarretará multa no valor de 1.000 (mil) UFMs – Unidades Fiscais do Município, aplicada aos organizadores do evento, sem prejuízo de outras sanções administrativas, incluindo:
I - impedimento de novo uso de espaços públicos para eventos por até 2 (dois) anos;
II - responsabilização solidária de patrocinadores e apoiadores formais, quando identificados.
Parágrafo único. *O valor da UFM será o vigente na data da infração, conforme tabela oficial publicada pela Prefeitura Municipal de Pouso Alegre.*

O Supremo Tribunal Federal, sob a Relatoria do Ministro Flávio Dino (29/01/2025), no julgamento do Recurso Extraordinário nº. 1.509.225 embora tenha **negado seguimento** ao último apelo, reafirmando jurisprudência da Suprema Corte que já entendia pela inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que dispunha sobre matéria constante do art. 61, § 1º, II, e, da



Constituição Federal, não apenas ofende diretamente o referido dispositivo, como também atenta contra o princípio fixado no art. 2º da Carta da República, *sic*:

*“CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO PARA SUPERVISIONAR A PRODUÇÃO DE FILMES PUBLICITÁRIOS PARA PREVENÇÃO AO USO DE DROGAS, FISCALIZAR A EXIBIÇÃO NAS SALAS DE CINEMA E LAVRAR MULTAS PELO DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA RECONHECIDA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, I). 3. A lei estadual sob análise, ao estabelecer a obrigatoriedade da exibição, antes das sessões, em todos os cinemas do Estado, de filme publicitário esclarecendo as consequências do uso de drogas, disciplina matéria de proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII). Alegação de usurpação de competência legislativa privativa da União rejeitada. 4. **Por outro lado, ao atribuir ao Poder Executivo a supervisão de filmes publicitários, a fiscalização de salas de cinema e a lavratura de multas pelo descumprimento da obrigação de exibição dos filmes especificados, a lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa (CF, art. 61, § 1º, II, e).** 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 5140, Relator(a): Alexandre de Moraes, Pleno, DJe 29-10-2018).*

O autor da Proposição não apenas “autoriza” que o município venha a instituir a aplicação de penalidades (a título de exemplo, através de Decreto), mas como também determina o seu *quantum*, criando atribuições para os órgãos da administração pública (fiscalizar e multar), violando assim, iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo – configurando inconstitucionalidade formal.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.



III – QUORUM

Deve-se esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

IV - CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer parcialmente favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 8.092/2025**, **ressaltando a inconstitucionalidade formal dos artigos 3º e 4º**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o entendimento e parecer, S.M.J..

Edson Raimundo Rosa Junior
OAB/MG 115.063
Diretor de Assuntos Jurídicos



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
ESTADO DE MINAS GERAIS



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=046A0NN322GEB8A1>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 046A-0NN3-22GE-B8A1

