



PARECER PRÉVIO

PARECER PRÉVIO Nº 736

PROCESSO N.º 212.00040/2024-97

ASSUNTO: MINUTA DE PLL – DESAUTORIZA A REALIZAÇÃO DE QUALQUER TIPO DE EVENTO DE CUNHO POLÍTICO PARTIDÁRIO OU IDEOLÓGICO NO MEMORIAL LUIZ CARLOS PRESTES

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei ordinária de iniciativa parlamentar que apresenta como proposta desautorizar a realização de qualquer tipo de evento de cunho político partidário ou ideológico no Memorial Luiz Carlos Prestes, localizado na Av. Ipiranga, 10, Bairro Praia de Belas, no Município de Porto Alegre (0756581).
2. A autora justifica o projeto argumentando, em síntese, que Luiz Carlos Prestes teria sido um “criminoso cruel e que atentou contra a democracia e ao social quando quis entregar a nação brasileira para comunistas estrangeiros” e que “qualquer tipo de evento de cunho político descaracteriza o real motivo do memorial e acaba valorizando, vangloriando e incentivando esse cruel e facínora”. Em arremate, assevera que o objetivo da proposição legislativa é “evitar qualquer tipo de propaganda ideológica na realização de eventos políticos no Memorial”.
3. Conforme certidão 0763162, a proposição legislativa foi apregoada durante a 67ª sessão ordinária da 4ª sessão legislativa ordinária da XVIII legislatura, realizada no dia 15 de julho de 2024 e, na sequência, os autos foram remetidos a esta Procuradoria para emissão de parecer.
4. Brevemente relatados, passa-se a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da compatibilidade formal

5. Sob a ótica da compatibilidade formal, verifica-se que a proposta ostenta higidez constitucional porque: (i) a matéria veiculada não se situa no espectro de temas cuja iniciativa seja reservada ao Chefe do Executivo;

(ii) não se trata de matéria situada no elenco de competências legislativas reservadas a outro ente político;
(iii) não há exigência de edição de lei complementar ou de outra espécie normativa para veicular a norma que poderá derivar do processo legislativo em curso^[i].

2.2. Da compatibilidade material

6. A proposta legislativa sob exame demanda a análise de sua compatibilidade com diversos preceitos constitucionais. Pode-se mencionar, exemplificativamente, o direito à liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV)^[ii], à liberdade de expressão (art. 5º, IX)^[iii], à liberdade de reunião (art. 5º, XVI)^[iv], cláusula do devido processo legal (art. 5º, LIV), e, por fim, os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade^[v].

7. Observa-se que a proposta legislativa parte da premissa de que o líder político comunista Luiz Carlos Prestes, nascido em Porto Alegre no dia 3 de janeiro de 1898 e falecido no dia 7 de março de 1990, teria sido um político “cruel e facínora” cujas ações atentaram, em tese, contra a democracia. Por essa razão, a autora da proposta entende que devem ser “desautorizadas”, vale dizer, vedadas qualquer tipo de evento de cunho político partidário ou ideológico no Memorial Luiz Carlos Prestes.

8. É consabido que o Monumento Luiz Carlos Prestes, memorial e centro cultural deste Município, foi projetado com o objetivo de manter a memória do ativista político homônimo. Independentemente da ideologia, das controvérsias e do mérito que envolvem a sua trajetória política, trata-se de um expressivo personagem que figura como parte da trama e enredo históricos componentes do imaginário político e social brasileiro assim como, por exemplo, outros notórios personagens históricos: Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek, Castelo Branco, Costa e Silva etc.

9. Não obstante, sob o prisma estritamente jurídico, a vedação pretendida na proposta em análise não encontra abrigo na Constituição Federal na medida em que, num juízo valorativo apriorístico, parte da premissa de que qualquer evento político partidário ou ideológico no espaço “Monumento Luiz Carlos Prestes” poderia potencialmente “vangloriar” e incentivar menções honrosas ao líder político comunista e a ideologias autoritárias.

10. Nesse diapasão, denota-se que, da proposta, emerge espécie de censura prévia, postura vedada explicitamente pelo Texto Constitucional (art. 5º, IX c/c art. 220, § 2º).

11. Ademais, como já asseverado, a proposta acaba por vulnerar outros direitos fundamentais constitucionalmente tutelados como, por exemplo, a livre manifestação do pensamento (ou direito de opinião, art. 5º, IV), a liberdade de expressão (art. 5º, IX) e a liberdade de reunião (art. 5º, XI).

12. Observa-se que o art. 5º, IV, da Constituição da República outorga a todo cidadão o direito de livre manifestação do pensamento. Como ensinam Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Júnior^[vi], o ser humano, por meio dos processos internos de reflexão, formula juízos de valor. Estes exteriorizam nada mais que a opinião de seu emitente. Ademais, sob a batuta da constitucionalista Ana Paula Barcellos, releva anotar que, além do aspecto individual, a liberdade de expressão apresenta uma dimensão coletiva que não pode ser esquecida. No ponto, pela clareza e objetividade, cita-se o seguinte excerto doutrinário:

A liberdade de expressão tem um percurso histórico conturbado, não apenas no Brasil, mas no mundo. Opiniões contrárias e críticas não são em geral bem recebidas por governantes e autoridades – ou por quem quer que exerça alguma espécie de poder social – de modo que o emprego de meios capazes de silenciar opositores e de mecanismos de censura foi e é prática amplamente utilizada pelos Estados autoritários. Na verdade, trata-se de uma liberdade que está sempre sob ameaça, pois as pessoas podem com relativa facilidade tentar usar o poder de que dispõem, seja qual for sua origem, para impedir manifestações que lhe sejam desagradáveis. Afinal, no fundo, todos gostamos mesmo é de elogios. Cabe ao direito conferir uma proteção reforçada às liberdades de informação e de expressão justamente nessas hipóteses: o elogio não precisa de proteção, mas a crítica, sim ^[vii].

13. Noutro vértice, e como sobredito, a proposta, ao pretender obstaculizar a realização de qualquer evento partidário/ideológico no Monumento Luiz Carlos Prestes, espaço público por excelência, não se harmoniza, de igual sorte, com a liberdade de reunião (art. 5º, XVI, CF). É que, a rigor, **a liberdade de reunião está umbilicalmente ligada à liberdade de expressão em sua manifestação coletiva.**

14. Oportuno salientar, à luz do magistério de Barcellos, que a liberdade de reunião não consiste apenas na prerrogativa de as pessoas ajuntarem-se em um local público em silêncio. Ao contrário, o exercício da referida liberdade consiste obviamente na possibilidade de troca de ideias e na defesa de posições de forma coletiva e pública. Assim, exceto nas hipóteses de graves crises institucionais, a exemplo da decretação do estado de defesa (art. 136, § 1º, *a*, CF) ^[viii] e estado de sítio (art. 139, IV) ^[ix], não há como justificar legitimamente a restrição de realização de eventos políticos no Monumento Luiz Carlos Prestes.

15. Em reforço ao argumento, cumpre trazer à lume trecho de acórdão do Supremo Tribunal Federal proferido no âmbito da ação direta de inconstitucionalidade (ADI) 4.451, da lavra do Ministro Alexandre de Moraes, publicada em 6 de março de 2019:

A livre discussão, a ampla participação política e o princípio democrático estão interligados com a liberdade de expressão, tendo por objeto não somente a proteção de pensamentos e ideias, mas também opiniões, crenças, realização de juízo de valor e críticas a agentes públicos, no sentido de garantir a real participação dos cidadãos na vida coletiva. São inconstitucionais os dispositivos legais que tenham a nítida finalidade de controlar ou mesmo aniquilar a força do pensamento crítico, indispensável ao regime democrático. Impossibilidade de restrição, subordinação ou forçosa adequação programática da liberdade de expressão a mandamentos normativos cerceadores durante o período eleitoral. Tanto a liberdade de expressão quanto a participação política em uma Democracia representativa somente se fortalecem em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das mais variadas opiniões sobre os governantes. O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas que são duvidosas, exageradas, condenáveis, satíricas, humorísticas, bem como as não compartilhadas pelas majorias. Ressalte-se que, mesmo as declarações errôneas, estão sob a guarda dessa garantia constitucional.

16. Convém salientar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 5.136, reputou constitucional o art. 28, § 1º, da Lei 12.663/2012 (Lei Geral da Copa), oportunidade em que firmou o entendimento segundo o qual a liberdade de expressão não ostenta caráter absoluto. O Ministro Gilmar Mendes (relator), reputou válido o juízo de ponderação do legislador que limitou manifestações que tenderiam a gerar maiores conflitos e atentar contra a segurança dos participantes de evento de grande porte. Como é intuitivo, nessa ADI, a Corte Constitucional foi deferente ao legislador em razão do suporte fático que subsidiou a edição da

norma impugnada, vale dizer, a segurança de todos os participantes em um evento de grande porte: Copa do Mundo.

17. Todavia, o cenário apresentado na proposta em análise não traduz, a rigor, nenhuma similitude fática com a conjuntura que legitimou a restrição à liberdade de expressão no normativo federal. Pelo contrário, o caráter genérico da proposição permite inferir a sua incompatibilidade com a atual Carta Política.

18. Nessa vereda, constata-se que a proposta legislativa não passa pelo crivo da razoabilidade e da proporcionalidade. Sabe-se que, na origem, a razoabilidade deriva do *due process of law* (devido processo legal, de origem inglesa) ao passo que, a proporcionalidade, como mecanismo de controle dos atos normativos em geral, tem origem alemã. No Brasil, ambos (razoabilidade e proporcionalidade) foram introduzidos no art. 5º, LIV, da Constituição da República e dimanam do desenvolvimento da garantia do devido processo legal anglo-saxão.

19. No que concerne à proposta legislativa, verifica-se, à luz dos subprincípios da proporcionalidade, que não há como sustentar a sua conformidade com a Constituição. Com efeito, segundo doutrina de Araújo e Serrano Júnior^[x], o princípio da proporcionalidade preconiza a justa medida das competências legislativas e administrativas que reclama a verificação dos seguintes pressupostos: (a) conformidade ou adequação dos meios, ou seja, o ato normativo deve ser adequado aos fins que se pretende realizar; (b) necessidade, vale dizer, possuindo o poder público mais de um meio para atingir a mesma finalidade, deve optar pelo menos gravoso à esfera individual; (c) proporcionalidade estrita entre o resultado obtido e a carga coativa empregada para a consecução desse resultado.

20. Em desfecho, compreende-se, numa análise estritamente jurídica, que a proposição legislativa discrepa do ordenamento constitucional vigente por vulnerar, a um só tempo, o direito à liberdade de manifestação do pensamento (art. 5º, IV), à liberdade de expressão (art. 5º, IX), à liberdade de reunião (art. 5º, XVI), a cláusula do devido processo legal (art. 5º, LIV) e, por fim, os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade.

III – CONCLUSÃO

21. Na confluência do exposto, opino pela desconformidade constitucional da proposta legislativa.

^[i] Vide **Lei Orgânica do Município de Porto Alegre**: arts. 27; 33; 43, I, III, 43-A, II, III; 43-B, III; 43-C, § 2º, III; 43-E; 50, § 1º; 72, parágrafo único; 76, *caput*, § 2º; 86; 101, *caput*; 106; 111; 196, § 5º; 243, parágrafo único; 1º, 8º e 22 do ADCT.

^[ii] **CF, art. 5º, IV** – “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”.

^[iii] **CF, art. 5º, IX** – “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”.

^[iv] **CF, art. 5º, XVI** – “todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente”.

^[v] Referidos postulados não têm previsão constitucional explícita. Decorrem da cláusula do devido processo legal, contida no art. 5º, LIV – “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

[vi] ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 23ª Ed. Santana de Parnaíba: Editora Manole, 2021, p. 192.

[vii] BARCELLOS, Ana Paula. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª Edição. Rio de Janeiro: Editora GEN, 2023, p. 191.

[viii] **CF, art. 136**. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza. § 1º. O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas e indicará, nos termos e limites da lei, as medidas coercitivas a vigorarem, dentre as seguintes: I – restrições aos direitos de: a) reunião, ainda que no seio das associações.

[ix] **CF, art. 139**. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas: (...) IV – suspensão da liberdade de reunião.

[x] ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 23ª Ed. Santana de Parnaíba: Editora Manole, 2021, p. 382.



Documento assinado eletronicamente por **Joilson Jose da Silva, Procurador**, em 20/08/2024, às 12:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0776269** e o código CRC **F966A69C**.