



PARECER 03/2025

Comissão: Cultura e Turismo

Relator: Vereadora Cassi Ane Pinheiro

Objeto de Análise: Projeto de Lei n.º 8.149/2025

Origem: Vereadores Luiz Felipe Maciel e Rafael Lima

São João del Rei, 24 de março de 2025.

I – PROJETO

A proposição em análise foi protocolizada pelos Vereadores Luiz Felipe Maciel e Rafael Lima em 09 de fevereiro de 2025 e sua leitura foi feita na Reunião Ordinária do dia 18 de março de 2025. Em sequência, aportou nesta Comissão de Cultura e Turismo para Parecer. Por meio deste Projeto deseja os vereadores proibirem a contratação de 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 e dá outras providências.

Justificam os proponentes, em resumo, que *“a proposta surge da necessidade de garantir que tais eventos sejam promovidos de forma responsável, especialmente no que diz respeito à proteção de crianças e adolescentes e de resguardar, sobretudo, sob a ótica dos direitos fundamentais, a dignidade, a saúde e a vida do menor, que não deve ser incentivado à condutas criminosas.”*

Passamos a analisar a viabilidade do Projeto de Lei n.º 8.149, à luz do objeto desta Comissão, qual seja, a Cultura e Turismo.

II – MÉRITO

Quanto ao mérito da proposição, no que tange a Cultura e Turismo, entendo que o Projeto de Lei n.º 8.149/2025 não merece prosperar.

Em que pese o Projeto ser justificado pela intenção de promover a proteção das crianças e dos adolescentes – o que para nós é uma questão cara e prioritária – ao analisar o texto da proposição, depreende-se que o objetivo inicial não se cumpre de forma eficaz e além, a intenção se traduziu de forma equivocada, o que pode trazer prejuízos incontestáveis à cultura de São João del Rei.



Passo a analisar os pontos controversos.

2.1. DEVER CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE X DIREITO DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO ARTÍSTICA E A VEDAÇÃO À CENSURA

O Projeto de Lei em análise evidencia um atrito entre direitos fundamentais muito importantes: de um lado o dever constitucional de proteção à criança e ao adolescente (art. 227, CR) e de outro, a liberdade de expressão artística (art. 5º, IX, CR) e a vedação à censura (art. 220, § 2º, CR). A proteção integral à criança e ao adolescente, estabelecida como dever do Estado, da família e da sociedade e que se constitui verdadeiro direito fundamental de eficácia plena e aplicabilidade imediata, conforme já reconhecido pelo STF no RE 482.611/SC. A liberdade de expressão artística transcende a mera garantia individual para se constituir em elemento estruturante da ordem democrática. Inclusive, o STF, no julgamento da ADPF 548, pela relatoria da Ministra Cármem Lúcia, enfatizou que a liberdade de expressão não é apenas um direito fundamental individual, mas uma garantia institucional da própria democracia. Nesse aspecto, ressalta-se que o Supremo Tribunal Federal, em diversos julgados (p. ex. ADPF 130, ADI 4815, ADPF 187) tem reiteradamente atribuído à liberdade de expressão uma posição preferencial no ordenamento constitucional brasileiro, considerando-a pilar fundamental do Estado Democrático de Direito.

Por outro lado, não se pode negar que a restrição proposta visa proteger apenas o público infantojuvenil, não necessariamente impedir que o Poder Público Municipal venha a “contratar shows, artistas e eventos” “que envolvam, no decorrer da apresentação, expressão de apologia ao crime organizado ou ao uso de drogas e dá outras providências”, porquanto a vedação estaria limitada unicamente aos casos em que esses eventos sejam “abertos ao público infantojuvenil”.

Para bem equacionar o conflito normativo e princiológico posto é necessário, pois, ir além. A jurisprudência do STF tem desenvolvido critérios específicos para a solução deste tipo de conflito, usualmente valendo-se da ponderação. No julgamento da ADI 4815 (caso das biografias não autorizadas), a Corte estabeleceu que restrições prévias à liberdade de expressão só são admissíveis em situações excepcionalíssimas, mediante critérios objetivos e procedimentos que garantam o devido processo legal. Já na ADPF 187, o Tribunal diferenciou claramente entre manifestação de ideias e incitação a crimes, visando a harmonização entre os diferentes preceitos.

A respeito da ponderação para a solução de conflito envolvendo liberdade de expressão, Daniel Sarmento diz, em sua obra “A liberdade de expressão e o Problema do Hate Speech” que:

[...] se o Estado fosse censurar e reprimir cada ato comunicativo que contivesse rastros de preconceito e intolerância contra grupos estigmatizados, não sobraria quase nada. O resultado seria uma sociedade amordaçada, com uma esfera pública empobrecida e sem espontaneidade, sobre a qual



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

Gabinete da Vereadora Cassi Pinheiro

reinariam soberanos os censores de plantão, sejam eles administradores ou juízes politicamente corretos. A utopia do respeito mútuo no discurso público converter-se-ia na triste distopia de uma sociedade conformista e sem vitalidade, cava de ortodoxias morais inquestionáveis. Mas será que cada sociedade tem mesmo de fazer uma “escolha de Sofia” entre a liberdade de expressão e a igualdade? Pensamos que não; que existe um “caminho do meio”, representado pela ponderação, pautada pelo princípio da proporcionalidade, que busque, em cada caso, encontrar a justa medida para a melhor acomodação dos interesses constitucionais em jogo, mas que reconheça, desde a parda, o grande valor da liberdade de expressão, inclusive para a divulgação de ideias das como absurdas ou imorais pela maioria da sociedade. É preciso não esquecer, neste ponto, que muitas certezas morais de hoje resultaram de questionamentos e desafios aos consensos morais do passado, que não teriam sido possíveis, não fosse o exercício corajoso da liberdade de expressão.

Assim, voltando ao caso concreto, embora seja legítima e necessária a preocupação com a proteção do público infantojuvenil, o meio escolhido mostra-se aparentemente inadequado e desproporcional, notadamente quando observada a prévia existência de instrumentos protetivos no arcabouço jurídico-normativo nacional que dão conta de resolver o problema trazido (o que poderia inclusive inquinar a Proposição em vício de constitucionalidade por violação ao princípio da necessidade. É que o princípio da proteção integral à criança e ao adolescente é reforçado por uma robusta estrutura normativa que inclui, além do ECA, tratados internacionais como a Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto n. 99.710/90) e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto n. 5.007/04). Este arcabouço normativo estabelece um sistema especial de proteção que deve orientar todas as ações estatais relacionadas à infância e juventude. Dentro dessa realidade normativa protecionista aos melhores interesses e ao pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes, já existem soluções concretas aptas a resolver o aparente problema trazido na Proposição. A própria Constituição Federal prevê mecanismos de proteção, como a classificação indicativa (art. 220, § 3º, I), que permite conciliar a liberdade de expressão com a proteção de crianças e adolescentes de forma menos gravosa aos direitos fundamentais envolvidos. Nesse sentido, já se posicionou o STF:

EMENTA. Ação direta de inconstitucionalidade. Expressão “em horário diverso do autorizado”, contida no art. 254 da Lei no 8.069/90 (Estatuto da Criança e



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

Gabinete da Vereadora Cassi Pinheiro

do Adolescente). Classificação indicativa. Expressão que tipifica como infração administrativa a transmissão, via rádio ou televisão, de programação em horário diverso do autorizado, com pena de multa e suspensão da programação da emissora por até dois dias, no caso de reincidência. Ofensa aos arts. 50, inciso IX; 21, inciso XVI; e 220, caput e parágrafos, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade. 1. A própria Constituição da República delineou as regras de sopesamento entre os valores da liberdade de expressão dos meios de comunicação e da proteção da criança e do adolescente. Apesar da garantia constitucional da liberdade de expressão, livre de censura ou licença, a própria Carta de 1988 conferiu à União, com exclusividade, no art. 21, inciso XVI, o desempenho da atividade material de “exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversas públicas e de programas de rádio e televisão”. A Constituição Federal estabeleceu mecanismo apto a oferecer aos telespectadores das diversas públicas e de programas de rádio e televisão as indicações, as informações e as recomendações necessárias acerca do conteúdo veiculado. É o sistema de classificação indicativa esse ponto de equilíbrio tênue, e ao mesmo tempo tenso, adotado pela Carta da República para compatibilizar esses dois axiomas, velando pela integridade das crianças e dos adolescentes sem deixar de lado a preocupação com a garantia da liberdade de expressão. 2. A classificação dos produtos audiovisuais busca esclarecer, informar, indicar aos pais a existência de conteúdo inadequado para as crianças e os adolescentes. O exercício da liberdade de programação pelas emissoras impede que a exibição de determinado espetáculo dependa de ação estatal prévia. A submissão ao Ministério da Justiça ocorre, exclusivamente, para que a União exerça sua competência administrativa prevista no inciso XVI do art. 21 da Constituição, qual seja, classificar, para efeito indicativo, as diversas públicas e os programas de rádio e televisão, o que não se confunde com autorização. Entretanto, essa atividade não pode ser confundida com um ato de licença, nem confere poder à União para determinar que a exibição da programação somente se dê nos horários determinados pelo Ministério da Justiça, de forma a caracterizar uma imposição, e não uma recomendação. Não há horário autorizado, mas horário recomendado. Esse caráter autorizativo, vinculativo e compulsório conferido pela norma questionada ao sistema de classificação,



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

Gabinete da Vereadora Cassi Pinheiro

data venia, não se harmoniza com os arts. 50, IX; 21, inciso XVI; e 220, § 3o, I, da Constituição da República. 3. Permanece o dever das emissoras de rádio e de televisão de exibir ao público o aviso de classificação etária, antes e no decorrer da veiculação do conteúdo, regra essa prevista no parágrafo único do art. 76 do ECA, sendo seu descumprimento tipificado como infração administrativa pelo art. 254, ora questionado (não sendo essa parte objeto de impugnação). Essa, sim, é uma importante área de atuação do Estado. É importante que se faça, portanto, um apelo aos órgãos competentes para que reforcem a necessidade de exibição destacada da informação sobre a faixa etária especificada, no início e durante a exibição da programação, e em intervalos de tempo não muito distantes (a cada quinze minutos, por exemplo), inclusive, quanto às chamadas da programação, de forma que as crianças e os adolescentes não sejam estimulados a assistir programas inadequados para sua faixa etária. Deve o Estado, ainda, conferir maior publicidade aos avisos de classificação, bem como desenvolver programas educativos acerca do sistema de classificação indicativa, divulgando, para toda a sociedade, a importância de se fazer uma escolha refletida acerca da programação oferecida ao público infanto-juvenil. 4. Sempre será possível a responsabilização judicial das emissoras de radiodifusão por abusos ou eventuais danos à integridade das crianças e dos adolescentes, levando-se em conta, inclusive, a recomendação do Ministério da Justiça quanto aos horários em que a referida programação se mostre inadequada. Afinal, a Constituição Federal também atribuiu à lei federal a competência para “estabelecer 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” (art. 220, § 3o, II, CF/88). 5. Ação direta julgada procedente, com a declaração de inconstitucionalidade da expressão “em horário diverso do autorizado” contida no art. 254 da Lei no 8.069/90. (ADI 2404, Relator(a): DIAS 17/02/2025, 10:08 SEI/CMPA - 0856535 - Parecer Prévio TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 31-08-2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 31-07-2017 PUBLIC 01-08-2017). (Grifou-se).

O Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, estabelece instrumentos específicos para essa proteção, como a regulamentação do acesso a espetáculos e diversões públicas (arts. 74 a 80), sem recorrer a proibições genéricas que possam caracterizar censura prévia. Isso sem deixar de



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

Gabinete da Vereadora Cassi Pinheiro

mentionar que a eventual “apologia ao crime organizado” é fato já considerado como crime segundo o Código Penal brasileiro, o qual tipifica, em seu art. 287, o crime de apologia de crime ou criminoso:

“Fazer, publicamente, apologia de fato criminoso ou de autor de crime”, cuja pena prevista é de detenção de 3 a 6 meses, ou multa.

Além disso, em relação às drogas, a Lei nº. 11.343/2006 (Lei de Drogas) prevê em seu art. 33, § 2º, que constitui crime “induzir, instigar ou auxiliar alguém ao uso indevido de droga”, com previsão de pena de detenção de 1 a 3 anos, e multa de 100 a 300 dias-multa, a qual pode ser aumentada quando o crime é praticado visando atingir criança ou adolescente (art. 40, VI da Lei de Drogas).

Contudo, é fundamental destacar que a mera narrativa artística de situações envolvendo crimes ou drogas não configura necessariamente apologia, especialmente quando envolvendo a representação artística de realidades sociais, em oposição à efetiva incitação ou glorificação do crime. A caracterização destes delitos exige, pois, análise casuística e criteriosa dos elementos objetivos e subjetivos do tipo penal nas esferas competentes, não podendo ser presumida de forma genérica, muito menos prévia, pelo Poder Público, ainda que sob o manto da proteção ao público infantojuvenil. De modo que, (a) se determinada manifestação artística efetivamente configurar crime, já existem instrumentos legais específicos para sua repressão; (b) a existência destes tipos penais não autoriza a criação de mecanismos administrativos de censura prévia; e (c) a proteção ao público infantojuvenil deve ser buscada através dos meios já existentes (classificação indicativa, responsabilização posterior por eventuais excessos, fiscalização pelo Poder Público), sem prejuízo da persecução penal quando efetivamente caracterizado algum dos crimes mencionados.

Assim é que, o projeto em análise, ao estabelecer vedação genérica à contratação de artistas pelo Município com base em conceitos jurídicos indeterminados como “apologia ao crime organizado” e “apologia ao uso de drogas”, sem definir claramente seus contornos, institui mecanismo de censura prévia aparentemente incompatível com o texto constitucional. Importa dizer, no ponto, que a falta de critérios objetivos pode transformar a norma em instrumento de discriminação contra determinadas manifestações culturais e gêneros musicais. Assim, a ausência de parâmetros objetivos para caracterização dessas condutas abre margem para interpretações arbitrárias e discricionárias por parte do Poder Público, podendo resultar em restrição desproporcional à liberdade de expressão artística. Desse modo, aplicando-se o teste da proporcionalidade, desenvolvido por Robert Alexy e adotado pela jurisprudência constitucional brasileira, observa-se que:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

Gabinete da Vereadora Cassi Pinheiro

I - embora a medida proposta vise um fim legítimo (proteção da infância), não se mostra adequada por carecer de critérios objetivos - Adequação;

II - existem meios menos gravosos para a atingir o mesmo fim, como o sistema de classificação indicativa, a responsabilização posterior por eventuais excessos, a fiscalização pelo Poder Público, a punição na esfera criminal etc. – Necessidade; e

III - o prejuízo à liberdade de expressão supera os eventuais benefícios da medida, especialmente considerando seu potencial discriminatório e a já existência de meios de controle quanto à exposição do público infantojuvenil a conteúdos que possam vir a envolver apologia ao crime organizado ou ao uso de drogas – Proporcionalidade em sentido estrito.

Portanto, a solução mais adequada deve privilegiar medidas que harmonizem os direitos em conflito, evitando restrições absolutas, genéricas e abstratas, indicando a necessidade de buscar soluções que preservem o núcleo essencial de ambos os direitos em conflito. No caso em análise, o fortalecimento dos mecanismos de classificação indicativa e a responsabilização posterior por eventuais excessos mostram-se mais adequados que proibições prévias genéricas.

2.2. CRIMINALIZAÇÃO DA CULTURA PERIFÉRICA

A proibição de shows e a repressão a artistas que supostamente fazem "apologia ao crime" muitas vezes não é uma política neutra ou técnica, mas sim seletiva e discriminatória, atingindo principalmente gêneros musicais associados às periferias e à população negra e pobre, como funk e rap. Essa criminalização tem raízes profundas em estigmas sociais, racismo estrutural e elitismo cultural.

A Cultura Periférica é sempre alvo prioritário. Enquanto outros gêneros como o sertanejo universitário, rock e pop podem falar sobre drogas, álcool e até violência sem serem criminalizados, o funk e o rap são tratados como "ameaças" porque são vistos como extensão do tráfico e da marginalidade. Inclusive o próprio Poder Executivo corrobora para esse entendimento na medida em que já editou Decreto de n.º 11.639, de 22 de janeiro de 2025, onde proibiu no Carnaval músicas que contenham ou façam alusão a atividades de cunho sexual, violência, uso de drogas, que sejam discriminatórias, façam apologia ao crime ou à conduta legalmente vedada, contudo, no mesmo instrumento normativo incentivou as marchinhas, como "*olha a cabeleira do Zezé, será que ele é bicha?*" Ou seja, o que pretende se reprimir, não são as músicas discriminatórias, mas sim a cultura periférica e para isso, é possível que se faça manobras no texto da lei, travestindo-a de um caráter protetor e deixando implícito seu caráter discriminatório e a criminalização da cultura periférica.

Muitos artistas vêm de comunidades onde o crime é uma realidade, e suas letras podem ser um reflexo da vida real, não um incentivo. Proibir esses shows pode estigmatizar ainda mais as



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DEL REI

Gabinete da Vereadora Cassi Pinheiro

favelas e periferias, como se toda sua produção cultural fosse criminosa. Estas expressões artísticas, ao retratarem criticamente realidades sociais complexas, incluindo a violência e a marginalização, podem ser erroneamente interpretadas como apologéticas quando, na verdade, constituem importantes instrumentos de denúncia social e representação cultural de comunidades historicamente marginalizadas. Muitos artistas vêm de comunidades onde o crime é uma realidade, e suas letras podem ser um reflexo da vida real, não um incentivo.

2.3. FALTA DE EFICÁCIA REAL

Proibir shows não combate as causas reais do crime organizado (como desigualdade e falta de oportunidades). O Legislativo precisa voltar seu olhar para políticas sociais eficazes, no lugar da censura, poderia haver debates públicos sobre o tema, por exemplo.

2.4. PRECEDENTE PERIGOSO

Se o governo pode proibir artistas por "apologia ao crime", o critério pode ser estendido para outras formas de arte consideradas "perigosas" no futuro. Isso abre caminho para censura política e ideológica. A censura à arte deve ser encarada como um crime contra a humanidade. A defesa da liberdade artística precisa ser compreendida dentro da perspectiva dos direitos humanos, pois sem arte não existe humanidade. A vida sem arte não só não basta, como disse Nietzsche, mas se torna desumana.

III – CONCLUSÃO

Cabendo à essa Comissão de Cultura e Turismo analisar a proposição à luz da Cultura, opino pelo não prosseguimento do Projeto, porque a arte deve ser um espaço de diálogo, não de repressão. A arte deve ser incentivada e não tolhida.

LUIS FELIPE MACIEL SERPA

PRESIDENTE

CASSI PINHEIRO

RELATORA

SINARA RAFAELA CAMPOS

MEMBRO