



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.14.011892-8

Representante: Rodrigo Melo Oliveira

Representado: Município de Lavras

Objeto: Lei Municipal n.º 3.976/2013

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei Municipal que veda propaganda político-eleitoral. Usurpação de competência da União. Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal,

1 Relatório

O Promotor de Justiça atuante na 03ª Promotoria de Justiça da Comarca de Lavras encaminhou a esta Coordenadoria representação feita por Juiz Eleitoral acerca da inconstitucionalidade da Lei n.º 3.976/2013, do Município de Lavras, que dispõe sobre a proibição de propaganda eleitoral por meio de sonorização móvel, cavaletes e pinturas em muros e dá outras providências.

Analisados os documentos enviados, constatou-se inconstitucionalidade do diploma fustigado.

Assim, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça, resolve expedir a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2 Fundamentação

2.1. TEXTO LEGAL IMPUGNADO.

Eis o teor da norma fustigada:

LEI N.º 3.976, DE 25 DE SETEMBRO DE 2.013:

Dispõe sobre a proibição de propaganda eleitoral por meio de sonorização móvel, cavaletes e pinturas em muros e dá outras providências.

O Povo do Município de Lavras, por seus representantes, decretou, e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica proibida a realização de qualquer tipo de propaganda eleitoral por meio de sonorização móvel.

§ 1º - Entende-se por "sonorização móvel" quaisquer veículos motorizados dotados de equipamento de som com alto-falantes externos, como automóveis de passeio, caminhonetes, caminhões e motocicletas.

§ 2º - A proibição estende-se também a veículos não motorizados, ou seja, de propulsão humana ou de tração animal.

Art. 2º - Fica proibida a realização de qualquer tipo de propaganda eleitoral por meio de cavaletes e pinturas em muros ou fachadas de imóveis.

Art. 3º - VETADO.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Lei Municipal n.º 2.794, de 19 de setembro de 2002.

Art. 5º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Divisa-se, no particular, a inconstitucionalidade formal da lei, como se demonstrará na seqüência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2.2 LEI MUNICIPAL. PROIBIÇÃO DE PROPAGANDA POLÍTICO-PARTIDÁRIA NOS LOCAIS QUE ESPECIFICA. LEI ELEITORAL EDITADA POR MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO.

A Lei n.º 3.976/2013, do Município de Lavras, não reúne as condições mínimas para subsistir na ordem jurídica vigente, uma vez que, o Município, ao inovar o ordenamento jurídico, dispondo sobre propaganda eleitoral, acabou por interferir na esfera de competência da União, legislando sobre interesses que ultrapassam o âmbito local.

A Constituição da República dispõe:

Art. 22 - Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho. (Grifo nosso)

De seu turno, impõe a Constituição do Estado:

Art. 165 - Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.

§ 1º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição. (grifo nosso)

[...]

Art. 169 - O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição.

Dentre as matérias previstas no art. 171 da CE/89, que dispõe sobre competência legislativa do município, como entidade federada, inexistente a competência para regular matéria eleitoral. Ademais, por se tratar de matéria cuja competência legislativa é privativa da União, incumbe aos municípios



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

atuar dentro dos limites competenciais plasmados nas Constituições da República e do Estado de Minas Gerais.

Como se observa, cabe, no federalismo cooperativo instituído em 1988, à União Federal legislar sobre direito eleitoral, sem a interferência de quaisquer outras entidades periféricas, é dizer, *privativamente*.

Destarte, o legislador municipal, ao tratar de matéria estranha à sua competência, usurpou atribuição constitucional de outro ente da Federação brasileira, *in casu*, a União.

Isso porquanto, como ensina a mais autorizada doutrina:

[...] o problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político, cerne da autonomia das unidades federativas.

De fato, é na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem a intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas. Autogovernar-se não significa outra coisa senão ditar-se as próprias regras.¹

E mais.

Assevera a ilustre constitucionalista Fernanda Menezes de Almeida que, ao invadir esfera de outra entidade da Federação, a lei, assim editada, padece do vício de inconstitucionalidade, irremediável à luz da atual ambiência constitucional.

E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão – não importa por qual das entidades federadas – do campo da competência legislativa de

¹ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Competências na constituição de 1988. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 97



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente. Isto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente. [...]

A Constituição de 1988 inova no trato da competência legislativa em alguns pontos importantes [...] Mas, como não poderia deixar de ser, reserva competências próprias a cada um dos centros de poder.²

Valendo-se, portanto, da competência para legislar sobre direito eleitoral, a União disciplinou a propaganda eleitoral através das Leis n. 9.504/1997, n. 12.034/2009 e especificamente, para as eleições de 2014, pela Resolução TSE n. 23.404/2014.

A propósito da matéria disciplinada pela lei municipal impugnada, importante destacar os dispositivos da Resolução TSE nº 23.404:

“(…)

Art. 10. É assegurado aos partidos políticos e às coligações o direito de, independentemente de licença da autoridade pública e do pagamento de qualquer contribuição (Código Eleitoral, art. 244, I e II, e Lei nº 9.504/97, art. 39, § 3º):

I - fazer inscrever, na fachada de suas sedes e dependências, o nome que os designe, pela forma que melhor lhes parecer;

II - fazer inscrever, na fachada dos seus comitês e demais unidades, o nome que os designe, da coligação ou do candidato, respeitado o tamanho máximo de 4m²;

III - instalar e fazer funcionar, no período compreendido entre o início da propaganda eleitoral e a véspera da eleição, das 8 às 22 horas, alto-falantes ou amplificadores de som, nos locais referidos, assim como em veículos seus ou à sua disposição, em território nacional, com a observância dos §§ 1º e 2º deste artigo e da legislação comum, inclusive em relação aos limites de volume sonoro;

² ob. cit. p. 97.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

IV - comercializar material de divulgação institucional, desde que não contenha nome e número de candidato, bem como cargo em disputa.

§ 1º São vedados a instalação e o uso de alto-falantes ou amplificadores de som em distância inferior a 200 metros, respondendo o infrator, conforme o caso, pelo emprego de processo de propaganda vedada e pelo abuso de poder (Lei nº 9.504/97, art. 39, § 3º, I a III; Código Eleitoral, arts. 222 e 237; e Lei Complementar nº 64/90, art. 22):

I - das sedes dos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, das sedes dos órgãos judiciais, dos quartéis e de outros estabelecimentos militares;

II - dos hospitais e casas de saúde;

III - das escolas, bibliotecas públicas, igrejas e teatros, quando em funcionamento.

§ 2º Pode ser utilizada a aparelhagem de sonorização fixa e trio elétrico durante a realização de comícios no horário compreendido entre as 8 e as 24 horas (Lei nº 9.504/97, art. 39, §§ 4º e 10).

§ 3º São vedadas na campanha eleitoral a confecção, utilização, distribuição por comitê, candidato, ou com a sua autorização, de camisetas, chaveiros, bonés, canetas, brindes, cestas básicas ou quaisquer outros bens ou materiais que possam proporcionar vantagem ao eleitor, respondendo o infrator, conforme o caso, pela prática de captação ilícita de sufrágio, emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso de poder (Lei nº 9.504/97, art. 39, § 6º; Código Eleitoral, arts. 222 e 237; e Lei Complementar nº 64/90, art. 22).

§ 4º É proibida a realização de showmício e de evento assemelhado para promoção de candidatos e a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral, respondendo o infrator pelo emprego de processo de propaganda vedada e, se for o caso, pelo abuso do poder (Lei nº 9.504/97, art. 39, § 7º; Código Eleitoral, arts. 222 e 237; e Lei Complementar nº 64/90, art. 22).

§ 5º A proibição de que trata o parágrafo anterior não se estende aos candidatos profissionais da classe artística - cantores, atores e apresentadores -, que poderão exercer a profissão durante o período eleitoral, desde que não tenha por finalidade a animação de comício e que não haja nenhuma alusão à candidatura ou à campanha eleitoral, ainda que em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

caráter subliminar ou dissimulado, sem prejuízo da proibição constante do art. 28, inciso V e § 1º, desta resolução.

§ 6º Até as 22 horas do dia que antecede a eleição, serão permitidos distribuição de material gráfico, caminhada, carreata, passeata **ou carro de som que transite pela cidade** divulgando jingles ou mensagens de candidatos, observados os limites impostos pela legislação comum (Lei nº 9.504/97, art. 39, § 9º).

Art. 11. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados (Lei nº 9.504/97, art. 37, caput).

§ 1º Quem veicular propaganda em desacordo com o disposto no caput será notificado para, no prazo de 48 horas, removê-la e restaurar o bem, sob pena de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais), ou defender-se (Lei nº 9.504/97, art. 37, § 1º).

§ 2º Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pelo Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada (Lei nº 9.504/97, art. 37, § 4º).

§ 3º Nas árvores e nos jardins localizados em áreas públicas, bem como em muros, cercas e tapumes divisórios, não é permitida a colocação de propaganda eleitoral de qualquer natureza, mesmo que não lhes cause dano (Lei nº 9.504/97, art. 37, § 5º).

§ 4º É permitida a colocação de **cavaletes**, bonecos, cartazes, mesas para distribuição de material de campanha e bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e que não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos (Lei nº 9.504/97, art. 37, § 6º).

§ 5º A mobilidade referida no parágrafo anterior estará caracterizada com a colocação e a retirada dos meios de propaganda entre as 6 e as 22 horas (Lei nº 9.504/97, art. 37, § 7º).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

§ 6º Nas dependências do Poder Legislativo, a veiculação de propaganda eleitoral ficará a critério da Mesa Diretora (Lei nº 9.504/97, art. 37, § 3º).
(...)”

Pelo sobejamente exposto, deflui que, a pretexto de exercer competência suplementar com fundamento no art. 30, II, da Constituição da República, não há espaço para o legislador municipal sobrepor a regulamentação da União, limitando a propaganda eleitoral no município.

A Suprema Corte sustentou o mesmo posicionamento em oportunidades semelhantes à presente, em que houve usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito eleitoral. Confira-se:

EMENTA: Agravo regimental. - A competência para legislar sobre direito eleitoral é exclusiva da União Federal, sendo essa legislação, de caráter nacional, aplicável às eleições que ocorrem nos três níveis: o municipal, o estadual e o federal. Ora, a vedação de transferência de funcionário municipal, estadual ou federal no período que antecede as eleições é matéria que diz respeito à lisura do processo eleitoral, e, portanto, eminentemente eleitoral, não violando, por isso mesmo, a autonomia dos Estados-membros (arts. 18 e 25 da Constituição), nem, evidentemente, qualquer dos princípios contidos no "caput" do artigo 37 da Carta Magna, artigo esse, aliás, invocado no recurso extraordinário sem a explicitação precisa de qual de seus princípios se poderia ter como ofendido. Agravo a que se nega provimento.³

REPRESENTAÇÃO DO PROCURADOR GERAL DA REPUBLICA, PREVISTA NO ART. 8 PAR. ÚNICO DA CONSTITUIÇÃO. O DIREITO ELEITORAL E A ORGANIZAÇÃO JURÍDICA DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA. ESSA MATÉRIA ASSIM, SE COMPREENDE NA ALINEA 'A', DO INC. VII DO ART. 7 DA CONSTITUIÇÃO, A QUE SE REFERE O CITADO ART. 8 PAR

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo de Instrumento no Agravo Regimental n.º 168358/RJ. 1ª T. Rel. Moreira Alves. j. 30 jun 1998. DJ 25.09.1998.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

ÚNICO. A CONSTITUIÇÃO ENCERRA NUM CIRCULO DE FERRO TODA A MATÉRIA ELEITORAL, QUE DECLARA DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO, COMPREENDENDO-SE NESSA MATÉRIA A ORGANIZAÇÃO DO SUFRAGIO, ATIVO E PASSIVO, DESDE O ALISTAMENTO ATÉ A INELEGIBILIDADE QUE NÃO PODERAO SER OUTRAS SENAO AS ESTATUIDAS. INCONSTITUCIONALIDADE DAS ALINEAS 'B' E 'E' DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DE S. PAULO, QUE RESPECTIVAMENTE ESTABELECEM, COMO CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE PARA GOVERNADOR, IDADE NÃO INFERIOR A 35 ANOS E NÃO TER EXERCIDO O CARGO DE VICE-GOVERNADOR NO PERIODO ANTERIOR.⁴

Seguindo esse entendimento, recentemente o eg. Tribunal de Justiça de Minas Gerais decidiu:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL DE CUNHO ELEITORAL - INCONSTITUCIONALIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. É inconstitucional a lei municipal que trata de matéria eleitoral, cuja competência privativa, nos termos da Constituição Federal, é da União.⁵

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIA - LEI Nº 4.162/2012 - RESTRIÇÕES À PROPAGANDA ELEITORAL - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - USURPAÇÃO PELO MUNICÍPIO - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. É inconstitucional norma municipal que disponha sobre matéria eleitoral, cuja competência legislativa é privativa da União a qual já regulamenta as hipóteses permissivas e restritivas de propaganda eleitoral. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.12.088609-8/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Fernandes ,

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n.º 208/SP. Pleno. Rel. Luiz Gallotti. j. 17 maio 1957. DJ 13.06.1957.

⁵ MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.10046077-3/000. Órgão Especial. Relator Des. José Antonino Baía Borges. J. 14.11.2012., DJ 30.11.2012.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 11/09/2013, publicação da súmula em 20/09/2013)

Divisa-se, portanto, que, seja sob o aspecto doutrinário, seja sob o jurisprudencial, é forçoso reconhecer que a Lei Municipal n.º 3.976/2013 padece do vício da *inconstitucionalidade formal*, eis que usurpa competência legislativa privativa da União Federal, malferindo os artigos 165, § 1º, 169 e 171, I e II, todos da CEMG/89.

3 Conclusão

Ante o exposto, considerando a inconstitucionalidade do diploma legal apontado;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo que para tanto é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder Legiferante, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV da Lei Federal n.º 8.625/93;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade expede a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, nos termos e condições abaixo fixados:

1) Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal, esta Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade, valendo-se das suas atribuições constitucionais e infraconstitucionais, RECOMENDA a Vossa Excelência a revogação da Lei n.º 3.976/2013, do Município de Lavras.

2) Fixa-se, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, em sendo esse o entendimento, a presente recomendação, nos termos da disposição anterior.

3) Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita-se diretamente ao Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal:

a) a divulgação adequada e imediata da presente recomendação;

b) informações por escrito, no prazo de dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação.

4) Na hipótese do não cumprimento dos termos da presente Recomendação no prazo estipulado, entender-se-á como não acatada, ensejando a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade por esta Procuradoria-Geral de Justiça, em face dos dispositivos apontados.

Belo Horizonte, 11 de junho de 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

MARIA ANGÉLICA SAID
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade