

PARECER Nº 756/2024

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 18379/2024

**Autoria:** Vereador Rodrigo Arruda e Sá

**Assunto:** Projeto de Lei que: “*Dispõe sobre a leitura da Bíblia como recurso paradidático nas escolas da rede pública e particular de ensino no município de Cuiabá.*”.

**I – RELATÓRIO**

O vereador responsável pela autoria desta proposição, em sua justificativa (fls. 01/02), aduz que o projeto de lei visa, em suma:

*“a incluir a leitura de trechos bíblicos nas escolas publicas e particulares do município de Cuiabá, como recurso paradidático, no sentido de difundir o conteúdo do livro mais importante do mundo e da historia da humanidade já escrito, tendo como premissa que a Bíblia não é somente um livro unicamente religioso, mas também de natureza literária, arqueológica, historia e cultura.” (sic)*

Argumenta que há cunho educacional não religioso, além de não se contrapor ao estado laico.

**O processo não está instruído** com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, impacto econômico, financeiro, orçamentário etc.

É a síntese do necessário.

**II – EXAME DA MATÉRIA**



## 1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista e Ministro **Alexandre de Moraes**: “*O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo*”.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Inicialmente, cumpre salientar que, não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Resta claro a magnífica e salutar intenção do legislador, no entanto, é pacífico que esta matéria resta eivada de inconstitucionalidade.

Ocorre que o nobre parlamentar quer **incluir a leitura de trechos bíblicos nas escolas**:

O **texto do projeto** em comento assim dispõe:

***“Art. 1º A leitura de trechos bíblicos poderá ocorrer nas escolas públicas e particulares como recurso paradidático para a disseminação cultural, histórica, geográfica e arqueológica de seu conteúdo, em respeito à Constituição Federal.*”**



**Parágrafo único.** *As histórias bíblicas visam a auxiliar os projetos escolares de ensino correlatos às áreas de história, literatura, ensino religioso, artes, filosofia, bem como outras atividades pedagógicas complementares.*

**Art. 2º** *Será sempre garantida à liberdade de opção religiosa e filosófica, sendo vedada a obrigatoriedade de participação em qualquer atividade.*

**Art. 3º** *O Poder Executivo Municipal estabelecerá os critérios, as diretrizes e as estratégias para viabilizar a leitura de trechos bíblicos, conforme citado no art. 1.º desta Lei.”*

Nesta esteira, as determinações constantes no pretenso diploma legislativo afirmam a possibilidade de leitura de trechos bíblico, isto é, partes da Bíblia, reconhecido livro de caráter confessional, específico de algumas religiões.

No entanto, o **princípio da laicidade da República Federativa do Brasil** é amplamente **entendido como a plena liberdade religiosa**, incluindo-se a possibilidade de sequer aderir a uma religião, além de **resultar de dispositivos previstos na Constituição Federal, dentre as cláusulas pétreas, no artigo 5º, e no artigo 206:**

**“Art. 5º** *Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

[...]

**VI** - *é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;*

[...]

**Art. 206.** *O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

*I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*

*II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;*

*III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência*



*de instituições públicas e privadas de ensino;”*

A **laicidade implica na neutralidade do Estado**, de modo que os atos e determinações estatais não sejam fundamentados em quaisquer religiões. Assim, fomentar a leitura de específico livro confessional, ainda que opcional e paradidático, culmina na perda da neutralidade, uma vez que seria necessário abarcar a leitura de quaisquer livros adotados pelas mais diversas religiões, como o alcorão, por exemplo, que é o livro considerado sagrado pelos adeptos do islamismo.

Outro aspecto levantado diz respeito à inclusão da atividade de leitura de trecho bíblico na grade curricular, isso porque, conforme art. 1º, Parágrafo único, do projeto, as histórias bíblicas seriam usadas para auxiliar áreas de história, literatura, ensino religioso, artes, filosofia e outras.

Ocorre que, a **inserção de temas na grade curricular é assunto de competência da União**, tal como reiterado pelo **Supremo Tribunal Federal na ADI 7019**:

*“A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/1996) engloba, segundo a jurisprudência da Corte, as regras que tratam de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício da atividade docente. No âmbito da competência concorrente, cabe à União estabelecer regras minimamente homogêneas em todo território nacional”. [1]*

Por fim, cabe assinalar que as **esparsas tentativas legislativas municipais de criar lei com similar conteúdo resultaram na consequente declaração de inconstitucionalidade** pelos tribunais estaduais, conforme se observa a seguir:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº Lei Nº. 7.280, DE 17 DE JULHO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CAMPINA GRANDE. LEITURA BÍBLICA OBRIGATÓRIA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. LAICIDADE DO ESTADO E LIBERDADE RELIGIOSA E ACADÊMICA. PLURALISMO RELIGIOSO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.** PROCEDÊNCIA. As diretrizes educacionais de instituição pública de ensino são assunto inerente à Administração Municipal, cuja direção, organização e funcionamento é atribuição do Chefe do Executivo, havendo transgressão do princípio da harmonia e independência entre os



Poderes, a iniciativa de lei por parlamentar, dispondo sobre a leitura da bíblia nas escolas do Município, em afronta art. 22, §8º, IV, da CE/89. De acordo com o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4439, o ensino religioso nas escolas públicas pode ser confessional, desde que a matrícula seja facultativa, e o currículo escolar deve contemplar todas as confissões religiosas, visando equilíbrio entre a liberdade religiosa e a laicidade do Estado. A obrigatoriedade da leitura da bíblia – livro sagrado de grupos religiosos específicos – em escolas públicas e privadas do Município viola a laicidade do Estado e a liberdade religiosa, notadamente no que diz respeito ao **dever de tratamento igualitário de todas as religiões pela Administração. Ofende a liberdade acadêmica a obrigatoriedade determinada em Lei Municipal de forma a privilegiar uma única doutrina religiosa no currículo escolar em afronta aos arts. 5º, IX, e 206, II, III e VI, da CF/88.** (TJPB, ADI 0805997-05.2021.8.15.0000)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.166/2020 DO MUNICÍPIO DE XANGRI-LÁ. **LEITURA BÍBLICA OBRIGATÓRIA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. LAICIDADE DO ESTADO. LIBERDADE RELIGIOSA. LIBERDADE ACADÊMICA. PLURALISMO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.** 1. Lei Municipal nº 2.166/2020, que torna obrigatória a leitura bíblica nas escolas públicas do Município de Xangri-lá. 2. Inconstitucionalidade formal orgânica. Lei de autoria parlamentar. Normativa que viola competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal para dispor sobre as atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública. **Interferência direta nas atividades das escolas, órgãos públicos, e na atuação dos professores, agentes públicos municipais, todos vinculados à Secretaria Municipal de Educação.** As diretrizes educacionais de instituição pública de ensino são assunto inerente à Administração Municipal, cuja direção, organização e funcionamento é atribuição do Chefe do Executivo. Transgressão do princípio da harmonia e independência entre os Poderes. Afronta aos arts. 8º, 10, 60, II, “d”, 82, II, III e VII, da CE/89. 3. Inconstitucionalidade material. O ensino religioso nas escolas públicas pode ser confessional, desde que a matrícula seja facultativa, e o currículo escolar deve contemplar todas as confissões religiosas, visando equilíbrio entre a liberdade religiosa e a laicidade do Estado. Precedente do STF. **A obrigatoriedade da leitura de passagem da bíblia – livro sagrado de grupos religiosos específicos em escolas públicas do Município viola a laicidade do**



**Estado e a liberdade religiosa, mormente no que concerne ao dever de tratamento igualitário de todas as religiões pela Administração, que é consectário lógico daqueles. O Estado tem o dever de assegurar o respeito à diversidade cultural religiosa e à pluralidade confessional. Afronta aos arts. 5º, caput e VI, 19, I, 210, §1º, da CF/88. Normas destinadas a todos os entes federativos.** 4. Inconstitucionalidade material. A ingerência que privilegia uma única doutrina religiosa no currículo escolar, ofende a liberdade acadêmica, a previsão de gestão democrática do ensino, a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; assim como o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas. Afronta aos arts. 5º, IX, e 206, II, III e VI, da CF/88. Normas de reprodução obrigatória. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084791540, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 27-08-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei no 5.824, de 20 de dezembro de 2019, do Município de Barretos, de iniciativa parlamentar, que **"institui o ensino do estudo da Bíblia como componente curricular obrigatório e dá providências correlatas"** Configurado o vício de iniciativa, que é privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '2', 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo Violação à separação de poderes Ademais, **violação à laicidade estatal e dos princípios da finalidade, impessoalidade, legalidade, igualdade e interesse público** - Incompatibilidade com os artigos 111 e 237, incisos II e VII da Constituição do Estado, não podendo subsistir no ordenamento jurídico. Inconstitucionalidade que se declara da lei no 5.824, de 20 de dezembro de 2019, do Município de Barretos AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 216670641.2020.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/03/2022; Data de Registro: 17/03/2022)

Reitera-se que a previsão de que o Poder Executivo Municipal estabelecerá as diretrizes e o uso do vocábulo "poderá" não retiram o vício de inconstitucionalidade. Isso porque a criação de leis meramente autorizativas não se coaduna com o princípio da legalidade, segundo o qual todos os indivíduos obviamente podem fazer o que não é proibido, além de ser reconhecidamente inconstitucional:



**LEIS AUTORIZATIVAS — INCONSTITUCIONALIDADE** - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócua ou rebarbativa, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes. (TJSP, ADI 142.519-0/500, Rel. Des. Mohamed Amaro, 15-08-2007).

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, porém, igualmente **patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro.**

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

**É o parecer, salvo diferente juízo.**

## 2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

## 3. REDAÇÃO

O projeto atende às exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; 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.

## 4. CONCLUSÃO



O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, *pois não preenche todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo.*

## 5. VOTO

### **VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.**

[1] Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=502208>

Cuiabá-MT, 14 de agosto de 2024



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390034003000380037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 15/08/2024 09:41

Checksum: **FBE3D065F6A132D3B75EE340951A3B263E48D63D08166D63636C3C59F9FC8FBE**

