



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.404.703/RJ

RELATOR: MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

RECORRENTE: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RECORRIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA MANSA

PARECER ARESV/PGR Nº 875400/2022

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL.
COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LIBERDADE DE
EXPRESSÃO ARTÍSTICA. VEDAÇÃO À
CENSURA PRÉVIA. PROTEÇÃO DE DIREITOS
DA PERSONALIDADE. PROTEÇÃO ÀS
CRIANÇAS E ADOLESCENTES. DENSIDADE
CONSTITUCIONAL. RELEVÂNCIA.
REPERCUSSÃO GERAL. RECONHECIMENTO.
SUBMISSÃO AO PLENÁRIO VIRTUAL.

1. Recurso extraordinário que discute a possibilidade de lei municipal proibir a realização de exposições, espetáculos, performances, encenações artísticas, peças teatrais e eventos que considera atentatórios; vedar a concessão de incentivos fiscais; e sujeitar eventuais organizadores, promoventes e responsáveis à multa.

2. Nos moldes do art. 323 do Regimento Interno do STF, é permitido ao relator submeter recurso ao Plenário Virtual, visando ao reconhecimento da Repercussão Geral, notadamente quando a questão possuir patente relevância de interesse público e conflito entre normas constitucionais.

3. A matéria apresenta densidade constitucional, desborda os interesses meramente individuais e possui relevância do ponto de vista político, social e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

jurídico, tendo em vista que envolve a análise da competência do Município para legislar sobre diversões e espetáculos públicos, bem como eventuais repercussões no direito à livre manifestação artística, na garantia de vedação à censura prévia e na proteção constitucionalmente assegurada às crianças e adolescentes, nos termos dos arts. 5º, IX; 21, XVI; e 220, *caput* e §§2º e 3, da Constituição Federal.

– Manifestação no sentido da submissão, desde logo, do recurso extraordinário ao Plenário Virtual, a fim de que seja reconhecida a Repercussão Geral da matéria, sob o seguinte tema: *“Definir, à luz do direito à liberdade de expressão artística, da vedação à censura prévia de natureza política, ideológica e artística e da proteção às crianças e adolescentes (art. 220, caput e §§2º e 3º, da Constituição Federal): (i) se o Município detém competência para editar lei destinada à proibição de exposições, espetáculos, performances, encenações artísticas, peças teatrais e eventos que considere atentatórios; e (ii) os limites para eventual regulação das diversões e espetáculos públicos”*.

Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski,

Trata-se de recurso extraordinário por meio do qual se discute a **possibilidade de lei municipal proibir a realização de exposições, espetáculos, performances, encenações artísticas, peças teatrais e eventos**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

que considera atentatórios, vedar a aplicação de incentivos fiscais a este tipo de projeto e, ainda, aplicar multa aos eventuais responsáveis.

A Lei nº 4.726/2018, editada pelo município de Barra Funda/RJ, proíbe a realização de atos *“que façam apologia ou que, de qualquer modo, dê destaque valorativo à pedofilia, zoofilia, erotização infantil, ao uso de drogas e ao vilipêndio de símbolos e crenças religiosas”* (art. 1º), assim como veda a utilização de incentivo fiscal e prevê a aplicação de multa a ser aplicada aos seus organizadores, promoventes, responsáveis ou colaboradores (arts. 2º e 3º).

No acórdão recorrido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro Justiça entendeu que a *“lei impugnada que não versa sobre questões de gênero nem de religião, senão reafirma, em âmbito local, a pré-existente proibição de práticas delituosas tipificadas na legislação penal e à luz das diretrizes da Constituição da República”*. Por essa razão, *“a lei, per se, não pode ser declarada inconstitucional justamente por contemplar premissas constitucionais e legais (art. 227, CRFB/1988; art. 70, ECA, v.g.)”*, estando assegurada a deflagração dos mecanismos jurídicos repressivos competentes *“se, na rotina do ente público, vierem a ser eventualmente adotadas posturas inconstitucionais e ilegitimamente censoras”*.

O acórdão ostenta a seguinte ementa:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL: PROIBIÇÃO DE EVENTOS QUE APOLOGIZEM PEDOFILIA, ZOOFILIA, EROTIZAÇÃO INFANTIL, USO DE DROGAS E VILIPÊNDIO DE SÍMBOLOS E DE CRENÇAS RELIGIOSAS. INCONSTITUCIONALIDADE: INEXISTÊNCIA. MERA REAFIRMAÇÃO LOCAL DA PROIBIÇÃO LEGAL E CONSTITUCIONAL DA PRÁTICA DE DELITOS.

1. Representação de inconstitucionalidade proposta pelo Defensor Público-Geral do Estado contra lei do Município de Barra Mansa que fundamentalmente proíbe a realização de eventos que apologizem a pedofilia, a zoofilia, a erotização infantil, o uso de drogas e o vilipêndio de símbolos e de crenças religiosas.

2. Tese de que a lei tem “propensão de gerar perseguição a pessoas que não compartilhem das visões dominantes e produz impacto desproporcional sobre determinadas visões de gênero e religião, maculando o pluralismo e o princípio da igualdade e não discriminação”. Manifesto descabimento.

3. Lei impugnada que não versa sobre questões de gênero nem de religião, senão reafirma, em âmbito local, a pré-existente proibição de práticas delituosas tipificadas na legislação penal e à luz das diretrizes da Constituição da República. Absoluto despropósito de se assentir à ideia de que a prática de crimes traduziria simples e inofensiva “visão minoritária” sobre temas existenciais.

4. Temores de censura prévia que se alocam no âmbito casuístico: a lei, per se, não pode ser declarada inconstitucional justamente por contemplar premissas constitucionais e legais (art. 227, CRFB/1988; art. 70, ECA, v.g.). Se, na rotina do ente público, vierem a ser eventualmente adotadas posturas inconstitucionais e ilegitimamente censoras, deflagrar-se-ão os mecanismos jurídicos repressivos competentes.

IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

O recurso extraordinário foi interposto com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal, e se baseia no fato de que a Lei nº 4.726/2018 (*i*) violaria a livre manifestação da atividade intelectual, artística, científica e de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

comunicação, independentemente de censura ou licença (arts. 5º, IX, e 220, *caput* e §2º, da CF/88; arts. 9º e 334 da CERJ), além dos princípios da tipicidade e da segurança jurídica (arts. 5º, LIV, e 37, *caput*, da CF/88); **(ii)** estaria em desacordo com a jurisprudência do STF, que reconhece a posição preferencial da liberdade de expressão e **(iii)** geraria perseguição a pessoas que não compartilham das visões dominantes, produzindo impacto desproporcional sobre determinadas visões de gênero e religião, o que caracterizaria violação do pluralismo e do princípio da igualdade e não-discriminação (arts. 1º, III e V, 3º, I e IV, e 5º, da CF/88; arts. 5º, 9º e 22, § 2º, da CERJ).

Distribuído o RE por prevenção (Rcl 53.062/RJ)¹, o relator determinou a abertura de vista à PGR, para manifestação.

¹ Esta Reclamação foi manejada pela DPE/RJ sob o argumento de que o acórdão proferido pelo TJRJ, ora objeto de RE, teria violado a decisão proferida pelo STF na ADPF 130. Nesta Reclamação, já há parecer da PGR, subscrito pelo Dr. Wagner Natal Batista, pelo indeferimento do pedido liminar e pela improcedência da Reclamação em razão da ausência de identidade com a decisão apontada como paradigma. A Reclamação se encontra pendente de julgamento.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

1. Admissibilidade do recurso extraordinário selecionado e natureza constitucional da controvérsia (art. 1.036, § 6º, do CPC).

Foram observados os requisitos gerais de admissibilidade do presente recurso extraordinário, estando igualmente demonstrado que a matéria está devidamente prequestionada e prescinde do revolvimento do conjunto fático-probatório.

O recurso extraordinário ora selecionado contém abrangente argumentação e discussão a respeito da competência de um dos entes federados para legislar sobre liberdade de expressão artística, conforme exigido pelo art. 1.036, §6º, CPC.

A controvérsia referente à possibilidade de lei municipal proibir a realização de exposições, espetáculos, performances, encenações artísticas, peças teatrais e eventos que considera atentatórios, vedar a aplicação de incentivos fiscais a este tipo de projeto e, ainda, aplicar multa aos eventuais responsáveis é de índole fundamentalmente constitucional.

2. Existência de repercussão geral do tema em debate

Neste momento processual, a pretensão não é adentrar na resolução do mérito da controvérsia. Pretende-se assinalar a importância do tema



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

debatido e a necessidade de que o seu exame seja realizado, com Repercussão Geral, pela Suprema Corte, tendo em conta o art. 323 do Regimento Interno do STF e a possibilidade de o relator, desde logo, submeter recurso ao Plenário Virtual, visando à aplicação da referida sistemática, notadamente quando a questão possuir patente relevância.

A matéria tem nítida densidade constitucional e apresenta relevância do ponto de vista político, social e jurídico. Isso porque envolve a análise da competência legislativa do ente municipal para proibir a realização de exposições, espetáculos, performances, encenações artísticas, peças teatrais e eventos que consideram atentatórios, prevendo obrigações decorrentes dessa proibição (vedação de incentivos fiscais e aplicação de multa aos organizadores, promoventes e responsáveis), sobretudo à luz das disposições constitucionais que asseguram a livre manifestação artística e buscam regulamentar as diversões e espetáculos públicos (arts. 5º, IX; 21, XVI; e 220, *caput*, da Constituição Federal).

Também são relevantes, do ponto de vista constitucional, eventuais repercussões desta competência legislativa em relação à garantia da vedação à censura prévia (art. 220, §2º) e à proteção constitucional especificamente destinada às crianças e adolescentes (art. 220, §3º, I e II), bem como a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

identificação de limites para eventual regulação das diversões e espetáculos públicos.

Este Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar sobre diversas vertentes da liberdade de expressão, a exemplo *(i)* da liberdade de imprensa e de informação jornalística (ADPF 130); *(ii)* do direito de reunião, de livre manifestação do pensamento e do direito de petição como garantidores dos direitos de criticar, protestar, discordar e da livre circulação de ideias (ADPF 187); *(iii)* da liberdade de expressão associada à liberdade de crença e de culto, à laicidade do Estado, à tolerância e à diversidade de opiniões (ADI 4439) e; *(iv)* da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber e o pluralismo de ideias (ADPFs 457 e 526).

No âmbito do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, o direito à liberdade de expressão, previsto no art. 13 da Convenção Americana de Direitos Humanos, é objeto de qualificado debate desde o paradigmático caso *A Última Tentação de Cristo (Olmedo Bustos e outros) Vs. Chile*. Especificamente quanto ao acesso aos espetáculos públicos, a Convenção Americana, de modo similar à Constituição Federal, prevê uma espécie de exceção à vedação de censura prévia, objetivando a proteção moral de crianças e adolescentes (art. 13.4).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A liberdade de expressão e a liberdade de expressão artística, por abrangerem manifestações “*desagradáveis, atrevidas, insuportáveis, chocantes, audaciosas ou impopulares*”, mesmo quando “*contrárias ao pensamento dominante*” e/ou “*representativas de concepções peculiares a grupos minoritários*”², exigem a análise e a interpretação do contexto em que a obra e o os trabalhos dos artistas estão inseridos, cabendo verificar, ainda, se a proibição de realização dos atos considerados atentatórios, segundo decidiu o Tribunal de origem, legitimar-se-ia na tipificação destes mesmos atos como infrações penais.

No caso concreto, a lei municipal, em caráter geral e abstrato, proibiu a realização de atos que façam ou, de qualquer modo, deem destaque valorativo à pedofilia, zoofilia, erotização infantil, ao uso de drogas e ao vilipêndio de símbolos e crenças religiosas.

2 Nesse sentido, constou expressamente no voto do Ministro Celso de Mello, relator da ADPF 187 (marcha da maconha): “O sentido de fundamentalidade de que se reveste essa liberdade pública permite afirmar que as minorias também titularizam, sem qualquer exclusão ou limitação, o direito de reunião, cujo exercício mostra-se essencial à propagação de suas ideias, de seus pleitos e de suas reivindicações, sendo completamente irrelevantes, para efeito de sua plena fruição, quaisquer resistências, por maiores que sejam, que a coletividade oponha às opiniões manifestadas pelos grupos minoritários, ainda que desagradáveis, atrevidas, insuportáveis, chocantes, audaciosas ou impopulares. [...] A liberdade de expressão representa, dentro desse contexto, uma projeção significativa do direito, que a todos assiste, de manifestar, sem qualquer possibilidade de intervenção estatal ‘a priori’, as suas convicções, expondo as suas ideias e fazendo veicular as suas mensagens doutrinárias, ainda que impopulares, contrárias ao pensamento dominante ou representativas de concepções peculiares a grupos minoritários”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Discute-se, então, a hermenêutica constitucional adequada para a interpretação do direito à livre manifestação artística, da vedação à censura prévia e da proteção às crianças e adolescentes, especialmente no que toca à competência do Município para legislar sobre esse tema.

No outro polo do juízo de ponderação constitucional, está situada a proteção constitucional às crianças e adolescentes, em especial quando o objetivo da lei é proibir a realização de atos que considera atentatórios por supostamente refletirem condutas tipificadas como infrações penais.

Esse cenário evidencia a configuração de interesses **políticos e sociais**, por se tratar de tema que envolve o interesse público, bem como interesses **jurídicos**, uma vez que permitirá à Suprema Corte definir os contornos da competência legislativa para legislar sobre a vertente da liberdade de expressão artística, uma das liberdades comunicativas menos aprofundadas no debate constitucional atual³.

Há de ser mencionado que o presente caso, na origem, trata de processo objetivo de controle concentrado de constitucionalidade, o que, por si só, demonstra que a questão desborda interesses meramente individuais.

³ DIMOULIS, Dimitri; CHRISTOPOULOS, Dimitris. O direito de ofender: sobre os limites da liberdade de expressão artística. *In: Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC*, v. 3, n. 10, pp. 49-65.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A Suprema Corte, ao reconhecer a Repercussão Geral, conferirá segurança jurídica em relação à aplicação de seus próprios precedentes e fixará orientação vinculante e *erga omnes* sobre se o Município detém competência para editar lei destinada à proibição de exposições, espetáculos, performances, encenações artísticas, peças teatrais e eventos que considerem atentatórios e quais são os limites para eventual regulação das diversões e espetáculos públicos.

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, pela submissão, desde logo, do recurso extraordinário ao Plenário Virtual, a fim de que seja reconhecida a repercussão geral da matéria, na forma do art. 323 do RISTF.

Reconhecida a repercussão geral da matéria constitucional, requer-se nova vista dos autos para manifestação quanto ao mérito do recurso, nos limites do tema a ser definido por esta Suprema Corte (art. 1.038, III, CPC).

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

[JIBS-RSRL-LF]