



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2576/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0371/19.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa dos nobres Vereadores Eduardo Tuma, Quito Formiga e Isac Felix, que cria o Estatuto Municipal da Liberdade Religiosa.

De acordo com o art. 1º do projeto, o Estatuto Municipal da Liberdade Religiosa se destina a combater toda e qualquer forma de discriminação religiosa e desigualdades motivadas em função da fé e do credo religioso que possa atingir, coletiva ou individualmente, os membros da sociedade civil, protegendo e garantindo, assim, o direito constitucional fundamental à liberdade religiosa à toda população da Cidade de São Paulo.

Sob o aspecto jurídico, o projeto pode prosseguir, pelas razões a seguir expostas.

Primeiramente, é de se observar que o projeto se alinha à Constituição Federal, cujos artigos 5º, incisos VI e VIII, e 19, inciso I, garantem a liberdade religiosa e a proteção ao local de culto e a suas liturgias, além de permitir a colaboração de interesse público com instituições religiosas. Nesse sentido, a redação dos dispositivos constitucionais citados:

Art. 5º

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;

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;

E, como se sabe, desde o advento da República (Decreto n.119-A, de 07.01.1890), existe separação entre Estado e Igreja, sendo o Brasil um país leigo, laico ou não confessional, não existindo, portanto, qualquer religião oficial da República Federativa do Brasil (Direito Constitucional Esquematizado, Pedro Lenza, 15ª ed., São Paulo, Saraiva, 2011, p. 883 negritos originais).

Também o Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de se manifestar sobre o sentido da laicidade do Estado em algumas oportunidades, como, por exemplo, no julgamento de 27/09/2017 da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.439/DF, acerca do Acordo firmado entre o Brasil e a Santa Sé, prevendo ensino religioso como disciplina facultativa nas escolas públicas de ensino fundamental:

**ENSINO RELIGIOSO NAS ESCOLAS PÚBLICAS. CONTEÚDO CONFSSIONAL E
MATRÍCULA FACULTATIVA. RESPEITO AO BINÔMIO LAICIDADE DO ESTADO/LIBERDADE**

RELIGIOSA. IGUALDADE DE ACESSO E TRATAMENTO A TODAS AS CONFISSÕES RELIGIOSAS. CONFORMIDADE COM ART. 210, §1º, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. CONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 33, CAPUT E §§ 1º E 2º, DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E DO ESTATUTO JURÍDICO DA IGREJA CATÓLICA NO BRASIL PROMULGADO PELO DECRETO 7.107/2010. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A relação entre o Estado e as religiões, histórica, jurídica e culturalmente, é um dos mais importantes temas estruturais do Estado. A interpretação da Carta Magna brasileira, que, mantendo a nossa tradição republicana de ampla liberdade religiosa, consagrou a inviolabilidade de crença e cultos religiosos, deve ser realizada em sua dupla acepção: (a) proteger o indivíduo e as diversas confissões religiosas de quaisquer intervenções ou mandamentos estatais; (b) assegurar a laicidade do Estado, prevendo total liberdade de atuação estatal em relação aos dogmas e princípios religiosos.

2. A interdependência e complementariedade das noções de Estado Laico e Liberdade de Crença e de Culto são premissas básicas para a interpretação do ensino religioso de matrícula facultativa previsto na Constituição Federal, pois a matéria alcança a própria liberdade de expressão de pensamento sob a luz da tolerância e diversidade de opiniões.

3. A liberdade de expressão constitui um dos fundamentos essenciais de uma sociedade democrática e compreende não somente as informações consideradas como inofensivas, indiferentes ou favoráveis, mas também as que possam causar transtornos, resistência, inquietar pessoas, pois a Democracia somente existe baseada na consagração do pluralismo de ideias e pensamentos políticos, filosóficos, religiosos e da tolerância de opiniões e do espírito aberto ao diálogo.

4. A singularidade da previsão constitucional de ensino religioso, de matrícula facultativa, observado o binômio Laicidade do Estado (CF, art. 19, I)/Consagração da Liberdade religiosa (CF, art. 5º, VI), implica regulamentação integral do cumprimento do preceito constitucional previsto no artigo 210, §1º, autorizando à rede pública o oferecimento, em igualdade de condições (CF, art. 5º, caput), de ensino confessional das diversas crenças.

5. A Constituição Federal garante aos alunos, que expressa e voluntariamente se matriculem, o pleno exercício de seu direito subjetivo ao ensino religioso como disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, ministrada de acordo com os princípios de sua confissão religiosa e baseada nos dogmas da fé, inconfundível com outros ramos do conhecimento científico, como história, filosofia ou ciência das religiões.

6. O binômio Laicidade do Estado/Consagração da Liberdade religiosa está presente na medida em que o texto constitucional (a) expressamente garante a voluntariedade da matrícula para o ensino religioso, consagrando, inclusive o dever do Estado de absoluto respeito aos agnósticos e ateus; (b) implicitamente impede que o Poder Público crie de modo artificial seu próprio ensino religioso, com um determinado conteúdo estatal para a disciplina; bem como proíbe o favorecimento ou hierarquização de interpretações bíblicas e religiosas de um ou mais grupos em detrimento dos demais.

7. Ação direta julgada improcedente, declarando-se a constitucionalidade dos artigos 33, caput e §§ 1º e 2º, da Lei 9.394/1996, e do art. 11, § 1º, do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Santa Sé, relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, e afirmando-se a constitucionalidade do ensino religioso confessional como disciplina facultativa dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental. (negritos acrescentados)

No caso em análise, o projeto reforça, no âmbito do Município, garantia fundamental prevista na Constituição Federal, igualmente prevista na Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada por Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, que refuta qualquer distinção no gozo de direitos e liberdades, baseada em critérios de raça, cor, sexo, língua, religião, entre outros, bem como reconhece o direito de toda pessoa à liberdade de pensamento, consciência e religião:

Artigo II

Toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, 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.

.....
Artigo XVIII

Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, isolada ou coletivamente, em público ou em particular.

No mesmo sentido, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos Pacto de São José da Costa Rica, assinada em 22 de novembro de 1969, à qual o Brasil aderiu em 25 de setembro de 1992, tendo sido promulgada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992:

Artigo 12 Liberdade de Consciência e de Religião

1. Toda pessoa tem direito à liberdade de consciência e de religião. Esse direito implica a liberdade de conservar sua religião ou suas crenças, ou de mudar de religião ou de crenças, bem como a liberdade de professar e divulgar sua religião ou suas crenças, individual ou coletivamente, tanto em público como em privado.

2. Ninguém pode ser objeto de medidas restritivas que possam limitar sua liberdade de conservar sua religião ou suas crenças, ou de mudar de religião ou de crenças.

3. A liberdade de manifestar a própria religião e as próprias crenças está sujeita unicamente às limitações prescritas pela lei e que sejam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral públicas ou os direitos ou liberdades das demais pessoas.

4. Os pais, e quando for o caso os tutores, têm direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja acorde com suas próprias convicções.

Sem a pretensão de analisar aqui, individualmente, cada um dos dispositivos do projeto, é certo que, de um modo geral, vários de seus dispositivos reforçam a liberdade religiosa, reprimindo condutas contrárias a essa garantia, como as previstas no art. 40, incisos IV e V, do projeto praticar o empregador ou seu preposto, atos de demissão direta ou indireta, em função da religião ou crença do empregado e inibir ou proibir a admissão ou o acesso profissional em qualquer estabelecimento público ou privado em função da religião ou crença do profissional - também coibidas pela Lei Federal nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.

Com efeito, o art. 3º da Lei Federal nº 7.716/89 tipifica como crime, punível com pena de reclusão de dois a cinco anos, impedir ou obstar o acesso de alguém, devidamente habilitado, a qualquer cargo da Administração Direta ou Indireta, bem como concessionárias de serviços públicos, bem como obstar a promoção funcional, por motivo de discriminação de religião, e no art. 4º, a lei prevê como crime, punível com reclusão de dois a cinco anos, o ato de negar ou obstar emprego em empresa privada pelas razões que especifica.

Nos artigos 18 e seguintes, por sua vez, o projeto reafirma a liberdade de criação, organização, estrutura interna e funcionamento das organizações religiosas, consoante o disposto no § 1º do art. 44 do Código Civil Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Além disso, o projeto reforça prerrogativas inerentes à autonomia organizacional das igrejas e demais comunidades religiosas (art. 20), à liberdade de culto e de professar e divulgar a fé (arts. 21 e 22).

Em matéria de educação e escusa de frequência a aulas e provas por motivos religiosos, o artigo 16 do projeto é compatível com as prestações alternativas previstas no artigo 7º-A, inciso I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Lei Federal nº 9.394/96, recentemente introduzido pela Lei Federal nº 13.796, de 2019. Confira-se:

Art. 7º-A Ao aluno regularmente matriculado em instituição de ensino pública ou privada, de qualquer nível, é assegurado, no exercício da liberdade de consciência e de crença, o direito de, mediante prévio e motivado requerimento, ausentar-se de prova ou de aula marcada para dia em que, segundo os preceitos de sua religião, seja vedado o exercício de

tais atividades, devendo-se-lhe atribuir, a critério da instituição e sem custos para o aluno, uma das seguintes prestações alternativas, nos termos do inciso VIII do caput do art. 5º da Constituição Federal:

I - prova ou aula de reposição, conforme o caso, a ser realizada em data alternativa, no turno de estudo do aluno ou em outro horário agendado com sua anuência expressa;

II - trabalho escrito ou outra modalidade de atividade de pesquisa, com tema, objetivo e data de entrega definidos pela instituição de ensino.

§ 1º

Quanto aos artigos 28 e 29 do projeto, ao se referirem a valores e princípios que expressem a religiosidade dos brasileiros e estrangeiros residentes no país, caracterizam norma geral também prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, conforme se verifica do disposto no artigo 33, na redação da Lei Federal nº 9.475, de 22 de julho de 1997:

Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo.

§ 1º.....

(negritos acrescentados)

Por todo o exposto, conclui-se PELA LEGALIDADE da propositura.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 18/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Contrário

Celso Jatene (PL) - Abstenção

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Contrário

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB) - Relator

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/12/2019, p. 119-120

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.