



# Câmara Municipal de Porto Alegre

## PARECER PRÉVIO N. 345/2025

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que visa proibir a execução de músicas com conteúdo considerado inadequado para menores de idade em escolas públicas municipais e em eventos destinados a crianças e adolescentes, realizados em espaços públicos do Município de Porto Alegre ou em espaços sob concessão do Executivo Municipal.

O projeto foi devidamente apresentado em mesa e encaminhado para esta Procuradoria para a emissão do presente parecer prévio.

É o breve relatório.

Inicialmente, tenho que o projeto legislativo em comento invade competência privativa da União, o que o inquina de vício formal de inconstitucionalidade. Isso porque, conforme dispõe o art. 220, § 3º, I, da Constituição Federal:

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.

[...]

**§ 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.

(Grifou-se).

A leitura desse dispositivo conduz à conclusão de que tanto a normatização do conteúdo de espetáculos e diversões públicas quanto a definição dos critérios de adequação etária são matérias de competência exclusiva da União — e, mais precisamente, por meio de lei federal. Trata-se de uma diretriz constitucional expressa que visa justamente impedir interferências descentralizadas (ainda que bem-intencionadas), que poderiam gerar conflitos, disparidades regionais e, sobretudo, censura ou restrições indevidas à liberdade artística e de informação.

A Constituição, ao centralizar essa regulação na esfera federal, buscou assegurar uniformidade, tecnicidade e respeito ao princípio da legalidade estrita na definição do que é ou não adequado ao público infantojuvenil, inclusive mediante o mecanismo da classificação indicativa, como consagrado no modelo jurídico brasileiro.

Nesse contexto, a tentativa de o Município legislar diretamente sobre o conteúdo das músicas que podem ou não ser executadas em determinadas ocasiões — ainda que restritas a escolas ou eventos públicos com presença de menores — resulta em extrapolação da competência local e invasão do domínio reservado à União, o que acarreta inconstitucionalidade formal da norma por vício de competência legislativa.

Assim, o Projeto apresenta vício formal de inconstitucionalidade, por afronta direta ao art. 220, § 3º, I, da Constituição da República, ao pretender que o Município regule, ainda que indiretamente, critérios de conteúdo, adequação etária e permissividade moral em diversões e espetáculos públicos, função esta reservada constitucionalmente à lei federal.

Portanto, manifesta a inconstitucionalidade da proposição diante da incompetência do Município para legislar acerca de tema pertinente a Direito Civil, ao criar limitação ao uso e à exploração de propriedades privadas.

Nesse sentir, aplicável na espécie os itens I e II do Precedente Legislativo nº 3 da CMPA, de 10 de agosto de 2017:

**I – Ficam declarados manifestamente inconstitucionais os projetos, os substitutivos e as emendas que invadam a competência legislativa privativa e exclusiva da União e do Estado, bem como a competência legislativa concorrente entre os entes federativos antes citados e/ou, ainda, que atentem contra cláusulas pétreas da Constituição Federal;**

**II – Serão arquivadas, dando-se ciência ao autor, as proposições que invadam a competência legislativa alheia à do Município ou que atentem contra cláusulas pétreas da Constituição Federal, nos termos deste Precedente Legislativo; (Grifou-se).**

De qualquer forma, na remota hipótese de ultrapassado o flagrante vício de inconstitucionalidade formal acima, passa-se a análise do restante da Proposição.

Quanto à origem, a Proposição não apresenta vício de iniciativa, por não se enquadrar nas hipóteses de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Contudo, a análise material revela questões constitucionais complexas que merecem reflexão.

No ponto, esclarece-se que não incumbe à Procuradoria adentrar no mérito do Projeto propriamente dito, mas unicamente avaliar possível ou eventual ofensa à Constituição no seu aspecto material.

O PL em exame define, em seu artigo 2º, o que se considera conteúdo inadequado para menores de idade, abrangendo uma série de situações, tais como incitação à violência, à discriminação ou ao preconceito, incitação à violência contra a mulher, desvalorização e erotização da mulher, apologia às drogas ou a outros tipos de substâncias ilícitas, promoção da discriminação por motivo de raça, cor, sexo, orientação sexual, religião ou origem nacional, pornografia, qualquer outro conteúdo que incite a prática de atos ilícitos, linguagem obscena ou pornográfica, conteúdo que atente contra a integridade moral, sexual e o núcleo protetivo da defesa dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, e conteúdo em desconformidade com o atendimento pedagógico adequado e seguro previsto no Plano Municipal de Educação de Porto Alegre.

O artigo 3º do Projeto estabelece que a fiscalização do cumprimento da lei poderá ser realizada pelo Conselho Tutelar, pela Secretaria Municipal de Educação (SMED) ou por outro órgão a ser definido pelo Executivo Municipal, prevendo, ainda, a possibilidade de denúncias por parte de professores, supervisores, diretores, pais ou responsáveis das crianças, por meio dos canais de atendimento disponibilizados pelos órgãos fiscalizadores. O artigo 4º detalha os procedimentos a serem adotados pelos órgãos fiscalizadores ao receberem uma denúncia, incluindo a verificação da procedência da denúncia, a adoção de medidas cabíveis para coibir a prática irregular e a informação ao denunciante sobre as providências adotadas. O artigo 5º estabelece que o descumprimento da lei sujeitará o responsável pela execução da música às penalidades previstas na legislação vigente, com a ressalva de que, no caso de servidores públicos, estarão sujeitos à responsabilização nos termos do Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Porto Alegre, garantida a ampla defesa e o contraditório.

A proposição legislativa em tela suscita diversas questões de ordem constitucional e legal, que demandam uma análise cuidadosa e aprofundada, a fim de verificar a sua compatibilidade com a Constituição Federal e com os demais diplomas legais aplicáveis.

Na análise material de constitucionalidade, observa-se que o ponto nodal da discussão reside no necessário equilíbrio entre dois blocos de valores e direitos fundamentais constitucionais: de um lado, o dever de proteção integral à criança e ao adolescente, previsto no art. 227 da Constituição brasileira, e também disciplinado pela Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) e

por convenções internacionais como a Convenção sobre os Direitos da Criança (Decreto n. 99.710/90); de outro, os direitos à liberdade de expressão (art. 5º, IX, CF), à livre manifestação artístico-cultural, à ausência de censura e ao respeito à diversidade estética, ideológica e cultural, conforme assegurado pelo art. 220, §§ 2º e 3º da Constituição da República.

Nesse prisma, a proteção integral à criança e ao adolescente, estabelecida como dever do Estado, da família e da sociedade pelo artigo 227 da Constituição Federal – cujo comando constitucional não se limita a uma norma programática – constitui verdadeiro direito fundamental de eficácia plena e aplicabilidade imediata, conforme já reconhecido pelo STF no RE 482.611/SC[1].

Do outro lado, encontra-se a liberdade de expressão artística, que 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 Cármen Lúcia, enfatizou que a liberdade de expressão não é apenas um direito fundamental individual, mas uma garantia institucional da própria democracia[2].

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso IX, assegura a livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença. Esse dispositivo constitucional garante a liberdade de expressão em todas as suas manifestações, incluindo a expressão artística, que é um importante instrumento de crítica social e de manifestação cultural.

Nesse aspecto, ressalta-se que o Supremo Tribunal Federal, em diversos julgados paradigmáticos (p. ex. ADPF 130, ADI 4815, ADPF 187), tem reiteradamente atribuído à liberdade de expressão uma posição preferencial (*preferred position*) no ordenamento constitucional brasileiro, considerando-a pilar fundamental do Estado Democrático de Direito.

Ademais, o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, em casos como *Handyside v. Reino Unido* (1976), estabeleceu que a liberdade de expressão protege não apenas ideias consideradas inofensivas ou favoráveis, mas também aquelas que chocam, inquietam ou perturbam o Estado ou qualquer setor da população, sendo este um requisito do pluralismo e da tolerância, sem os quais não existe uma sociedade democrática.

A liberdade de expressão, no entanto, não é um direito absoluto, podendo ser restringida em determinadas situações, desde que essa restrição seja necessária, adequada e proporcional. A Constituição Federal, em seu artigo 220, § 2º, veda qualquer tipo de censura de natureza política, ideológica e artística. Esse dispositivo constitucional proíbe a imposição de restrições prévias à liberdade de expressão, que impeçam a divulgação de ideias ou manifestações artísticas.

A proibição da execução de músicas com conteúdo inadequado para menores de idade, prevista no projeto de lei, pode ser considerada uma forma de censura, caso seja interpretada de forma ampla e irrestrita. A definição de conteúdo inadequado para menores de idade, constante do artigo 2º do projeto de lei, é bastante genérica e abrangente, podendo dar margem a interpretações subjetivas e arbitrárias.

A incitação à violência, à discriminação ou ao preconceito, a incitação à violência contra a mulher, a desvalorização e erotização da mulher, a apologia às drogas ou a outros tipos de substâncias ilícitas, a promoção da discriminação por motivo de raça, cor, sexo, orientação sexual, religião ou origem nacional, a pornografia, qualquer outro conteúdo que incite a prática de atos ilícitos, a linguagem obscena ou pornográfica e o conteúdo que atente contra a integridade moral, sexual e o núcleo protetivo da defesa dos direitos fundamentais da criança e do adolescente são temas que, inegavelmente, merecem ser combatidos e prevenidos. No entanto, a proibição da execução de músicas que abordem esses temas, de forma genérica e abstrata, pode configurar uma violação à liberdade de expressão e à vedação à censura.

É importante ressaltar que a música é uma forma de expressão artística que pode abordar temas complexos e controversos, como a violência, a discriminação, a desigualdade social e o uso de drogas. A proibição da execução de músicas que abordem esses temas, ainda que de forma crítica e reflexiva, pode impedir a manifestação de ideias e a promoção do debate público sobre questões relevantes para a sociedade.

Para bem equacionar o conflito normativo e principiológico 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 (caso da Marcha da Maconha), o Tribunal diferenciou claramente entre manifestação de ideias e incitação a crimes, visando a harmonização entre os diferentes preceitos<sup>[3]</sup>.

A respeito da ponderação para a solução de conflito envolvendo liberdade de expressão, diz a doutrina 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 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, cativa 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 partida, o grande valor da liberdade de expressão, inclusive para a divulgação de ideias tidas 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.<sup>[4]</sup>

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 inquinhar a Proposição em vício de constitucionalidade por violação ao princípio da necessidade<sup>[5]</sup>).

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 já referida 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 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. 5º, 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 diversões públicas e de programas de rádio e televisão”. **A Constituição Federal estabeleceu mecanismo apto a oferecer aos telespectadores das diversões 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 ténue, 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 diversões 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, data venia, não se harmoniza com os arts. 5º, 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 ofertada 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 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.

No caso do Projeto de Lei em análise, a restrição à liberdade de expressão se justifica pela necessidade de proteger a criança e o adolescente de conteúdos que possam prejudicar o seu desenvolvimento. No entanto, essa restrição deve ser interpretada de forma restritiva, de modo a não impedir a manifestação de ideias e a promoção do debate público sobre questões relevantes para a sociedade.

A proibição da execução de músicas com conteúdo inadequado para menores de idade deve ser aplicada de forma ponderada e equilibrada, levando em consideração o contexto em que a música é executada, o público a que se destina e a intenção do artista. A simples menção a temas como a violência, a discriminação, a desigualdade social e o uso de drogas não deve ser suficiente para justificar a proibição da execução da música, desde que essa menção não configure uma apologia ou incitação à prática de atos ilícitos, o que por si só já é tutelado pela lei na esfera penal (art. 287 do Código Penal).

Assim é que, o projeto em análise, ao estabelecer vedação genérica à execução de músicas com “conteúdo inadequado” com base em conceitos jurídicos indeterminados como aqueles previstos no seu art. 2º, 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, especialmente aqueles originados em contextos de vulnerabilidade social, como o funk e o rap. 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.

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:

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 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 “conteúdo inadequado” – *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.

**Ante o exposto**, em exame preliminar, o projeto apresenta manifesta inconstitucionalidade formal a obstar a sua regular tramitação, por versar sobre matéria de competência privativa da União, atraindo a incidência dos itens I e II do do Precedente Legislativo nº 3 da CMPA, de 10 de agosto de 2017, devendo ser arquivado, com a consequente aplicação do art. 195, VII e § 2º do Regimento Interno da CMPA, declarando-se a prejudicialidade da proposição de ofício pela Presidente desta Casa, ou a requerimento de Vereador.

Caso ultrapassada a inconstitucionalidade formal apontada acima, opina-se ainda pela inconstitucionalidade material do Projeto, por violação aos artigos 5º, IX, e 220, § 2º, da Constituição Federal, bem como ao princípio da proporcionalidade.

É o parecer.

---

[1] (...) O caráter programático da regra inscrita no art. 227 da Carta Política – que tem por destinatários todos os entes políticos que compõem, no plano institucional, a organização federativa do Estado brasileiro – impõe o reconhecimento de que as normas constitucionais veiculadoras de um programa de ação revestem-se de eficácia jurídica e dispõem de caráter cogente. (...). (RE 482.611, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 23-3-2010, DJE de 7-4-2010).

[2] Por oportuno, vejam-se os seguintes trechos extraídos do inteiro teor do referido julgado: “[...] Não há direito democrático sem respeito às liberdades. Não há pluralismo na unanimidade, pelo que contrapor-se ao diferente e à livre manifestação de todas as formas de apreender, aprender e manifestar a sua

compreensão de mundo é algemar as liberdades, destruir o direito e exterminar a democracia. [...] Por isso, toda interpretação de norma jurídica que colida com qualquer daqueles princípios, ou, o que é pior e mais grave, que restrinja ou impeça a manifestação da liberdade é inconstitucional, inválida, írrita. Todo ato particular ou estatal que limite, fora dos princípios fundamentais constitucionalmente estabelecidos, a liberdade de ser e de manifestar a forma de pensar e viver o que se é, não vale juridicamente, devendo ser impedido, desfeito ou retirado do universo das práticas aceitas ou aceitáveis. Em qualquer espaço no qual se imponham algemas à liberdade de manifestação há nulidade a ser desfeita. Quando esta imposição emana de ato do Estado (no caso do Estado-juiz ou de atividade administrativa policial), mais afrontoso é por ser ele o responsável por assegurar o pleno exercício das liberdades, responsável juridicamente por impedir sejam elas indevidamente tolhidas. [...] Liberdade de pensamento não é concessão do Estado. Por isso, não pode ser impedida, sob pena de substituir-se o indivíduo pelo ente estatal, o que se sabe bem onde vai dar. E onde vai dar não é o caminho do direito democrático, mas da ausência de direito e déficit democrático. Exercício de autoridade não pode se converter em ato de autoritarismo, que é a providência sem causa jurídica adequada e fundamentada nos princípios constitucionais e legais vigentes. A Constituição do Brasil garante todas as formas de liberdades fundamentais e Constituição não é proposta, não é sugestão, não é conselho, não é aviso, é lei e fundamental, quer dizer, aquela que estrutura e garante os direitos das pessoas, de cada um e de todos. [...] Toda forma de autoritarismo é iníqua. Pior quando parte do Estado. Por isso, os atos que não se compatibilizem com os princípios democráticos e não garantam, antes restrinjam o direito de livremente expressar pensamentos e divulgar ideias são insubsistentes juridicamente por conterem vício de inconstitucionalidade.”

[3] E M E N T A: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ADMISSIBILIDADE - OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 1º) - JURISPRUDÊNCIA - POSSIBILIDADE DE AJUIZAMENTO DA ADPF QUANDO CONFIGURADA LESÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL PROVOCADA POR INTERPRETAÇÃO JUDICIAL (ADPF 33/PA e ADPF 144/DF, v.g.) - ADPF COMO INSTRUMENTO VIABILIZADOR DA INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO - CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL RELEVANTE MOTIVADA PELA EXISTÊNCIA DE MÚLTIPLAS EXPRESSÕES SEMIOLÓGICAS PROPICIADAS PELO CARÁTER POLISSÊMICO DO ATO ESTATAL IMPUGNADO (CP, art. 287) - MAGISTÉRIO DA DOUTRINA - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - ADPF CONHECIDA. “AMICUS CURIAE” - INTERVENÇÃO PROCESSUAL EM SEDE DE ADPF - ADMISSIBILIDADE - PLURALIZAÇÃO DO DEBATE CONSTITUCIONAL E A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL - DOUTRINA - PRECEDENTES - PRETENDIDA AMPLIAÇÃO, POR INICIATIVA DESSE COLABORADOR PROCESSUAL, DO OBJETO DA DEMANDA PARA, NESTA, MEDIANTE ADITAMENTO, INTRODUIR O TEMA DO USO RITUAL DE PLANTAS ALUCINÓGENAS E DE DROGAS ILÍCITAS EM CELEBRAÇÕES LITÚRGICAS, A SER ANALISADO SOB A ÉGIDE DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA LIBERDADE RELIGIOSA - MATÉRIA JÁ VEICULADA NA CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE SUBSTÂNCIAS PSICOTRÓPICAS, DE 1971 (Artigo 32, n. 4), DISCIPLINADA NA RESOLUÇÃO CONAD Nº 1/2010 E PREVISTA NA VIGENTE LEI DE DROGAS (Lei nº 11.343/2006, art. 2º, “caput”, “in fine”) - IMPOSSIBILIDADE, NO ENTANTO, DESSE ADITAMENTO OBJETIVO PROPOSTO PELO “AMICUS CURIAE” - DISCUSSÃO SOBRE A (DESEJÁVEL) AMPLIAÇÃO DOS PODERES PROCESSUAIS DO “AMICUS CURIAE” - NECESSIDADE DE VALORIZAR-SE, SOB PERSPECTIVA EMINENTEMENTE PLURALÍSTICA, O SENTIDO DEMOCRÁTICO E LEGITIMADOR DA PARTICIPAÇÃO FORMAL DO “AMICUS CURIAE” NOS PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA. MÉRITO: “MARCHA DA MACONHA” - MANIFESTAÇÃO LEGÍTIMA, POR CIDADÃOS DA REPÚBLICA, DE DUAS LIBERDADES INDIVIDUAIS REVESTIDAS DE CARÁTER FUNDAMENTAL: O DIREITO DE REUNIÃO (LIBERDADE-MEIO) E O DIREITO À LIVRE EXPRESSÃO DO PENSAMENTO (LIBERDADE-FIM) - A LIBERDADE DE REUNIÃO COMO PRÉ-CONDIÇÃO NECESSÁRIA À ATIVA PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS NO PROCESSO POLÍTICO E NO DE TOMADA DE DECISÕES NO ÂMBITO DO APARELHO DE ESTADO - CONSEQUENTE LEGITIMIDADE, SOB PERSPECTIVA ESTRITAMENTE CONSTITUCIONAL, DE ASSEMBLEIAS, REUNIÕES, MARCHAS, PASSEATAS OU ENCONTROS COLETIVOS REALIZADOS EM ESPAÇOS PÚBLICOS (OU PRIVADOS) COM O OBJETIVO DE OBTER APOIO PARA OFERECIMENTO DE PROJETOS DE LEI, DE INICIATIVA POPULAR, DE CRITICAR MODELOS NORMATIVOS EM VIGOR, DE EXERCER O DIREITO DE PETIÇÃO E DE PROMOVER ATOS DE PROSELITISMO EM FAVOR DAS POSIÇÕES SUSTENTADAS PELOS MANIFESTANTES E PARTICIPANTES DA REUNIÃO - ESTRUTURA CONSTITUCIONAL DO DIREITO FUNDAMENTAL DE REUNIÃO PACÍFICA E OPORTUNIDADE DE SEU

EXERCÍCIO AO PODER PÚBLICO E AOS SEUS AGENTES - VINCULAÇÃO DE CARÁTER INSTRUMENTAL ENTRE A LIBERDADE DE REUNIÃO E A LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO - DOIS IMPORTANTES PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A ÍNTIMA CORRELAÇÃO ENTRE REFERIDAS LIBERDADES FUNDAMENTAIS: HC 4.781/BA, REL. MIN. EDMUNDO LINS, E ADI 1.969/DF, REL. MIN. RICARDO LEWANDOWSKI - **A LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO UM DOS MAIS PRECIOSOS PRIVILÉGIOS DOS CIDADÃOS EM UMA REPÚBLICA FUNDADA EM BASES DEMOCRÁTICAS - O DIREITO À LIVRE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO: NÚCLEO DE QUE SE IRRADIAM OS DIREITOS DE CRÍTICA, DE PROTESTO, DE DISCORDÂNCIA E DE LIVRE CIRCULAÇÃO DE IDEIAS - ABOLIÇÃO PENAL (“ABOLITIO CRIMINIS”) DE DETERMINADAS CONDUTAS PUNÍVEIS - DEBATE QUE NÃO SE CONFUNDE COM INCITAÇÃO À PRÁTICA DE DELITO NEM SE IDENTIFICA COM APOLOGIA DE FATO CRIMINOSO - DISCUSSÃO QUE DEVE SER REALIZADA DE FORMA RACIONAL, COM RESPEITO ENTRE INTERLOCUTORES E SEM POSSIBILIDADE LEGÍTIMA DE REPRESSÃO ESTATAL, AINDA QUE AS IDEIAS PROPOSTAS POSSAM SER CONSIDERADAS, PELA MAIORIA, ESTRANHAS, INSUPOORTÁVEIS, EXTRAVAGANTES, AUDACIOSAS OU INACEITÁVEIS - O SENTIDO DE ALTERIDADE DO DIREITO À LIVRE EXPRESSÃO E O RESPEITO ÀS IDEIAS QUE CONFLITEM COM O PENSAMENTO E OS VALORES DOMINANTES NO MEIO SOCIAL - CARÁTER NÃO ABSOLUTO DE REFERIDA LIBERDADE FUNDAMENTAL** (CF, art. 5º, incisos IV, V e X; CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Art. 13, § 5º) - A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À LIBERDADE DE PENSAMENTO COMO SALVAGUARDA NÃO APENAS DAS IDEIAS E PROPOSTAS PREVALECENTES NO ÂMBITO SOCIAL, MAS, SOBRETUDO, COMO AMPARO EFICIENTE ÀS POSIÇÕES QUE DIVERGEM, AINDA QUE RADICALMENTE, DAS CONCEPÇÕES PREDOMINANTES EM DADO MOMENTO HISTÓRICO-CULTURAL, NO ÂMBITO DAS FORMAÇÕES SOCIAIS - **O PRINCÍPIO MAJORITÁRIO, QUE DESEMPENHA IMPORTANTE PAPEL NO PROCESSO DECISÓRIO, NÃO PODE LEGITIMAR A SUPRESSÃO, A FRUSTRAÇÃO OU A ANIQUILAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS, COMO O LIVRE EXERCÍCIO DO DIREITO DE REUNIÃO E A PRÁTICA LEGÍTIMA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO, SOB PENA DE COMPROMETIMENTO DA CONCEPÇÃO MATERIAL DE DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL** - A FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO - **INADMISSIBILIDADE DA “PROIBIÇÃO ESTATAL DO DISSENSO”** - **NECESSÁRIO RESPEITO AO DISCURSO ANTAGÔNICO NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CIVIL COMPREENDIDA COMO ESPAÇO PRIVILEGIADO QUE DEVE VALORIZAR O CONCEITO DE “LIVRE MERCADO DE IDEIAS”** - **O SENTIDO DA EXISTÊNCIA DO “FREE MARKETPLACE OF IDEAS” COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL E INERENTE AO REGIME DEMOCRÁTICO** (AC 2.695-MC/RS, REL. MIN. CELSO DE MELLO) - **A IMPORTÂNCIA DO CONTEÚDO ARGUMENTATIVO DO DISCURSO FUNDADO EM CONVICÇÕES DIVERGENTES - A LIVRE CIRCULAÇÃO DE IDEIAS COMO SIGNO IDENTIFICADOR DAS SOCIEDADES ABERTAS, CUJA NATUREZA NÃO SE REVELA COMPATÍVEL COM A REPRESSÃO AO DISSENSO E QUE ESTIMULA A CONSTRUÇÃO DE ESPAÇOS DE LIBERDADE EM OBSÉQUIO AO SENTIDO DEMOCRÁTICO QUE ANIMA AS INSTITUIÇÕES DA REPÚBLICA** - AS PLURISSIGNIFICAÇÕES DO ART. 287 DO CÓDIGO PENAL: NECESSIDADE DE INTERPRETAR ESSE PRECEITO LEGAL EM HARMONIA COM AS LIBERDADES FUNDAMENTAIS DE REUNIÃO, DE EXPRESSÃO E DE PETIÇÃO - LEGITIMIDADE DA UTILIZAÇÃO DA TÉCNICA DA INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO NOS CASOS EM QUE O ATO ESTATAL TENHA CONTEÚDO POLISSÊMICO - ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PROCEDENTE. (ADPF 187, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 15-06-2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-102 DIVULG 28-05-2014 PUBLIC 29-05-2014 RTJ VOL-00228-01 PP-00041). (Grifou-se).

[4] SARMENTO, Daniel. A liberdade de expressão e o problema do “hate speech”. In: \_\_\_\_\_. **Livres e iguais**: estudos de direito constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

[5] “Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao princípio da necessidade, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar”. (MENDES, Gilmar Ferreira. **Teoria da Legislação e Controle de Constitucionalidade: Algumas Notas**. Disponível em: <<http://www.gilmarmendes.com.br/wp-content/uploads/2018/09/QUESTÕES-FUNDAMENTAIS-DE-TÉCNICA-LEGISLATIVA.pdf>>).



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Guimarães de Freitas, Procurador(a)**, em 09/04/2025, às 17:53, 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 **0885740** e o código CRC **9681AE5E**.

---

Referência: Processo nº 265.00018/2025-85

SEI nº 0885740