



## PARECER PRÉVIO Nº 127/24

### I. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que proíbe a circulação de publicidade e de propaganda pornográfica ou de qualquer meio que promova serviços em aplicativos de venda de conteúdos adultos, tais como eróticos ou sexuais, no Município de Porto Alegre.

Após apregoamento pela Mesa (0702582), vieram os autos para Parecer Prévio, na forma do artigo 102 do Regimento Interno da CMPA.

É o relatório.

### II. Natureza jurídica do Parecer Prévio

O Parecer Prévio, previsto no artigo 102 do Regimento Interno da CMPA, consiste em ato meramente opinativo, não vinculante, que não se substitui às deliberações das Comissões e do Plenário desta Casa Legislativa.

Por sua vez, a manifestação nele contida se restringe a analisar, de forma preambular, os aspectos de natureza jurídica, não adentrando no mérito da proposição legislativa, juízo que compete exclusivamente aos componentes do Parlamento.

### III. Análise jurídica

Dispõe a Constituição Federal, no seu art. 22, XXIX, que é da competência privativa da União legislar sobre propaganda comercial, sendo a pretensão do Constituinte trazer uniformidade legislativa a temas aplicáveis em todo o território nacional, sobretudo às normas gerais.

A proposição analisada, contudo, embora permeie tema afeto à propaganda comercial, trata, preponderantemente, de assuntos de interesse local, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal, uma vez que não pretende regular a propaganda de forma ampla e genérica, **mas efetivar, especificamente, a proteção à infância** (art. 147 da LOM) **e ao meio ambiente urbano** (arts. 225 e 24, VI, da CF e arts. 147, 158 e 201 da LOM), **temas afetos à competência do ente municipal** (artigo 9º, II e III, da LOM).

Em caso semelhante envolvendo possível conflito entre a competência da União para legislar sobre propaganda comercial e a tutela da infância e da juventude, como no presente caso, o Supremo Tribunal Federal considerou constitucional lei estadual que protege a infância e restringe a publicidade. Vejamos:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. **PROTEÇÃO DA INFÂNCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 13.582/2016 POSTERIORMENTE MODIFICADA PELA LEI 14.045/2018 AMBAS DO ESTADO DA BAHIA. RESTRIÇÃO À PUBLICIDADE INFANTIL DE PRODUTOS DE BAIXO VALOR NUTRICIONAL NAS ESCOLAS. AUSÊNCIA DE OFENSA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. FEDERALISMO COOPERATIVO. PROPORCIONALIDADE. RESTRIÇÃO MÓDICA NO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMERCIAL. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.** 1. Não há prejuízo da ação direta quando nova norma altera a que é impugnada mantém, em tese, o vício de inconstitucionalidade formal. 2. Como recomenda a Organização Mundial da Saúde, as escolas e os demais locais onde as crianças se reúnem devem ser livres de todas as formas de publicidade de alimentos ricos em gorduras saturadas, gorduras trans, açúcares ou sódio, porque essas instituições agem como in loco parentis, ou seja, no lugar dos pais. 3. A Constituição não admite que a inação da União em regular a publicidade infantil nesses lugares possa ser invocada para impedir a adoção de medidas por parte de Estados para cumprirem as obrigações que decorrem diretamente dos instrumentos internacionais de proteção à saúde e à infância. Precedentes. 4. **Atende à proporcionalidade a restrição à liberdade de expressão comercial que visa a promover a proteção da saúde de crianças e adolescentes e que implica restrição muito leve à veiculação de propaganda**, porquanto limitada ao local para o qual é destinada, delimitada apenas a alguns produtos e a um público ainda mais reduzido. 5. Ação direta julgada improcedente. (ADI 5631, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 25/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-101 DIVULG 26-05-2021 PUBLIC 27-05-2021)

Na oportunidade, o Ministro Relator Edson Fachin reconheceu que todos os entes federativos podem restringir a publicidade dirigida a crianças e adolescentes. Vejamos:

“O Estado garantidor dos direitos fundamentais é não apenas a União, mas também os Estados e os Municípios” [...] “Não há como negar, nesse sentido, que a restrição aprovada pelo Estado da Bahia promove a proteção da saúde de crianças e adolescentes, dever que a própria Constituição define como sendo de absoluta prioridade”.

Ademais, a proposição em análise reflete o exercício local do Poder de Polícia, tema inerente à competência municipal, conforme entende Hely Lopes Meirelles:

"tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local" (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª edição, Malheiros Ed., pág. 371).

Nesse sentido, inclusive, a LOM estabelece, privativamente, a competência municipal: Vejamos:

Art. 8º Ao Município compete, privativamente:

XVIII - regulamentar, autorizar e fiscalizar a fixação de cartazes e anúncios publicitários de qualquer peça destinada à venda de marca ou produto;

[...]

Parágrafo Único - Para efeito do disposto no inciso XVIII, considera-se publicitária toda peça de propaganda destinada à venda de marca ou produto comercial.

Diante disso, ao pretender tutelar as crianças e o meio ambiente urbano do município por meio da autorização e regulamentação de anúncios publicitários, a proposição se insere no âmbito da competência legislativa municipal, inexistindo, em análise preliminar, vício de inconstitucionalidade formal orgânica.

Ademais, não se verifica vício formal de ordem subjetiva, uma vez que não se trata de matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo (art. 61, §1º, da CF e art. 94, VII, da LOM).

Quanto à matéria de fundo, verifica-se que a proposição se encontra alinhada às normas e aos princípios constitucionais, especialmente à proteção à infância (art. 24, XV e 227 da CF).

Nota-se, no entanto, que a Lei Municipal nº 8.279/99, a qual disciplina o uso do mobiliário urbano e veículos publicitários no município, já estabelece proibições gerais quanto à colocação ou à fixação de veículos de divulgação, semelhantemente ao proposto nesta ocasião. Vejamos:

#### CAPÍTULO X

#### DAS PROIBIÇÕES GERAIS

Fica proibida a colocação ou fixação de veículos de divulgação:

[...]

XXX - que contenham qualquer conteúdo que induza, direta ou indiretamente, à prostituição, tais como:

- a) imagens de mulheres em anúncios de boates, casas noturnas e similares; e
- b) anúncios de estabelecimentos com expressões como "casa de massagens", "relax para executivos" e "bebidas com acompanhantes", dentre outras.

XXXI - que contenham qualquer conteúdo com teor sexual, ou que possam instigar a sexualidade, a uma distância inferior a 200m (duzentos metros) das escolas.

Não se questiona a existência de diferença de conteúdo entre a proposição e a legislação supramencionada, contudo, faz-se mister mencionar o art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 611/09, no sentido de que "o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei".

Ainda assim, o art. 2º, § 2º, da LINDB, dispõe que "a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior", o que autoriza, em tese, o prosseguimento da presente proposição.

Aponta-se, contudo, a desconformidade jurídica do art. 3º da proposição, o qual atribuiu ao Executivo Municipal a definição das penalidades aplicáveis sem estabelecer, no entanto, as suas balizas gerais, especialmente as suas espécies e a sua margem de gradação, o que viola o postulado da legalidade e pode permitir arbitrariedades, contribuindo para a insegurança jurídica.

#### IV. Conclusão

Isso posto, nessa fase preliminar do processo legislativo, não verifico óbice de natureza jurídica que impeça a tramitação da proposição em análise, ressalvado o apontamento relativo ao art. 3º.

Sugere-se, no entanto, a fim de evitar a proliferação de diplomas sobre assuntos congêneres, a inclusão dos dispositivos da presente proposição na Lei Municipal nº 8.279/99, a qual já versa sobre proibições gerais de publicidade no âmbito do município.

É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **João Victor Lagustera Rigoldi, Procurador(a)**, em 04/03/2024, às 17:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0703561** e o código CRC **1F04A109**.