



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCURADORIA

Processo Administrativo nº: 544/2025

Requerente: Emanuel Delgado da Silva

Assunto: Substitutivo 003/2025 ao PLL nº 001/2025

Parecer nº: 207/2025

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. SUBSTITUTIVO 003/2025 AO PROJETO 01/2025. INICIATIVA PARLAMENTAR. CONTRATAÇÃO DE APRESENTAÇÕES QUE FAÇAM APOLOGIA A CRIMES E DROGAS. CONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que esta Procuradoria Legislativa se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Substitutivo nº 003/2025 ao Projeto de Lei nº 001/2025, de autoria do Vereador Emanuel Delgado da Silva, que proíbe a Administração Pública Municipal de contratar shows, artistas e eventos abertos ao público infanto-juvenil que envolvam apologia ao crime, ao uso de drogas, sexualização ou erotização de crianças e adolescentes, promoção de conteúdo pornográfico, obsceno ou que fira os bons costumes.

É o que importa relatar.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos procuradores legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes advogados públicos “emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo”, dentre outras.

No processo legislativo, os pareceres elaborados pelos procuradores são facultativos e não vinculantes, posto que os parlamentares – através das Comissões e do Plenário – têm soberania para decidir colegiadamente sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Poder Judiciário.

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

[HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que qualquer norma federal ou estadual que trate de temas de relevância predominantemente local, são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Fixadas essas premissas supra, passo a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.

A matéria em análise – uso de recursos municipais para contratação de eventos culturais com restrição de conteúdo – insere-se na competência municipal, pois diz respeito à gestão de recursos públicos locais e à proteção de menores no âmbito do Município, observadas as normas gerais já estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O próprio ECA permite certa atuação normativa local, por exemplo, na regulamentação de espetáculos públicos e proteção de menores em eventos locais. Assim, desde que a lei municipal não contrarie as normas gerais federais ou estaduais aplicáveis, há competência legislativa municipal sobre a matéria

Posto isto, o Município pode legislar sobre a matéria, desde que a lei local não contrarie normas gerais federais ou estaduais aplicáveis.

4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Executivo. Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da CF/88:

Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

O referido comando constitucional, que explicita as leis iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal em decorrência do chamado *princípio da simetria*.

O princípio da simetria exige que os Estados e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Posto isto, cumpre verificar se a proponente tem competência para dar início ao processo legislativo no presente caso.

O projeto de lei, de iniciativa parlamentar, não trata de matéria reservada exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo.

Conforme a interpretação do STF, o art. 61, § 1º, da CF/88 não veda que o Legislativo institua políticas públicas genéricas por lei de iniciativa parlamentar, desde que não haja ingerência indevida na organização administrativa ou criação de despesas sem observância das regras orçamentárias.

No caso, o projeto não cria órgãos, cargos nem atribuições inéditas ao Poder Executivo, limitando-se a estabelecer diretrizes para contratação pública e política cultural setorial (vedação a contratações de conteúdo ilícito/imoral) e a estipular sanções contratuais em caso de descumprimento.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tais medidas não configuram usurpação de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, pois não reorganizam a estrutura administrativa nem interferem diretamente na gestão interna além dos limites da lei em sentido estrito.

Trata-se de legítima formulação de política pública cultural e de proteção de menores pelo Legislativo municipal, o que é permitido em linha geral.

Portanto, a iniciativa parlamentar é válida, inserindo-se na competência comum/concorrente do Legislativo para dispor sobre programas de cultura e proteção de crianças, sem violar o art. 61, §1º da CF/88.

5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

A análise de constitucionalidade material demanda equilibrar dois conjuntos de normas fundamentais em tensão no caso: de um lado, os princípios da liberdade de expressão artística, direito à cultura e vedação de censura; de outro, o dever do Estado de proteger a infância e juventude.

O projeto em questão busca impedir que recursos públicos sejam empregados em eventos abertos a crianças/adolescentes contendo apologia ao crime, pornografia infantil ou outras práticas ilegais.

Cabe verificar se as restrições impostas pelo texto respeitam os limites constitucionais, isto é, se não configuram censura prévia ou violação desproporcional à liberdade artística.

Em manifestação anterior (Parecer nº 084/2025), apontou-se que a redação original do Projeto poderia ferir a liberdade de expressão artística e o direito à cultura por empregar conceitos vagos como “obsceno” ou “que fira os bons costumes”.

Tais expressões abertas e imprecisas ampliavam exageradamente o escopo da vedação para abarcar manifestações potencialmente lícitas, porém consideradas imorais sob determinada ótica subjetiva.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Historicamente, o critério de “bons costumes” já serviu de justificativa para censura de obras de arte, razão pela qual a Constituição rechaça a censura e protege a pluralidade cultural.

Assim, uma lei municipal que simplesmente proibisse contratar espetáculos “imorais” ou “de conteúdo obsceno” incorreria em violação ao princípio da segurança jurídica (por falta de clareza objetiva) e colidiria com a liberdade artística, visto que imporiam um filtro moral subjetivo na fruição de bens culturais.

O Substitutivo nº 003/2025 corrigiu essas impropriedades, delimitando de forma estrita quais conteúdos vedam a contratação pública. Os incisos do art. 1º do Substitutivo lista taxativamente as hipóteses proibidas, nos seguintes termos:

- I - eventos que contenham incitação ou apologia a crime ou contravenção;
- II - eventos que promovam pornografia infantil ou exploração sexual de crianças ou adolescentes, criminalizados pelos arts. 240 a 241-E do ECA;
- III - eventos que desrespeitem a classificação indicativa oficial, permitindo acesso de menores a conteúdo não adequado à sua faixa etária.

Comparando com o texto original, observa-se que foram eliminadas as referências genéricas a “obscenidade” e “ofensa aos bons costumes”.

Em vez disso, o legislador municipal optou por criteriosos recortes baseados na ilicitude objetiva: incitação ao crime (que não é protegida pela liberdade de expressão, por se tratar de conduta ilícita); pornografia/exploração de menores (igualmente ilícitas e absolutamente vedadas, com tutela penal específica); e descumprimento da classificação etária fixada pelo órgão federal competente (Ministério da Justiça), o que já é proibido pelo ECA.

Com essas alterações, desaparece o “aparente conflito” antes existente entre o projeto de lei e os princípios constitucionais da livre expressão artística e a proibição de censura.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O novo texto não proíbe genericamente manifestações artísticas nem as submete a juízo moral discricionário, apenas condiciona o apoio público a que não se financiem espetáculos com conteúdo ilegal ou impróprio para menores.

Cumpra salientar que nenhum direito fundamental é absoluto. A própria Constituição admite restrições proporcionais à liberdade de expressão e à manifestação cultural quando necessário para proteger outros valores igualmente constitucionais, no caso, a integridade moral e psicológica de crianças e adolescentes (CF, art. 227).

Todavia, tais restrições devem ser necessárias, adequadas e proporcionais ao fim protetivo, evitando-se excessos que caracterizem censura.

O substitutivo em análise atende a esses critérios de proporcionalidade: **(i) Necessidade/Adequação** - as vedações incidem apenas sobre conteúdo cujo banimento de eventos infantis é essencial para proteger menores; e **(ii) Menor onerosidade** - a medida escolhida é proibir o financiamento público, sem vedar a realização privada de eventos artísticos para o público adulto.

Note-se que a lei não proíbe a obra ou show em si. Apenas condiciona que, se houver recursos ou apoio municipal e participação de menores, o conteúdo deve respeitar certos limites legais.

Assim, um espetáculo de teor erótico ou violento pode ocorrer em Aracruz para público adulto (conforme as regras de classificação), não sendo censurado. A restrição recai somente caso se pretenda envolver dinheiro público e plateia infantil, situação em que o poder público tem dever de diligência.

Adicionalmente, a inclusão do inciso III do art. 1º, exigindo respeito à classificação indicativa, demonstra alinhamento com o sistema já estabelecido de proteção etária.

A classificação indicativa, regulamentada em âmbito federal, é o instrumento adequado para orientar quais faixas etárias podem ter acesso a determinados conteúdos de filmes, shows, espetáculos etc.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O ECA (Lei 8.069/90) proíbe a entrada de menores em eventos inadequados à idade e exige avisos da classificação, chegando a vedar totalmente a presença de menores em casos extremos como pornografia ou violência extrema.

Ao exigir que nenhum menor esteja presente em conteúdo acima de sua idade (conforme as regras de classificação), o Substitutivo reforça o cumprimento dessas normas federais, ao invés de criar censura nova.

Trata-se de condicionar o apoio municipal ao efetivo respeito às faixas etárias indicadas pelo Ministério da Justiça, impedindo, por exemplo, que a Prefeitura patrocine um show “para adultos” sem controle de entrada e onde crianças acabem tendo acesso indevido.

Em conclusão, entendo que não há inconstitucionalidade material no Substitutivo nº 003/2025, eis que as restrições impostas são materialmente compatíveis com a Constituição.

Ao mesmo tempo, o texto promove o legítimo dever de proteção à infância, em consonância com o art. 227 da CF/88, de forma harmônica com os arts. 5º, IX e 220, caput da CF/88 (que vedam a censura prévia).

Em suma, o substitutivo equilibra os valores constitucionais, resguardando os direitos culturais e de livre criação artística, condicionando o uso de verbas públicas e a participação de menores em eventos a critérios de proteção já consagrados em lei.

Isto posto, opino pela **constitucionalidade** da proposta.

6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO

Por se tratar de projeto de lei ordinária, deve ser observado o quórum de **maioria simples** para aprovação.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

O art. 59, Parágrafo Único, da Constituição Federal, instituiu a exigência de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das normas. A LC nº 95/98, estabeleceu diretrizes para a organização do ordenamento jurídico. Compulsando os autos, verifico que o projeto de lei está em conformidade com a referida norma.

8. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, entendo que o Substitutivo nº 003/2025 ao Projeto de Lei nº 001/2025, de iniciativa do Poder Legislativo, está em harmonia com o ordenamento jurídico.

Destarte, opino pela **CONSTITUCIONALIDADE** da proposta.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 06 de novembro de 2025.

MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO

Procurador – mat. 015237

OAB/ES 14.760



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 330039003900380036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em **06/11/2025 16:14**

Checksum: **C1314183774F23FF35C1BCA86B218DFFA83870CB7E350A7359F438D3D312479E**



Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 330039003900380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.