

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal.

COMISSÕES

Justep e Braga

DATA 23/08/2021

PRESIDENTE

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO N° 187/2021

“Proíbe a utilização de verba pública no âmbito do Município de São João da Boa Vista em eventos e serviços que promovam a sexualização de crianças e adolescentes e dá providências correlatas.”

A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:

Art. 1º - Fica proibida a utilização de recursos públicos em eventos que promovam de forma direta ou indireta a sexualização de crianças e adolescentes.

Art. 2º - Os serviços públicos e os eventos patrocinados pelo Poder Público, sejam para pessoas jurídicas ou físicas, devem respeitar as normas legais que proíbem a divulgação ou acesso de crianças e adolescentes a apresentações, presenciais ou remotas, de imagens, músicas ou textos pornográficos ou obscenos, assim como garantir proteção face a conteúdos impróprios ao desenvolvimento psicológico.

§ 1º - A proibição de que trata o caput deste artigo se aplica a:

I - qualquer material impresso, sonoro, digital, audiovisual ou imagem, ainda que didático, paradidático ou cartilha, ministrado, entregue ou colocado ao acesso de crianças e adolescentes, bem como folders, outdoors ou qualquer outra forma de divulgação em local público ou evento, produção cinematográfica ou peça teatral, autorizado ou patrocinado pelo Poder Público, inclusive nas mídias ou redes sociais.

II - editais, chamadas públicas, cursos, produções, manifestações culturais, bem como a realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio das redes sociais e outras plataformas digitais.

III - espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que receberem auxílio ou patrocínio do Poder Público.

RETIRADO PELO AUTOR

13/08/2021

§ 2º Para efeitos desta Lei consideram-se pornográficos todos os tipos de manifestações que firam o pudor, materiais descritos no § 1º que contenham linguagem vulgar, imagem erótica, de relação sexual ou ato libidinoso, obscenidade, indecência, licenciosidade, exibição explícitas de órgãos ou atividade sexual que estimule a excitação sexual.

Art. 3º - Ao contratar serviços ou adquirir produtos de qualquer natureza, bem como patrocinar eventos ou espetáculos públicos ou programas de rádio, televisão ou redes sociais, a administração pública fará constar cláusula obrigatória de respeito ao disposto no art. 2º desta Lei, pelo contratado, patrocinado ou beneficiado.

Art. 4º - O descumprimento da Lei acarretará sanções e multas a serem estipuladas pelo Executivo Municipal na regulamentação desta Lei.

Art. 5º - Qualquer pessoa física ou jurídica, inclusive pais e responsáveis, poderá comunicar à administração pública e ao Ministério Público os casos de violação ao disposto nesta Lei.

Parágrafo único - O servidor público que tiver ciência da violação ao disposto nesta Lei deverá comunicar ao Ministério Público e, havendo, seu superior.

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Este projeto de lei visa trazer maior respeito a isenção de eventos que firam a dignidade sexual de crianças e adolescentes financiados com recursos públicos, onde à dignidade e integridade sexual de crianças e adolescentes, pessoas em desenvolvimento que merecem prioridade absoluta, conforme disposto na Constituição e nas leis federais, que formam um sistema coeso que garante e protege a infância e adolescência.

A Constituição, as leis federais e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos estabelecem um sistema sólido de proteção às crianças e aos adolescentes contra violações à sua dignidade humana, especialmente no âmbito de sua integridade física, sexual e psicológica. Ao analisar alguns documentos da Educação ou da Saúde, na formulação e execução de políticas

públicas dirigidas a crianças e adolescentes, percebe-se a quase absoluta ausência de menção às normas jurídicas que protegem a integridade sexual infanto-juvenil e estabelecem os direitos da família em relação aos filhos menores.

A valorização da infância e da adolescência deve ser uma política pública precípua de todo ente público, principalmente no que tange ao combate à pedofilia, à sexualização precoce e aos mecanismos que possam causar algum tipo de conflito no processo de educação e formação da criança.

Compete a família a obrigatoriedade da formação dos filhos no que tange ao conceito de sexualidade e a condução do tema junto a crianças e adolescentes.

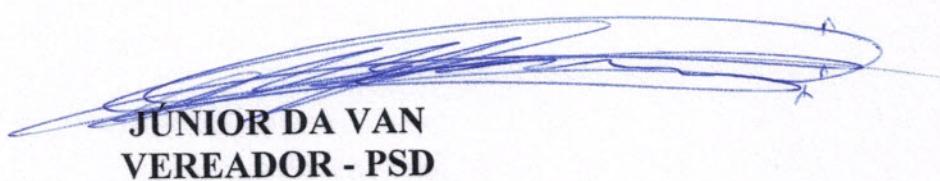
Logo, esta propositura foi construída a partir do princípio de preservar crianças e adolescentes e evitar que conflitos indesejados sejam criados em momentos inoportunos.

Não obstante, ressalto que não se trata de censura a qualquer tipo de arte ou publicação.

O intuito desta propositura é o de garantir que o erário não seja utilizado para criar conflitos nas famílias e crianças do município. Diante do exposto, solicito o apoio dos Nobres Pares para que o projeto de lei seja analisado e aprovado por esta Câmara Municipal.

Agradeço a atenção e providências.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 20 de agosto de 2.021.



JUNIOR DA VAN
VEREADOR - PSD

Porto Alegre, 30 de agosto de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 21.443/2021

I. O Poder Legislativo do Município de São João da Boa Vista solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 187, de 2021, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: “Proíbe a utilização de verba pública no âmbito do Município de São João da Boa Vista em eventos e serviços que promovam a sexualização de crianças e adolescentes e dá providências correlatas”.

II. Preliminarmente, o primeiro ponto que demanda atenção na análise do presente projeto de lei consiste na possibilidade de o Município estar pretendendo criar regra de direito urbanístico que escapa à sua competência.

Esclareça-se que aos Municípios foram conferidas as competências para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme dispõe o art. 30 da Constituição Federal quanto à autonomia desse ente federativo para legislar sobre determinadas matérias de seu peculiar interesse e, quando cabível, suplementar a legislação de outros entes federativos, além da competência para dispor sobre o seu ordenamento territorial:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

(grifou-se)

Ocorre que, em momento anterior ao art. 30, especificamente no art. 24, a Carta Magna dispõe sobre matérias que não se encontram previstas nas competências legislativas conferidas aos Municípios, a saber:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

- (...)
- XV - proteção à infância e à juventude;

(grifou-se)

Observe-se que se trata de competência concorrente; não se está a falar da competência privativa, a também pode ser exercida por outros entes federativos, delegável por lei complementar. Acontece que, além de não existir lei complementar federal neste sentido, mesmo se

houvesse, autorizaria apenas os Estados e o Distrito Federal a exercê-la, excluídos os Municípios. Neste sentido, recorre-se ao magistério de José Afonso da Silva¹:

Quanto à extensão, ou seja, quanto à participação de uma ou mais entidades na esfera da normatividade ou da realização material, vimos que a competência se distingue em: (a) exclusiva, quando é atribuída a uma entidade com exclusão das demais (art. 21); (b) privativa, quando enumerada como própria de uma entidade, com possibilidade, no entanto, de delegação (art. 22 e seu parágrafo único) e de competência suplementar (art. 24 e seus parágrafos); a diferença entre a exclusiva e privativa está nisso, aquela não admite suplementariedade nem delegação;

Superada a questão da competência do Município para a matéria, é preciso verificar, ainda, que determinados aspectos de ordem técnica podem afetar a regular tramitação de um projeto de lei. Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, a sua tramitação. Neste sentido, deve-se então examinar a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Sobre este aspecto, André Leandro Barbi de Souza² ensina o seguinte:

É a fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar.

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. **Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado.** Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo. (grifou-se)

Ainda sobre o exercício da iniciativa no processo legislativo, José Afonso da Silva³ explica que “a iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante apresentação de projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme se queira regular a matéria dependente de um desses atos”.

A iniciativa apresenta-se ao mundo jurídico de três formas: privativa; vinculada e concorrente. A iniciativa vinculada é aquela em que o titular tem de exercê-la em determinado momento, sobre determinada matéria, como é o caso, por exemplo, do projeto de lei orçamentário, que somente pode ser apresentado pelo chefe do Poder Executivo e até o limite de prazo fixado pela Lei Orgânica Municipal. A iniciativa privativa é a que se confere apenas a um órgão, agente ou pessoa, nos termos da Lei Orgânica Município, competência para dispor acerca de determinada matéria. A iniciativa privativa impede o exercício da iniciativa por quem não a titulariza. Já a iniciativa concorrente é aquela que pode ser exercida por mais de um órgão, agente político ou pessoa, desde

¹ Curso de Direito Constitucional Positivo. 26^a ed., São Paulo, Malheiros, 2006, p. 481.

² A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32.

³ Manual do Vereador. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 107.

que trate de matéria que não se enquadre como sendo de iniciativa exclusiva. Este exercício – de iniciativa concorrente – pode ser praticado, inclusive, pela sociedade (iniciativa popular), desde que atenda ao requisito mínimo de subscrição de cinco por do eleitorado local.

No caso da iniciativa pleiteada por Vereadores, alerta-se que o Poder Legislativo não tem legitimidade para dispor sobre matéria que se insira na esfera administrativa do Poder Executivo, sob pena de caracterizar vício de origem.

É neste sentido que o Poder Legislativo não poderia determinar regras ao Executivo sobre o patrocínio e a utilização de verbas públicas neste ou naquele evento ou projeto. O meio para evitar a “utilização de verba pública em eventos e serviços que promovam a sexualização de crianças e adolescentes” não passa pela edição de uma lei municipal de proibição, mas pela efetiva fiscalização por instâncias como a Secretaria Municipal com competência para o assunto, o Conselho Tutelar, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Municipal de Cultura, além do Ministério Público, por meio da Promotoria da Infância e Juventude, e da própria Câmara Municipal, que detém entre suas funções institucionais a fiscalização dos atos do Poder Executivo.

Na justificativa do projeto de lei em análise, consta “Ao analisar alguns documentos da Educação ou da Saúde, na formulação e execução de políticas públicas dirigidas a crianças e adolescentes, percebe-se a quase absoluta ausência de menção às normas jurídicas que protegem a integridade sexual infanto-juvenil e estabelecem os direitos da família em relação aos filhos menores”, entretanto não são citados que documentos são esses.

De qualquer forma, tratando-se de projetos e serviços públicos destinados a crianças e adolescentes, sabe-se a execução das referidas ações é da competência privativa do Prefeito para dispor sobre esta matéria. Neste sentido, veja-se o que dispõe a Lei Orgânica Municipal:

ARTIGO 64:- Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

VII - promover os serviços e obras da administração pública;

Justamente no exercício da competência citada no início do item II desta Orientação Técnica, existem normas federais que tratam desta matéria e atribuem a execução de certas medidas aos Municípios, a exemplo da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Por sua vez, a Lei Federal nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, que institui o Estatuto da Juventude, dispõe o seguinte:

Art. 17. O jovem tem direito à diversidade e à igualdade de direitos e de oportunidades e não será discriminado por motivo de:

I - etnia, raça, cor da pele, cultura, origem, idade e sexo;

II - orientação sexual, idioma ou religião;

III - opinião, deficiência e condição social ou econômica.

Art. 18. A ação do poder público na efetivação do direito do jovem à diversidade e à igualdade contempla a adoção das seguintes medidas:

- I - adoção, nos âmbitos federal, estadual, municipal e do Distrito Federal, de programas governamentais destinados a assegurar a igualdade de direitos aos jovens de todas as raças e etnias, independentemente de sua origem, relativamente à educação, à profissionalização, ao trabalho e renda, à cultura, à saúde, à segurança, à cidadania e ao acesso à justiça;
- II - capacitação dos professores dos ensinos fundamental e médio para a aplicação das diretrizes curriculares nacionais no que se refere ao enfrentamento de todas as formas de discriminação;
- III - inclusão de temas sobre questões étnicas, raciais, de deficiência, de orientação sexual, de gênero e de violência doméstica e sexual praticada contra a mulher na formação dos profissionais de educação, de saúde e de segurança pública e dos operadores do direito;
- IV - observância das diretrizes curriculares para a educação indígena como forma de preservação dessa cultura;
- V - inclusão, nos conteúdos curriculares, de informações sobre a discriminação na sociedade brasileira e sobre direito de todos os grupos e indivíduos a tratamento igualitário perante a lei; e
- VI - inclusão, nos conteúdos curriculares, de temas relacionados à sexualidade, respeitando a diversidade de valores e crenças.

Portanto, o acesso aos conteúdos é garantido por lei; a forma como serão levados esses conteúdos ao conhecimento de crianças e adolescentes é que demanda uma análise caso a caso de cada evento ou projeto, não sendo possível criar uma “lei geral” para questões que são subjetivas e que dependem de análise pontual.

Esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante o postulado da independência e harmonia entre os Poderes, previsto na Constituição Federal e reproduzido no ordenamento jurídico dos demais entes federativos⁴.

Parte-se do princípio de que a independência não pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro. A título de exemplo, por oportuno, uma vez mais recorremos à interpretação jurisprudencial da matéria pelos Tribunais, encontrando-se exemplos similares ao do projeto de lei ora analisado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 2.275/2018, DO MUNICÍPIO DE CRAVINHOS QUE INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL "INFÂNCIA

⁴ Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição. (grifou-se)

Lei Orgânica do Município de São João da Boa Vista:

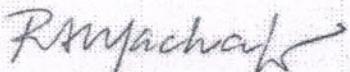
ARTIGO 2º: O Governo Municipal é exercido pela Câmara de Vereadores e pelo Prefeito. (grifou-se)

PARÁGRAFO ÚNICO: O Legislativo e o Executivo são poderes do Município, independentes e harmônicos entre si. (grifou-se)

SEM PORNOGRAFIA", CONEXA ÀS DIRETRIZES PARA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DESTINADO À PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO – INVASÃO DA ESFERA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL – AFRONTA AO PACTO FEDERATIVO – COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE O TEMA, CONFORME ARTIGOS 22, I E XXIV E 24, XV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - VIOLAÇÃO DO ARTIGO 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO QUE IMPÕE AO ESTADO E MUNICÍPIOS A OBSERVÂNCIA DA REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS ESTABELECIDA NA CARTA MAGNA – AÇÃO PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2162264-03.2018.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/11/2018; Data de Registro: 22/11/2018)

III. Diante do exposto, opina-se pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 187, de 2021, pela via da iniciativa parlamentar: primeiro, porque a matéria já conta com regulamentação no âmbito da legislação federal pertinente; segundo, porque a proibição ao Executivo acaba por caracterizar a interferência do Legislativo nos serviços do Executivo, o que contraria o princípio da independência e harmonia entre os Poderes previsto nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica do Município, além da orientação jurisprudencial.

O IGAM permanece à disposição.



Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM