

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 290/2021

Assunto: Projeto de Lei nº 132/2021 – Aatoria do vereador Marcelo Sussumu Yanachi Yoshida. Proíbe homenagens a escravocratas e a eventos históricos ligados ao exercício da prática escravista, no âmbito da Administração Pública direta e indireta do Município de Valinhos, e dá outras providências.

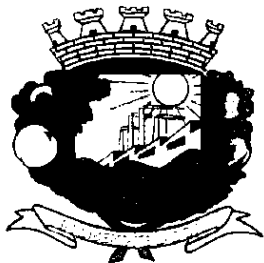
À Comissão de Justiça e Redação

Exmo. Presidente Vereador Sidmar Rodrigo Toloí

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Proíbe homenagens a escravocratas e a eventos históricos ligados ao exercício da prática escravista, no âmbito da Administração Pública direta e indireta do Município de Valinhos, e dá outras providências”*.

Consta da justificativa do projeto:

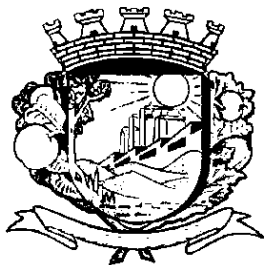
É certo que os monumentos são utilizados para documentar o passado das sociedades e povos, formatando uma memória coletiva. No entanto, essa memória institucionalizada reproduzida de forma unilateral contribui para a formação de uma consciência histórica equivocada, a qual perpetua o status de discriminação, preconceitos, estereótipos que estimulam a inferiorização, e marginalização das pessoas originárias dos povos escravizados. A História oficial da formação e desenvolvimento do Estado Brasileiro é contada a partir da visão eurocêntrica e ainda reproduz narrativas que excluem as experiências das populações negras e indígenas. Ainda que criadas as Leis 10.639/2003 e 11.645/2008, dispositivos jurídicos determinam a obrigatoriedade do ensino da História e da cultura afro-brasileira e indígena nas escolas, ainda as ações na prática são comprometidas pelo embate sociocultural



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

construído e imposto por uma História reproduzida e contada por centenas de anos. Considerando que o Brasil recebeu 46% do contingente de todos os africanos escravizados, e que foi o último país a abolir as práticas escravagistas, se faz necessária a descolonização da produção do conhecimento histórico, visando explicitar as relações de poder que envolvem os critérios de seleção do conjunto das memórias coletivas. O Brasil hoje é o país com a maior concentração de negros e negras no continente americano, no entanto, essa população ainda não se vê representada na História oficial. O Brasil vem a passos lentos tentando mitigar essa questão por meio de Leis, todavia a eficácia dessas legislações é comprometida pela subjetividade na regulação e ineficiência de sua aplicabilidade. Conquanto o Brasil seja signatário de diversos tratados e acordos que visam o combate ao racismo, como o “Plano de Ação da Conferência Mundial de Durban Contra o Racismo, a Xenofobia e Intolerância” e a “Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial” que, em seu artigo 2º orienta: “Os Estados-partes condenam a discriminação racial e comprometem-se a adotar, por todos os meios apropriados e sem dilações, uma política destinada a eliminar a discriminação racial em todas as suas formas e a encorajar a promoção de entendimento entre todas as raças, [...]”. O documento trazem bojo ainda, que: “Cada Estado-parte deverá tomar todas as medidas apropriadas, inclusive, se as circunstâncias o exigirem, medidas de natureza legislativa, para proibir e pôr fim à discriminação racial praticada por quaisquer pessoas, grupo ou organização”. Outrossim, para contribuir com o tema, em 2014 a OAB criou a Comissão Nacional da Verdade da Escravidão Negra no Brasil, cujo objetivo era o resgate histórico desse período, a aferição de responsabilidades e a demonstração da importância das ações de afirmação como meio de reparação à população negra. Dentre as propostas apresentadas, foi apontada a obrigação de rever ações promovidas pelo poder público que exaltava o período escravocrata, assim como o reconhecimento da escravidão no Brasil como um crime contra a humanidade. Além disso, vale destacar a vigência da Década Internacional de Afrodescendentes (2015-2024) que visa garantir justiça,



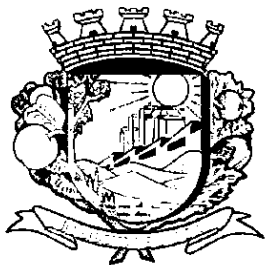
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

reconhecimento e desenvolvimento para a comunidade negra, compromisso assumido pelo Estado Brasileiro perante a comunidade internacional. Em descompasso com essas legislações nacionais, tratados internacionais e as reivindicações do movimento negro brasileiro, as medidas empreendidas para a reparação histórica e a promoção da igualdade racial foram insuficientes, principalmente no que diz respeito à ampliação do direito à História e à memória. A desproporcionalidade aplicada ao nomear espaços públicos com nomes de personalidades negras ratifica o processo de esquecimento e marginalização dos feitos da presença negra. Temos acompanhado as recentes manifestações antirracistas que se espalham pelo mundo, após o assassinato do trabalhador negro estadunidense George Floyd, reivindicando a realização plena da cidadania negra em diversos aspectos. Esse movimento retomou debates importantes e trouxe para a pauta de governos e instituições públicas a necessidade de reavaliação das maneiras de se narrar a História dos Estados Nacionais. Em diversos lugares, esses ativistas negros reivindicam a retirada de estátuas e a mudança do nome de ruas que fazem homenagens aos agentes responsáveis pelo tráfico de escravos, pela elaboração das teorias racistas, entre outros protagonistas centrais da História da escravidão e do racismo no mundo atlântico. Exigências antigas, mas que ainda não tiveram a visibilidade e o tratamento necessário pelas autoridades públicas. Sendo assim, a exemplo de outras localidades, as instituições brasileiras devem rever os seus princípios éticos no que diz respeito às políticas de combate ao racismo e à reparação histórica da população negra brasileira. O direito à História e o direito à memória são questões urgentes a serem efetivadas. E, a exemplo do que já foi feito em Barcelona (Espanha) no ano de 2018, nas cidades de Bristol e Londres (Inglaterra) e Guarujá no ano de 2020, o governo do Estado de São Paulo deve reconhecer a violência representada por esses símbolos e reavaliar a necessidade da permanência desses monumentos e edificações nos espaços públicos. Nesse sentido apresentamos o Projeto de Lei que visa proibir homenagens a escravocratas e eventos históricos ligados ao exercício da prática escravista, no âmbito da Administração Pública Municipal direta e indireta. Coibir homenagens a esses

Página 3 de 23

10



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

agentes sociais no âmbito da Administração Municipal direta e indireta visa também garantir o que está previsto no Estatuto da Igualdade Racial, Lei Federal nº 12.288/2010, marco jurídico destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos, o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. Sendo assim, esse Projeto de Lei tem como objetivo a garantia de um direito difuso e coletivo, que afeta toda a sociedade. O artigo 23 da Constituição Federal tange a competência para legislar sobre a matéria. Pela relevância do tema contamos, portanto, com o apoio dos nobres pares para a aprovação desta proposição.

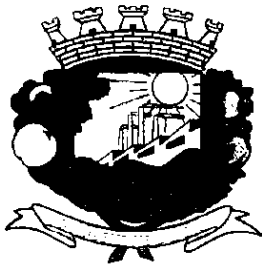
Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, legais e jurídicos, passamos a **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Depreende-se do projeto que, com o objetivo de combater o racismo e promover a igualdade racial, a proposição veda homenagens a escravocratas e a eventos históricos ligados ao exercício da prática escravista, no âmbito da Administração Pública direta e indireta do Município de Valinhos, por meio de denominação de próprios e logradouros públicos, locais públicos em geral, bem como pela edificação e instalação de bustos, estátuas e monumentos pela Administração.

No que tange à matéria entendemos que o projeto enquadra-se nas seguintes disposições da Lei Orgânica:

“Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

(...)

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

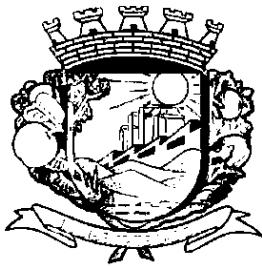
Pois bem, analisando os dispositivos do projeto infere-se que trata-se de matéria de competência municipal, eis que por força da Constituição da República os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CRFB) e de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II da CRFB):

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Acerca do conceito de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles leciona:

"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União". (gn)

(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)

No que tange à competência para legislar sobre proteção ao patrimônio histórico a Constituição Federal estabelece:

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

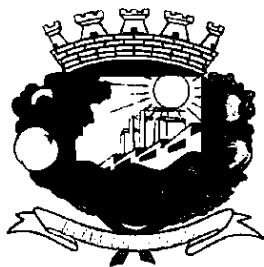
(...)

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

(...)

Assim, no concernente à proteção do patrimônio histórico, temos que constitui tema afeto à competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, VII, da Constituição Federal).

Entretanto, como dito os Municípios detém atribuição para "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber" constante do art. 30, II,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza¹ assevera: “Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade”.

Depreende-se, portanto, que ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no caput do art. 24, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de interesse local.

Do mesmo modo, a Constituição Federal estabelece a competência dos entes federativos para proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;”

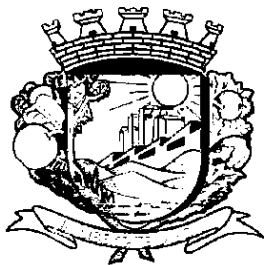
E, no art. 30, inciso IX, a Constituição Federal estabelece a competência dos Municípios para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

¹ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

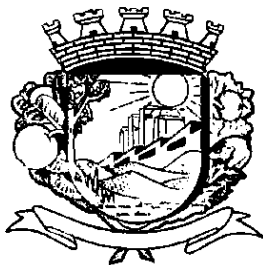
Destarte, infere-se a competência municipal para dispor sobre a defesa do patrimônio histórico.

Nesse sentido, colacionamos recente decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.265, de 23-12-2019, do Município de Mirassol, que 'declara Patrimônio Cultural Material do Município de Mirassol, o prédio Sede Social do Clube Municipal de Mirassol' - Declaração de bem material como bem de interesse cultural. Preliminar. 1 – Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município. Inadmissibilidade. Ausência de parametricidade. Mérito. 2 – Violação ao princípio da separação dos poderes. Inocorrência. Legitimidade ativa concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo para iniciar processo legislativo, quando se tratar de matéria de defesa do patrimônio histórico, arqueológico, artístico e turístico. Inteligência dos arts. 23, III, 24, VII e 216 da CF/88 e art. 261 da CE/89. Inexistência de atos impositivos ao Poder Executivo. 3 – Criação de despesas com eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. 4 – Precedentes do Órgão Especial. Ação improcedente."

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2030606-79.2020.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/03/2021; Data de Registro: 05/03/2021)

No que tange à competência para deflagrar o processo legislativo a Constituição Federal, no artigo 61, § 1º, estabelece as hipóteses de iniciativa privativa, vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

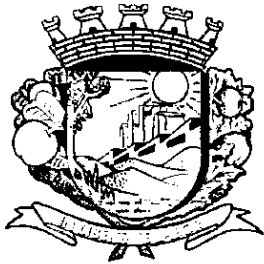
d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Por seu turno, a Constituição do Estado de São, no artigo 24, § 2º, por simetria, assim dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos, no artigo 48, estabelece as matérias de competência exclusiva do Prefeito Municipal:

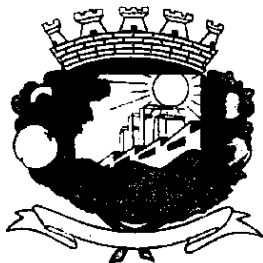
Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

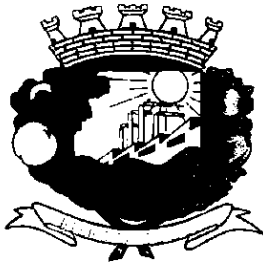
Acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.

Trata-se do TEMA 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema 917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, o art. 8º, XVI, da Lei Orgânica do Município, bem como o art. 26, do Regimento Interno desta Casa de Leis dispõe que o Legislativo Municipal pode denominar vias e logradouros públicos, bem como alterar tais denominações, sendo referida competência concorrente com o Prefeito.

Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

(...)

XVI - legislar sobre a denominação de próprios, bairros, vias e logradouros públicos;

Artigo 26 - À Câmara cabe legislar, com a sanção do Prefeito, sobre as matérias de competência do Município, especialmente:

(...)

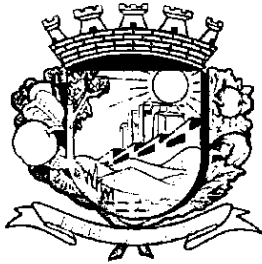
XIV - autorizar a alteração da denominação de próprios, vias e logradouros públicos.

O Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida, assentou entendimento no sentido da **existência de uma coabitação normativa entre os Poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal)**, para o exercício da competência destinada à denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações:

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

03/10/2019

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.151.237 SÃO PAULO



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

RECTE. (S): MESADA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ADV.(A/S): ALMIR ISMAEL BARBOSA

ADV.(A/S): MARCIA PEGORELLI ANTUNES

RECDO. (A/S): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

LIT.PAS.: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA

ADV.(A/S): GUSTAVO PORTELA BARATA DE ALMEIDA

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. COMPETÊNCIA PARA DENOMINAÇÃO DE PRÓPRIOS, VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS E SUAS ALTERAÇÕES. COABITAÇÃO NORMATIVA ENTRE OS PODERES EXECUTIVO (DECRETO) E O LEGISLATIVO (LEI FORMAL), CADA QUAL NO ÂMBITO DE SUAS ATRIBUIÇÕES.

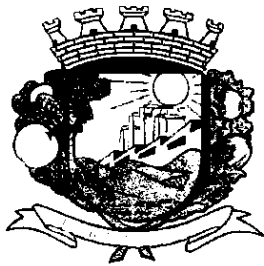
1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em face do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, que assim dispõe: “Art.33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte: (...) XII – denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações”.

2. Na inicial da ação direta, a Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo sustenta que tal atribuição é privativa do Chefe do Poder Executivo.

3. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou procedente a ação no ponto, por considerar que a denominação de vias públicas compete tanto ao Poder Legislativo, quanto ao Executivo. Assim, reputou inconstitucional a norma, porque concede tal prerrogativa unicamente à Câmara Municipal.

4. A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia, como se nota na análise dos artigos 1º, 18, 29, 30 e 34, VII, c, todos da Constituição Federal.

5. As competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas.

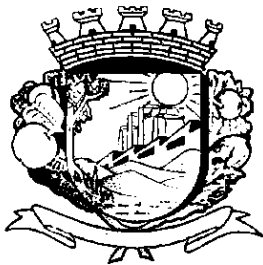
6. A atividade legislativa municipal submete-se à Lei Orgânica dos municípios, à qual cabe o importante papel de definir, mesmo que exemplificativamente, as matérias de competência legislativa da Câmara, uma vez que a Constituição Federal (artigos 30 e 31) não as exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de competência municipal. Essa função legislativa é exercida pela Câmara dos Vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal.

7. A Lei Orgânica do Município de Sorocaba, ao estabelecer, em seu artigo 33, inciso XII, como matéria de interesse local, e, conseqüentemente, de competência legislativa municipal, a disciplina de denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, representa legítimo exercício da competência legislativa municipal. Não há dúvida de que se trata de assunto predominantemente de interesse local (CF, art. 30, I).

8. Por outro lado, a norma em exame não incidiu em qualquer desrespeito à Separação de Poderes, pois a matéria referente à "denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações" não pode ser limitada tão somente à questão de "atos de gestão do Executivo", pois, no exercício dessa competência, o Poder Legislativo local poderá realizar homenagens cívicas, bem como colaborar na concretização da memorização da história e da proteção do patrimônio cultural imaterial do Município.

9. Em nenhum momento, a Lei Orgânica Municipal afastou expressamente a iniciativa concorrente para propositura do projeto de lei sobre a matéria. Portanto, deve ser interpretada no sentido de não excluir a competência administrativa do Prefeito Municipal para a prática de atos de gestão referentes a matéria; mas, também, por estabelecer ao Poder Legislativo, no exercício de competência legislativa, baseada no princípio da predominância do interesse, a possibilidade de edição de leis para definir denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações.

10. Recurso Extraordinário provido, para declarar a constitucionalidade do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, concedendo-lhe interpretação conforme à Constituição



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Federal, no sentido da existência de uma coabitação normativa entre os Poderes Executivo (decreto) e o Legislativo (lei formal), para o exercício da competência destinada a "denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações", cada qual no âmbito de suas atribuições.

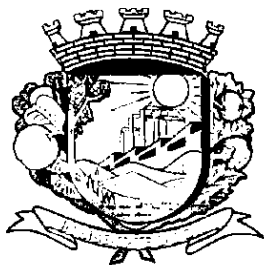
11. Fixada a seguinte tese de Repercussão Geral: "É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições".

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro DIAS TOFFOLI, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, preliminarmente, por unanimidade, reconheceu a existência de matéria constitucional e de repercussão geral. Por maioria, vencidos os Ministros ROBERTO BARROSO e MARCO AURÉLIO, deram provimento ao recurso extraordinário para declarar a constitucionalidade do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, concedendo-lhe interpretação conforme à Constituição Federal, no sentido da existência de uma coabitação normativa entre os Poderes do Executivo (decreto) e o Legislativo (lei formal), para o exercício da competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições, nos termos do voto do Relator, em que foi fixada a seguinte tese: "É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições". Não participou, justificadamente, deste julgamento, a Ministra CÁRMEN LÚCIA. Ausentes, justificadamente, os Ministros CELSO DE MELLO e RICARDO LEWANDOWSKI.

*Brasília, 3 de outubro de 2019.
Ministro ALEXANDRE DE MORAES
Relator*

Destarte, não vislumbramos qualquer inconstitucionalidade atinente ao projeto que apenas estabelece parâmetros e limites para denominação de próprios e logradouros públicos, locais públicos em geral, bem como para a edificação e instalação de bustos, estátuas e monumentos pela Administração Pública Municipal,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

vedando homenagens a escravocratas e a eventos históricos ligados ao exercício da prática escravista, com o claro objetivo de combater o racismo e promover a igualdade racial.

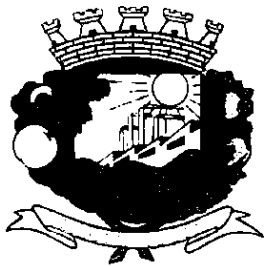
Do mesmo modo, ressalta-se que o disposto no inciso II, do art. 3º do projeto estabelece tão somente o incentivo a retirada dos locais públicos dos monumentos, estátuas e bustos públicos que já prestam homenagem a escravocratas ou a eventos históricos ligados a prática escravista, sem, contudo, impor obrigações ao Executivo ou mesmo se inserir na competência administrativa exclusiva do Prefeito Municipal, consoante § 2º do art. 3º da proposição.

Além do mais, corroborando entendimento pela constitucionalidade da proposição registra-se que tramita na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo o Projeto de Lei nº 404/2020, que igualmente trata da matéria, no qual consta Parecer Conjunto elaborado pelos Núcleos Especializados de Habitação e Urbanismo (NE-HABURB) e de Defesa da Diversidade e da Igualdade Racial (NUDDIR) da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DEPESP)², do qual extraímos trechos do tópico que versa sobre a consonância da proposta legislativa com o ordenamento jurídico brasileiro e com os tratados internacionais de direitos humanos, abordam o direito à cidade e à memória dentre outros, vejamos:

A Constituição Federal prevê que a República Federativa do Brasil rege-se, nas suas relações internacionais, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos (art. 4.º, I). O art. 5º, parágrafo 2º da Carta de 1988 estabelece que os direitos e garantias expressos na Constituição "não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte", o que leva à conclusão de que a Constituição inclui, dentre os direitos constitucionalmente

² https://www.al.sp.gov.br/spl/2021/03/Acessorio/1000363950_1000427775_Acessorio.pdf Acesso em 30/06/2021.

46



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

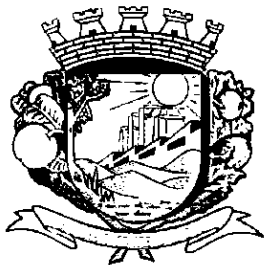
protegidos, os direitos enunciados nos tratados internacionais de que o Brasil seja signatário.

Nesse sentido, o Projeto de Lei n. 404, de 2020, que dispõe sobre a proibição de homenagens a escravocratas e eventos históricos ligados ao exercício da prática escravista, no âmbito da Administração Estadual direta e indireta, ao possuir plena pertinência com as prescrições constantes dos tratados internacionais de direitos humanos de que o Brasil é signatário, como será exposto a seguir, está em consonância com o bloco de constitucionalidade representado pelos tratados internacionais de que o Brasil é signatário, devendo ser considerado materialmente constitucional. (grifo nosso)

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, pela Resolução 217 A III, em 10 de dezembro de 1948, prevê que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, bem como são dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade (art. 1.º); que todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos na DUDH, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição (art. 2.º); que ninguém será mantido em escravidão ou servidão, sendo a escravidão e o tráfico de pessoas escravizadas proibidas em todas as suas formas (art. 3.º). Além disso, estabelece que todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecidos como pessoa perante a lei (art. 6.º); que todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei; que todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a DUDH e contra qualquer incitamento a tal discriminação (art. 7.º); que todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados (art. 28)1.

(...)

Outrossim, o Brasil se comprometeu a respeitar os direitos e liberdades reconhecidos na Convenção Americana sobre Direitos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

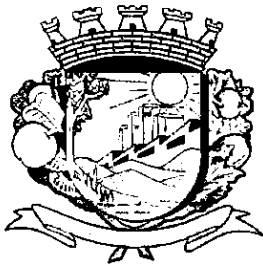
ESTADO DE SÃO PAULO

Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), adotada no âmbito da Organização dos Estados Americanos, em 22 de novembro de 1969, e incorporada à ordem jurídica brasileira por força do Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1969, assim como a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social (art. 1.º, 1). Dentre os direitos reconhecidos, a Convenção dispõe que ninguém pode ser submetido a escravidão ou a servidão, e tanto estas como o tráfico de pessoas escravizadas e o tráfico de mulheres são proibidos em todas as suas formas (art. 6.º, 1), assim como toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência (art. 13, 5)

O direito à cidade emergiu como paradigma para a existência de cidades democráticas, justas e sustentáveis (SAULE JR., 2019, pp. 125-148), que encontra como elemento essencial a preservação da herança histórica e o direito à memória. O desenvolvimento das cidades brasileiras, principalmente as metrópoles, tem na sua gênese o movimento de exclusão da população negra, que se mantém na atualidade. O debate sobre o direito à cidade deve estar atrelado a uma perspectiva antirracista que não fomente, produza ou reproduza imagens de valorização de símbolos e pessoas ligadas ao período escravocrata e que, em contrapartida, valorize o patrimônio cultural material e imaterial de negros e indígenas e reconstitua a memória coletiva de maneira a refutar as narrativas históricas oficiais neocoloniais e eurocentradas.

*Outrossim, o Tratado “Por cidades, vilas e povoados justos, democráticos e sustentáveis”, elaborado durante a Conferência da Sociedade Civil sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no ensejo da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO-92 (Rio de Janeiro), preconiza que **o direito à cidadania abrange a preservação da herança histórica e cultural e o usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado, sem distinções de gênero, nação, raça, linguagem e crenças, bem como que a cidade apresenta uma função social, consistente no uso socialmente justo do espaço urbano para que os cidadãos se***





CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

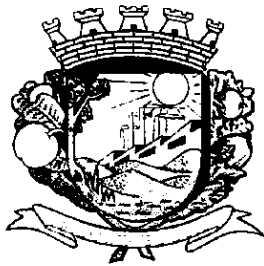
ESTADO DE SÃO PAULO

apropriem do território, democratizando seus espaços de poder, de produção e de cultura, dentro de parâmetros de justiça social.

A Carta Mundial pelo Direito à Cidade, adotada no V Fórum Social, enuncia que todas as pessoas devem ter o direito a uma cidade sem discriminação de gênero, idade, raça, condições de saúde, renda, nacionalidade, etnia, condição migratória, orientação política, religiosa ou sexual, assim como a preservar a memória e a identidade cultural em conformidade com os princípios e as normas estabelecidos na carta (art. 1.º, 1); que direito à cidade é definido como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social (art. 1.º, 2); que a cidade é um espaço coletivo culturalmente rico e diversificado que pertence a todos os seus habitantes (art. 1.º, 3); que a cidade, além de seu caráter físico, também é compreendido como espaço político (art. 1.º, 4); que as cidades devem ser um espaço de realização de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, assegurando a dignidade e o bem-estar coletivo de todas as pessoas, em condições de igualdade, equidade e justiça, assim como o pleno respeito a produção social do habitat (art. 2.º, 1.1.); os Estados devem garantir o pleno usufruto da cidade, respeitando a diversidade e preservando a memória e a identidade cultural de todos os cidadãos sem discriminação alguma (art. 11, 1)

(...)

A Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial estabelece, em seu art. 1º que a “discriminação racial” significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, no mesmo plano, de direitos humanos e liberdades fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública. De acordo com o artigo 1º da Convenção a discriminação racial não se caracteriza apenas por meio do tratamento diferenciado e desvantajoso, de caráter intencional e arbitrário, de representantes de grupos raciais minorizados (discriminação direta), configurando-se também em situações nas quais a aplicação de normas jurídicas, políticas públicas e decisões institucionais produzem impacto desproporcional para grupos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

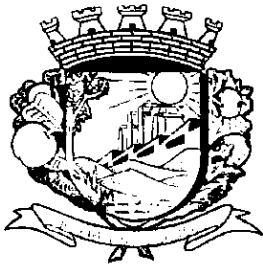
ESTADO DE SÃO PAULO

racialmente inferiorizados, apesar de confeccionadas em observância ao princípio da generalidade, da ausência de intenção de discriminar e da não utilização de formas de diferenciação legalmente vedadas (discriminação indireta).

(...)

A Declaração e o Programa de Ação de Durban – 2001 enfatiza que **“relembrar os crimes ou injustiças do passado, onde e quando quer que tenham ocorrido, inequivocamente condenando suas tragédias racistas e dizendo a verdade sobre a história, são elementos essenciais para a reconciliação internacional e para a criação de sociedades baseadas na justiça, na igualdade e na solidariedade”**. O referido documento também enfatiza a importância e a necessidade de que sejam ensinados os fatos e verdades históricas da humanidade desde a Antiguidade até o passado recente, assim como ensinados as causas, natureza e consequências do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, visando alcançar um amplo e objetivo conhecimento das tragédias do passado. Nesse sentido, insta os Estados a promover a educação antirracista, inclusive mediante a inclusão da história e da contribuição dos africanos e afrodescendentes no currículo educacional como forma de compensar a minimização da contribuição da África para a história do mundo e da civilização. Dando cumprimento a essa obrigação internacional assumida, o Estado brasileiro editou a Lei 10.639 de 2003 e a Lei 11.645 de 2008, que preveem a obrigatoriedade de ensino da História da África, afro-brasileira e indígena na rede curricular de ensino.

Ademais, a Declaração e o Programa de Ação de Durban, partindo do reconhecimento dos sofrimentos humanos e do trágico padecimento de milhões de homens, mulheres e crianças causado pela escravidão, pelo tráfico de escravos e pelo tráfico transatlântico de escravos, **exorta os Estados a honrarem a memória das vítimas de tragédias do passado, a adotarem ações para restaurar a dignidade das vítimas dessas tragédias e a tomarem medidas efetivas e adequadas para deterem e reverterem as consequências duradouras destas tragédias**. Por fim, incentiva a todos os Estados, em cooperação com as Nações Unidas, UNESCO e outras organizações internacionais competentes, a iniciarem e desenvolverem programas culturais e educacionais que visem a



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

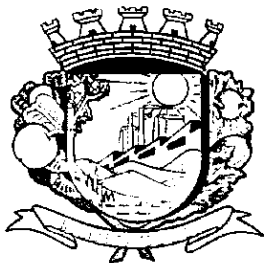
combater o racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, com o intuito de assegurar o respeito pela dignidade e pelo valor de todos os seres humanos e para aumentar o entendimento mútuo entre todas as culturas e civilizações.

*Com fundamento em todo esse arcabouço normativo internacional, cumpre sublinhar que a escravidão, enquanto período de exceção, caracterizado por diversos abusos e violações de direitos contra a população negra, deve também ser objeto de medidas próprias da **Justiça de Transição**, relacionadas ao direito à memória, à verdade, à justiça e à reparação das vítimas, necessárias ao processo de ruptura e adaptação de um país após a passagem por épocas traumáticas de gravíssimas ofensas aos direitos humanos.*

*O direito à verdade diz respeito “ao direito que a sociedade dispõe de conhecer as versões (ainda) não oficiais de sua história referente aos períodos considerados de exceção, como pode ser considerado o período da escravidão”¹⁰, tratando-se de um **direito constitucional de acesso à informação**. A história oficial brasileira tende a relegar aos negros e aos indígenas um papel menor na construção da nação, atribuindo um papel inferior às suas trajetórias, práticas e saberes, e procura muitas vezes atenuar o ato original de violência representado pela colonização e pela escravidão, com meras concessões de espaços delimitados no campo cultural ou no folclore, frequentemente estereotipados.*

*O direito à memória não constitui mero olhar retrospectivo ao passado, mas também a recriação da compreensão coletiva, permitindo um entendimento acerca do presente e a reafirmação da opção da sociedade por um futuro diferente. **Pode ser concretizado “a partir da criação de espaços públicos (simbólicos, físicos ou cronológicos), para que a sociedade possa prestar homenagens àqueles que resistiram ao processo de submissão e anulação da dignidade humana, e que se possa reconhecer o papel dos oprimidos na constituição da nação”¹¹.***

O direito à justiça compreende a investigação, julgamento e punição dos responsáveis pelos crimes contra as vítimas da escravidão, mas ainda que isso não seja mais viável quanto às pessoas físicas diretamente envolvidas nesse fato histórico, diante das circunstâncias



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

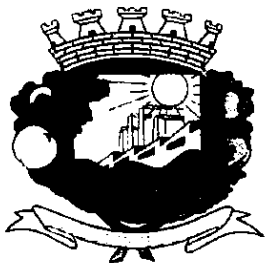
ESTADO DE SÃO PAULO

temporais, é possível buscar a responsabilização do seu principal agente, o Estado.

***O direito à reparação** compreende o dever de cessar o ato ilícito que seja causador de violação ou, ao menos, reduzir os efeitos produzidos por essa violação, podendo ocorrer por meios simbólicos e através de políticas públicas e de garantias estatais de não-repetição. Em sociedades democráticas incumbe a todos, inclusive ao Poder Público a discussão crítica do passado em busca da verdade e justiça.*

Além do respaldo nos tratados internacionais de direitos humanos, a proposta legislativa também guarda correspondência com dispositivos constitucionais e legais relevantes:

- A Constituição da República de 1988, em seu art. 5º, caput, positiva o princípio da igualdade, que impõe deveres e abstenções quanto ao respeito à identidade e às práticas dos grupos sociais estigmatizados;*
- O artigo 215 da Constituição estabelece que o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais;*
- Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais, os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (CRFB/88, art. 216);*
- O art. 17 e art. 19 da Lei nº 12.888/2010 (Estatuto da Igualdade Racial) determinam que **o poder público deve garantir as manifestações culturais coletivas negras como patrimônio histórico e cultural, bem como incentivará a celebração das personalidades e das datas comemorativas relacionadas à trajetória do da população negra;***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, nos termos do referido parecer da Defensoria Pública do Estado de São Paulo a proposta que tramita na Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo – ALESP, de vedação de homenagens a escravistas ou agentes ligados á prática escravista *“é de suma importância para restituir, a partir da reforma do espaço urbano – seus monumentos públicos e denominações de logradouros e edificações -, a verdade histórica sobre o holocausto da escravidão e para a consolidação de uma memória antiescravagista e avessa ao racismo sem a qual não é possível construir um futuro pautado pela igualdade racial e justiça social. Ainda, traria significativa contribuição rumo à construção de um espaço urbano culturalmente mais justo, diverso e democrático, ao ampliar as possibilidades de que as narrativas que ele expressa sejam capazes de contemplar o respeito à dignidade, à história e à memória ancestral de grupos sociais historicamente excluídos, como negros e indígenas, garantindo a estes o gozo pleno do direito à cidade.”*

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Ante o exposto, conclui-se que a proposta reúne condições de legalidade e constitucionalidade, **quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer.

Procuradoria, aos 30 de junho de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora – OAB/SP 308.298