

PARECER Nº 374/2024

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 32579/2023

**Autor:** Vereador Kássio Coelho

**Assunto:** Projeto de lei que “Institui a Lei Liberdade Religiosa no município de Cuiabá”.

**I – RELATÓRIO**

O Vereador apresentou o projeto acima para análise por esta Comissão.

Na justificativa contida na página 16 do processo legislativo o Vereador informa que: “O Presente Projeto de Lei institui a Lei Liberdade Religiosa no Município de Cuiabá. O Projeto de Lei busca garantir a liberdade religiosa no Município de Cuiabá, combatendo a intolerância e discriminação religiosa. A lei assegura que nenhum cidadão será privilegiado, prejudicado ou privado de direitos com base em suas convicções religiosas. Além disso, é responsabilidade do município promover políticas públicas que incentivem a igualdade e o respeito entre as diversas crenças”.

É o relato do necessário.

**II – EXAME DA MATÉRIA**

**II. I - CONSTITUCIONALIDADE E LEALIDADE**

O Projeto de lei do Vereador “Institui a Lei Liberdade Religiosa no município de Cuiabá.

A nível de conhecimento existe a lei estadual nº 17.346, DE 12 DE MARÇO DE 2021 - (Projeto de lei nº 854, de 2019, da Deputada Dra. Damaris Moura - PHS)- do Estado de São Paulo que “*Institui a Lei Estadual de Liberdade Religiosa no Estado de São Paulo e dá outras providência*”, em vigência, e a lei em comento segue os mesmos parâmetros, alterando o âmbito de aplicação.

Continuando, a liberdade religiosa **é um direito fundamental** garantido pela **Constituição Federal**, e está previsto no **Título II- DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS, CAPÍTULO I- DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS da Constituição Federal**. Os direitos e garantias fundamentais de forma clara são instrumentos de proteção do indivíduo frente à atuação do Estado e **estão baseados no princípio da dignidade da pessoa humana**.

**A Constituição Federal** assim prevê:



“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;

(...)

**VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;”**

Ressalta-se que o próprio texto constitucional informa que no **art. 5º, §1º** que as **normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata**, isso quer dizer que desde o dia da publicação da atual Constituição Federal de 1988 as normas constitucionais que enunciam os **direitos fundamentais não dependem de atuação legislativa para que tenham eficácia, são autoaplicáveis**, tais normas são completas, pois a sua eficácia é plena desde o dia de sua entrada em vigor pelo texto constitucional no nosso ordenamento jurídico.

Confirmando tal afirmativa acima, o próprio **texto constitucional** prevê no §1º, art. 5º:

“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:

(...)

**§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”**

Pois bem, o tema encontra-se na **matéria de aplicabilidade e eficácia das normas constitucionais**, todas as normas constitucionais *são imperativas e cogentes* ou, em outras palavras, todas as normas constitucionais surtem efeitos jurídicos, o que varia entre elas é o grau de eficácia.

**A liberdade religiosa foi expressamente assegurada** uma vez que esta liberdade faz parte do **rol dos direitos fundamentais**.

**Isso não quer dizer que não possa haver lei regulamentadora versando sobre uma norma de eficácia plena prevista na Constituição**, além dos limites já impostos ao município para legislar sobre determinada matéria, a priori não existe limitação legal na



Constituição Estadual ou na Constituição Estadual sobre a temática.

Além disso, a própria Constituição prevê a **neutralidade estatal**, não podendo ser interpretado como indiferença estatal, pois **os atos estatais** devem se coadunar com o dispositivo constitucional que assegura a liberdade religiosa, assim prevê a Constituição:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

Temos como exemplo do direito à liberdade de religião e neutralidade estatal o julgado conforme ADI 3478 do STF:

O direito à liberdade de religião, como expectativa normativa de um princípio da laicidade, obsta que razões religiosas sejam utilizadas como fonte de justificação de práticas institucionais e exige de todos os cidadãos, os que professam crenças teístas, os não teístas e os ateístas, processos complementares de aprendizado a partir da diferença. O direito dos militares à assistência religiosa exige que o Estado abstenha-se de qualquer predileção, sob pena de ofensa ao art. 19, I, da CRFB. **Norma estadual que demonstra predileção por determinada orientação religiosa em detrimento daquelas inerentes aos demais grupos é incompatível com a regra constitucional de neutralidade e com o direito à liberdade de religião. [ADI 3.478, rel. min. Edson Fachin, j. 20-12-2019, P, DJE de 19-2-2020.]**

**Observando os regramentos constitucionais frisa-se que alguns artigos do projeto violam a Constituição Federal, porque dispõe sobre a organização e funcionamento da administração pública municipal, regime jurídico de servidor público, Poder de Polícia, autonomia administrativa do Poder Executivo, contrato administrativo, atribuições a órgão do poder executivo, violação do princípio da vedação dupla incriminação/ bis in idem, viola o princípio da harmonia e separação dos poderes previsto no artigo 2º do texto constitucional, art. 7º inciso IIº e IVº da Lei complementar nº 95/98, e para garantir a constitucionalidade do projeto, necessário podar alguns artigos incompatíveis com o ordenamento jurídico vigente.**

**Temos exemplo de violações dos limites da competência legislativa municipal os seguintes artigos do projeto do Vereador: “art. 14 §1º, §2º, §3º, art. 18 e incisos I, II, III, art.**



19 e § único, art. 20, 31 e seu § único, art. 32 inciso II, art. 33 §1º, §2º, §3º, art. 34, art. 35 e § único, art. 36, art. 37, art. 38, art. 39, art. 42 e § único, art. 45, art. 46, art. 49, art. 51 inciso I, II e § único, art. 52 inciso I e II, art. 53 inciso I e II, art. 54 inciso II e II, art.55 inciso I e II, art. 56 inciso I e II, art. 57 inciso I e II, art. 58 inciso I e II, art. 59 inciso I e II, art. 60 inciso II, art. 61 inciso I e II, art. 63 e inciso I, art. 65 § único, art. 67, art. 69 inciso I e II, art. 73”.

**Necessário emenda de supressão de tais artigos acima descritos.**

A Constituição Federal assim dispõe em seu artigo 30, inciso II:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:

I - dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:

Art. 23. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

I - emendas à Lei Orgânica Municipal;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - resoluções;

V - decretos legislativo

Art. 25 A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

A Constituição brasileira de 1988, na esteira do aperfeiçoamento de nossa organização política, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência legislativa, em nossa Constituição, aparece de três formas distintas, a saber: a) competência privativa; b) competência concorrente; c) competência suplementar.

A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria às competências da União estabelecidas no art. 22



da Carta Magna, a competência remanescente dos Estados e a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

A forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e a estadual no que couber.

O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar.

Segundo Hely Lopes Meirelles “o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais”. (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, p.122).

O interesse local não se verifica em determinadas matérias, mas em determinadas situações.

Ainda segundo Hely Lopes Meirelles, in verbis:

"(...) o assunto de interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância." (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros).

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta.

A matéria encontra-se amparada na competência do Município.

Segundo a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

“O governo municipal realiza-se através de dois “Poderes”: a Prefeitura e a Câmara de Vereadores, com funções específicas e indelegáveis, nos termos dos artigos. 2º, 29 e 31 da Constituição Federal. Entrosando suas atividades específicas, a Câmara de Vereadores e a Prefeitura realizam com independência e harmonia o governo local, segundo os princípios da Constituição Federal e da Constituição Estadual e nas condições expressas na Carta Própria do Município”. (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros).

Em nível municipal a 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. Dessa forma, a atividade legislativa municipal submete-se aos princípios da Constituição Federal com estrita



obediência à Lei Orgânica dos municípios.

Assim o Supremo já se manifestou:

Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. **As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.** Precedentes.

[[ADI 3.394](#), rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008.]

No caso em apreço, verifica-se que o projeto de lei em análise é da competência da Câmara Municipal de Cuiabá-MT, estando presente o interesse local de acordo com os regramentos da Lei Orgânica do Município de Cuiabá e a Constituição da República.

O STF definiu em **juízo de repercussão geral** uma atuação mais ampla aos Vereadores, através do julgamento do REX 878.911, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes que assim decidiu:

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).

Deste modo, opinamos pela aprovação com **emenda supressiva** dos artigos: “art. 14 §1º, §2º, §3º, art. 18 e incisos I, II, III, art. 19 e §único, art. 20, 31 e seu §único, art. 32 inciso II, art. 33 §1º, §2º, §3º, art. 34, art. 35 e § único, art. 36, art. 37, art. 38, art. 39, art. 42 e §único, art. 45, art. 46, art. 49, art. 51 inciso I, II e §único, art. 52 inciso I e II, art. 53 inciso I e II, art. 54 inciso II e II, art. 55 inciso I e II, art. 56 inciso I e II, art. 57 inciso I e II, art. 58 inciso I e II, art. 59 inciso I e II, art. 60 inciso II, art. 61 inciso I e II, art. 63 e inciso I, art. 65 § único, art. 67, art. 69 inciso I e II, art. 73”, por violações dos limites da competência legislativa municipal, salvo juízo diverso.

## II - REGIMENTALIDADE

O projeto atende as exigências regimentais.

## III – REDAÇÃO



O projeto atende totalmente as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar nº. 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.

#### **IV - CONCLUSÃO**

Face ao exposto, opinamos pela aprovação com emenda supressiva, salvo juízo diverso.

#### **V - VOTO**

**VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA SUPRESSIVA.**

Cuiabá-MT, 7 de fevereiro de 2024



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 370031003900350031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em **08/02/2024 16:19**

Checksum: **1F6E528A16A4101F9B5EDE266D8FE4434882C6C4F33461D9B8EFA969F3DB716C**

