



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

**N.º 95/2017 – SFCONST/PGR**  
**Sistema Único nº 337.279/2017**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 473/MA**

**REQUERENTE:** Procurador-Geral da República  
**INTERESSADO(S):** Governador do Estado do Maranhão  
**RELATORA:** Ministra Rosa Weber

Excelentíssima Senhora Ministra Rosa Weber

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
DECRETO 5.068/1973 DO ESTADO DO MARANHÃO.  
FISCALIZAÇÃO DE DIVERSÕES PÚBLICAS PELA  
POLÍCIA CIVIL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL  
E MATERIAL. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA  
REGULAR E FISCALIZAR ESTABELECIMENTOS DE  
ENTRETENIMENTO E PRÁTICA DESPORTIVA.  
ATRIBUIÇÃO DA POLÍCIA CIVIL. INCOMPATIBILIDADE  
COM O SISTEMA CONSTITUCIONAL DE SEGURANÇA  
PÚBLICA.**

1. Fere a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e para promover o adequado ordenamento territorial urbano (CF, art. 30, I e VIII), decreto estadual que dispõe sobre fiscalização de diversões públicas.
2. Afronta o sistema constitucional de segurança pública decreto estadual que atribui à polícia civil (órgão de segurança pública estadual) a fiscalização de estabelecimentos destinados às diversões públicas e práticas desportivas (CF, art. 144, §§ 4º e 6º).
3. Parecer pela procedência do pedido, nos termos da inicial.

## I

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de liminar, dirigida contra o Decreto 5.068, de 6 de julho de 1973, do Estado do Maranhão, que regula o licenciamento e a fiscalização de casas de diversões públicas e dá outras providências.

Na petição inicial, proposta em julho desse ano, a Procuradoria-Geral da República expôs detalhadamente inconstitucionalidade formal, por ofensa ao art. 30, I, da Constituição da Federal, dada a competência reservada aos Municípios para dispor sobre peculiaridades locais, e material, em virtude de afronta ao art. 144, § 4º, uma vez que a atuação da polícia judiciária restringe-se às funções de polícia de investigação criminal, não incluindo atividades de controle de divertimento público.

A Ministra Relatora adotou o rito do art. 5º, § 2º, da Lei 9.882, de 3 de dezembro de 1999 (peça 7 do processo eletrônico).

O Governador do Estado do Maranhão defendeu a constitucionalidade do ato normativo (peça 10).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo deferimento do pedido de medida cautelar. Afirmou que “desde a ordem constitucional pretérita, essa Suprema Corte tem sufragado o entendimento de que as diversões públicas constituem matéria inerente à regulação municipal” (peça 14).

É o relatório.

## II

O Decreto 5.068/1973 do Estado do Maranhão dispõe sobre licenciamento, fiscalização e funcionamento de casas de diversões e praças desportivas, bem como atividades comerciais exercidas no exterior. O ato normativo exige alvará de licença para realização de qualquer atividade de divertimento público, a ser expedido na capital, pela Seção de Costumes e Diversões Públicas, e no interior, por delegacias de polícia; determina inspeção dos estabelecimentos; institui vistoria policial anual. Além disso, a norma define

horário de funcionamento das casas de diversão noturna, dos parques de diversões e outras estabelecimentos de entretenimento. Fixa sanções em caso de não observância dos dispositivos e dá outras providências.

Normas sobre regulação e fiscalização de divertimento público, com fundamento no princípio da predominância do interesse, repercutem diretamente na esfera municipal, o que justifica a incidência da regra constitucional de repartição de competência prevista no art. 30, I, da CF. Trata-se de matéria de interesse eminentemente local, cabendo a cada municipalidade a regulação respectiva, de modo a respeitar e considerar as peculiaridades pertinentes a cada ente.

A súmula vinculante 38 do Supremo Tribunal Federal, que reconhece a competência do Município para fixar horário de funcionamento de estabelecimento comercial, reflete jurisprudência consolidada acerca da competência municipal para dispor sobre temas de interesse local. A título exemplificativo, no RE 610.221/SC, julgado sob o rito da repercussão geral, decidiu-se que cabe ao Município definição do tempo máximo de espera de clientes em filas de instituições bancária (RE-RG 610.221/SC, Rel. Min. Ellen Gracie, *DJe* 154, 19/8/2010). Em sentido semelhante, reconheceu-se a competência municipal para legislar em matéria de segurança de estabelecimentos financeiros (AgRg-ARE 784.981/RS, Rel. Min. Rosa Weber, *Dje* 64, 6/4/2015).

Especificamente acerca da competência municipal para regular e fiscalizar diversões públicas, o STF decidiu nos seguintes termos:

Recurso extraordinário. Renovação de licença para exploração de diversões eletrônicas. Ato da Administração Municipal que negou a renovação, baseada em Lei local. 2. Sentença que afastou a aplicação da norma local, invocando a competência da União para dispor sobre diversões e espetáculos públicos. Ao Município cabe a fiscalização da atividade, mediante o exercício do poder de polícia. 3. Alegação de ofensa ao art. 30, I, da Constituição Federal, que assegura a autonomia ao Município brasileiro, refletindo-se na supremacia dos interesses locais sobre os gerais. 4. Não se compreende, no rol de competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ut art. 23 da CF, a matéria concernente à disciplina de "diversões e espetáculos públicos", que, a teor do art. 220, § 3º, I, do Diploma Maior, compete à lei federal regular, estipulando-se, na mesma norma, que "caberá 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". 5. Não há, pois, ver, na decisão recorrida, a ofensa ao art. 30, I, da Lei Maior, cuja significação não é de molde a afastar a incidência de disciplina proveniente da Lei Federal competente. Ao Município fica reservada a competência, ut art. 30, I, da Lei Maior, para exercer poder de polícia quanto às diversões públicas, no que concerne à localização e autorização de funcionamento de estabelecimentos que se destinem a esse

fim. 6. Recurso extraordinário não conhecido. (RE 169.247/SP, Rel. Min. Néri da Silveira, *DJ* 1/8/2003).

A competência municipal encontra respaldo também no art. 30, VIII, que confere aos Municípios atribuição para promover adequado ordenamento territorial, e no art. 182, *caput*, o qual, ao dispor sobre política urbana, define que “a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

Não resta dúvida de que o decreto estadual usurpou a competência municipal para tratar de matéria de repercussão local. Conforme asseverou a Advocacia-Geral da União, “ao submeter ao prévio consentimento do poder público estadual a realização de todo e qualquer divertimento público, regulando essas atividades em exaustivos detalhes, o ato impugnado esvazia parte relevante das competências que compõem o núcleo da autonomia municipal”.

O decreto estadual, ao atribuir à polícia civil a função de fiscalização dos estabelecimentos de diversões públicas e desporto, afrontou também a sistemática constitucional sobre segurança pública. Primeiramente, porque atribui a órgão estadual de segurança pública (CF, art. 144, § 6º) função de fiscalização de atividades de interesse local, cuja competência é concedida aos Municípios. Em outras palavras, o Decreto 5.068/1973 autoriza interferência indevida de órgão estadual de segurança pública no funcionamento de serviços públicos municipais.

Além disso, nos termos do art. 144, § 4º, da CF, cabem à polícia civil as funções de polícia judiciária e de apuração de infrações penais (CF, art. 144, § 4º). Autorizações e licenciamentos para funcionamento de diversões públicas não possuem qualquer relação com tais atribuições.

Não se desconhece o precedente mencionado pela Advocacia-Geral da União, em que o Supremo Tribunal Federal admitiu que guarda municipal realizasse fiscalização de trânsito (RE 658.570/MG, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, *DJe* 195, 29/9/2015). Contudo, não é recomendável interpretação ampliada do julgado a fim de admitir que qualquer órgão de segurança pública possa exercer, além de suas atribuições constitucionais, atividades de poder de polícia que não se relacionam com a finalidade da segurança pública. O poder de polícia relativo às diversões públicas refere-se à fiscalização de

estabelecimentos, casas e espaços destinados ao entretenimento e à prática desportiva. Utilização de agentes da segurança pública para realização dessas atividades importa em desvirtuamento do sistema constitucional de segurança pública e aplicação da força policial repressiva e judiciária em instância na qual não se faz necessária.

Ademais, nesse mesmo julgamento, deixou-se claro que a atuação legítima da guarda municipal na atividade de trânsito alcança apenas os limites do município, sendo inconstitucional atuação do órgão municipal em vias estaduais e federais. O mesmo raciocínio aplica-se à questão em análise: é incompatível com a ordem constitucional interferência de órgão de segurança pública estadual em serviços públicos municipais.

Portanto, o Decreto 5.068/1973 padece de inconstitucionalidade formal (CF, art. 30, I e VIII) e material (CF, art. 144, §§ 4º e 6º).

Ante o exposto, a Procuradora-Geral da República reporta-se às razões deduzidas na petição inicial, que ora reitera, para manifestar-se pelo conhecimento e procedência do pedido.

Brasília, 12 de dezembro de 2017.

**Raquel Elias Ferreira Dodge**  
Procuradora-Geral da República

ccc