



PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE JUSTIÇA E REDAÇÃO
(Art. 41 e demais dispositivos da Seção XIV do Regimento Interno)

Ref.: Projeto de Lei nº 182/2021.

Ass.: Institui a Semana Municipal de Cultura Cristã em Santa Bárbara d'Oeste.

I - Relatório
(Art. 41, § 1º, 1, do Regimento Interno)

1 - O Projeto de Lei nº 182/2021 é de autoria do Ver. Jesus Vendedor.

2 - Deu entrada na Casa em 19 de agosto de 2021.

3 - A matéria: "Institui a Semana Municipal de Cultura Cristã em Santa Bárbara d'Oeste".

Voto da Relatoria
(Art. 41, § 1º, 2 do Regimento Interno)

Parecer contrário.

III - Decisão
(Art. 41, § 1º, 3 do Regimento Interno)

Parecer contrário, com base no Parecer Jurídico nº 298/2021,
s.m.j..

Sala de Reuniões da Comissão, em 31 de março de 2023.

REINALDO CASIMIRO
- Membro -

FELIPE EDUARDO GOMES CORÁ
- Relator -

ELIEL MIRANDA
- Presidente -



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=8UT82URB5W2709M0>, ou vá até o site <https://santabarbara.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 8UT8-2URB-5W27-09M0



ELIEL MIRANDA

Vereador

Assinado em 03/04/2023, às 09:37:46

FELIPE CORÁ

Vereador

Assinado em 03/04/2023, às 10:04:03



009
g

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Parecer jurídico nº 298/2021 – RFCL

INTERESSADO: Colenda Comissão Permanente de Justiça e Redação – CPJR.
ASSUNTO: Projeto de Lei nº 182/2021.

Sr. Procurador Chefe:

1- Relatório.

O Presidente desta casa de leis, atendendo solicitação da relatoria da Comissão Permanente de Justiça e Redação, encaminhou para análise o Projeto de Lei nº 182/2021, que institui a Semana Municipal de Cultura Cristã em Santa Bárbara D'Oeste.

Aos autos foram juntadas cópias: do texto do projeto de lei e da exposição de motivos.

2- Das atribuições da Comissão de Justiça e Redação e do controle de constitucionalidade.

Adentrando na análise do projeto, não é demais relembrar que a atividade da CPJR é de verificar:

- a) a constitucionalidade: compatibilidade com regras e princípios da Constituição Federa e Estadual;
- b) a legalidade: compatibilidade com as regras legais;
- c) a juridicidade: compatibilidade com o Direito como um todo (ordenamento jurídico);
- d) compatibilidade com regras regimentais;
- e) compatibilidade com regras da boa técnica legislativa redacional.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

010
J

O controle de constitucionalidade das leis tem sua razão de existir no princípio da supremacia da Constituição Federal, que JOSÉ AFONSO DA SILVA¹ assim explica: *O princípio da supremacia requer que todas as situações jurídicas se conformem com os princípios e preceitos da Constituição.* Desta feita, essa fiscalização a respeito da constitucionalidade pode ser definida como o conjunto de órgãos e princípios que servem para assegurar a supremacia formal da constituição.

Com isto, devem ser consideradas inconstitucionais as “situações jurídicas” existentes, quer em projetos de normas, quer em normas prontas e acabadas, que conflitem com os princípios e regras da Constituição Federal.

Como o texto constitucional sempre prevê regras de conteúdo (materiais) e procedimentos (formais), eventuais inconstitucionalidades podem ser, em consequência, também materiais ou formais.

São inconstitucionalidades materiais, no ensinamento do professor de Direito Constitucional JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO², da Faculdade de Direito de Coimbra, aquelas que contenham vícios de conteúdo do ato normativo, sendo que *viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas.*

Ou seja, isto ocorre quando a inconstitucionalidade decorrer de *uma contradição entre o conteúdo da lei e o da Lei Fundamental*, na lição de REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI³.

Já, as inconstitucionalidades formais são aquelas que decorrem da não observância do processo determinado para a elaboração normativa, o que, no dizer do citado mestre português⁴, *atinge o ato normativo enquanto tal, independente de seu conteúdo, e tendo em conta o processo seguido para sua exteriorização* (grifei).

¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo: Malheiros, 2004. p. 46.

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*, Coimbra: Almedina, 2ª ed., 1980, p. 448

³ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *Controle da Constitucionalidade das Leis Municipais*, São Paulo: RT, 2003, p. 25

⁴ *Loc. cit.*



3- Do projeto de lei objeto de estudo.

Feitas essas breves considerações, passa-se à análise do projeto de lei encaminhado para parecer.

A presente proposta legislativa institui a semana municipal de cultura cristã, "visando potencializar e homenagear o culto cristão local" (art. 1º). Tal semana "será administrada por uma comissão formada por lideranças religiosas do Município e integrantes do poder público municipal" (art. 2º) e "competirá à Prefeitura Municipal o apoio institucional na divulgação e preservação do espaço físico" (art. 3º).

Como se denota dos dispositivos destacados, o projeto de lei em apreço acaba por criar preferência por determinada religião, por não contemplar outras crenças, afrontando a laicidade estatal. O texto claramente, não se coaduna com os princípios da igualdade, finalidade e interesse público insculpidos tanto na Constituição da República quanto na Constituição do Estado de São Paulo.

Além disso, o projeto, de iniciativa parlamentar, ofende a Separação de Poderes por acometer atribuições ao Poder Executivo.

3.1 - Violação à laicidade do Estado e incompatibilidade com os princípios da igualdade, finalidade e interesse público.

Sobre o tema, a Constituição Federal reconhece, expressamente, a liberdade religiosa (art. 5a, inc. VI) e o caráter laico do Estado (art. 19, inc. I).

O exame do sistema constitucional revela, pois, que a Constituição Federal, ao mesmo tempo que reconhece o papel da religião na vida das pessoas, permitindo a existência de uma sociedade pluralista, com respeito às diversas crenças religiosas, consolidou a sua laicidade, definindo que o Estado não apoiará nem discriminará qualquer religião, devendo permanecer neutro, ressalvada a colaboração de interesse público (parte final do art. 19, I, da Constituição Federal).

012
g

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Em seu texto "ESTADO LAICO E DIREITOS FUNDAMENTAIS", Cássia Maria Senna Ganem, extrai as características do estado laico assim apontadas:

O Estado não pode legislar em matéria religiosa e subvencionar cultos.

O Estado não pode apoiar nenhuma corrente religiosa e também não pode adotar uma postura antirreligiosa. Em suma, Estado laico é Estado neutro.

A laicidade deve ser compreendida, no seu verdadeiro conceito, como autonomia entre a política e a religião, e também como elemento de neutralidade que permite a manifestação das diversas opiniões, seja de religiosos, agnósticos, ateus, ou de quaisquer outras correntes políticas ou doutrinárias, desde que nenhuma opinião formulada por alguma das correntes de pensamento tenha caráter vinculativo.

Imparcialidade, da qual decorre o fato de que não é dado ao Estado nem apoiar nem dificultar a difusão das ideias religiosas. Se houver apoio, estará privilegiando determinado credo, e, portanto, estará ferindo a Constituição. Se impuser obstáculo, estará igualmente ferindo a Constituição, por afronta à plena liberdade de manifestação do pensamento.⁵

A laicidade, portanto, veda que o Estado incentive ou subvencione qualquer religião, impondo dever de neutralidade a todas entidades da federação brasileira.

Para Daniel Sarmiento:

A laicidade não significa a adoção pelo Estado de uma perspectiva ateísta ou refratária à religiosidade. Na verdade, o ateísmo, na sua negativa da existência de Deus, é também uma crença religiosa, que não pode ser privilegiada pelo Estado em detrimento de qualquer outra cosmovisão. Pelo contrário, a laicidade impõe que o Estado se mantenha neutro em relação às diferentes concepções religiosas presentes na sociedade, sendo-lhe vedado tomar parte em questões de fé, bem como buscar o favorecimento ou o embaraço de qualquer crença.⁶

E, no caso em tela, indubitável a subvenção/incentivo da norma analisada à

⁵ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-iconstituicao-de-1988/principios-e-direitos-fundamentais-estado-laico-e-direitos-fundamentais>. Acesso em 08/11/2021.

⁶⁶ **O Crucifixo nos Tribunais e a Laicidade do Estado**. Publicado na Revista Eletrônica da Procuradoria da República de Pernambuco de maio de 2007.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

013

9

religião cristã, pois estabelece a uma semana municipal dedicada a *potencializar e homenagear o culto cristão local*.

Há, desta forma, privilégio a uma única confissão religiosa, em detrimento das demais religiões que não são fundadas no cristianismo.

Tal privilégio previsto no projeto de lei viola, por certo, a laicidade do Estado, bem como os princípios da igualdade, finalidade e interesse público, eis que, para além de implantar/incentivar discriminação injustificada pelo tratamento privilegiado descrito, não há qualquer interesse público envolvido na potencialização do culto cristão.

Nesse sentido o Tribunal de Justiça de São Paulo já se manifestou em diversos casos análogos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 3.918, de 24 de maio de 2016, do Município de Mirassol, que "cria no calendário Oficial do Município de Mirassol o Dia da Proclamação do Evangelho" — Lei que, ao criar aludido dia, não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não viola o princípio da separação de poderes (ao criar dia comemorativo), mas invade a esfera da gestão administrativa (art. 24, § 2º, CE), ao impor atribuições ao Poder Executivo — Lei, ademais, que incide na violação dessa norma ao incluir o mesmo dia no "Calendário Oficial de Eventos do Município", e assim, igualmente, contraria o princípio da inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, ao impor a todos se proceda a "ampla divulgação à proclamação do evangelho" (art. 5º, VI, da CF), e a vedação de o Município subvencionar cultos religiosos ou igrejas, e de "criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si"(art. 19, I e II), neste passo por distinguir as igrejas cristãs das demais, não cristãs. Ação julgada procedente.⁷

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE- Art. 83, parágrafo 3º da Resolução nº 4.448, de 15 de dezembro de 2004 (Regimento Interno da Câmara Municipal), do Município de Catanduva - Texto que determina a leitura de um texto bíblico após realizada a chamada dos vereadores na abertura da sessão legislativa - Violação à laicidade estatal e dos princípios da finalidade, impessoalidade, legalidade igualdade e interesse público - Incompatibilidade com os artigos 111 e 144 da Constituição do Estado, não podendo subsistir no ordenamento jurídico - Inconstitucionalidade que se declara do parágrafo 3º do artigo 83 da Resolução nº 4.448, de 15 de dezembro de 2004, do Município de Catanduva - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.⁸

⁷ ADI n.º 2120684-61.2016.8.26.0000. Rel. Des. João Carlos. Data do Julgamento: 15/2/2017.

⁸ ADI nº 2182268-61.2018.8.26.0000, Rel. Elcio Trujillo, j. 28.08.2019.



014
f

CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 5.517, de 25 de fevereiro de 2014, que institui no Município de Catanduva o dia do pastor evangélico e inclui a data no calendário oficial de eventos municipais. (...) Inclusão da data comemorativa no calendário oficial de eventos do município, contudo, afronta as Constituições Estadual e Federal. Expressão normativa que abre a possibilidade de realização de evento religioso custeado pelo Poder Público. Parcialidade estatal indevida. Ofensa ao princípio da laicidade do Estado. Precedente. Pedido parcialmente procedente. Inconstitucionalidade da expressão "de Eventos do Município" contida no artigo 1º.⁹

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 10.526/13 que dispõe sobre a denominação de "Praça do Cristão" a praça do município de Sorocaba e dá outras providências. Vício de iniciativa. Ocorrência. Precedentes. Manutenção de placa indicativa com a expressão: "SOROCABA É DO SENHOR JESUS CRISTO". Incompatibilidade com a laicidade estatal. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente.¹⁰

Inclusive, norma barbareense já foi declarada inconstitucional pela Corte de Justiça bandeirante pelos mesmos motivos, conforme se verifica na seguinte ementa:

Arguição de inconstitucionalidade decreto legislativo 20/2014, do município de Santa Bárbara D'Oeste - subvenção estatal à religião cristã, por meio da concessão de título de "líder religioso de destaque" apenas a quem professar crença baseada na bíblia e nas lições de Jesus Cristo - afronta à laicidade do estado e ao art. 19, inc. I, da CF - arguição acolhida reconhecendo-se a inconstitucionalidade do referido dispositivo normativo.¹¹

Configurada, pois, violação aos artigos 5º e 19, I, ambos da Constituição Federal, aplicados aos Municípios por força do art. 144 da Constituição Paulista, que incorpora os preceitos estabelecidos na Constituição da República, bem como o artigo 111 da Constituição Estadual, restando clara a inconstitucionalidade do projeto de lei.

3.2 – Presença de vício de iniciativa

O princípio da Separação de Poderes está consagrado na Carta Estadual de São Paulo no art. 5º, em ressonância do art. 2º da Constituição Federal, que conjugado com o disposto no art. 60, § 4º desta, nos mostram que o legislador constituinte, ao adotar os poderes independentes e harmônicos da República, cada qual com sua função

⁹ ADI nº 2241247-21.2015.8.26.0000; Rel. Des. Márcio Bartoli; j. 02.03.2016.

¹⁰ ADI nº 2083722-10.2014.8.26.0000. Relator: Tristão Ribeiro. Data do julgamento: 03/09/2014.

¹¹ Arguição de Inconstitucionalidade nº 0033236-50.2017.8.26.0000, Rel. Des. João Negrini Filho, j. 18.10.2017.



soberana, buscou a finalidade maior de alcançar a segurança para o cidadão, evitando o arbítrio. Preservando o princípio da Separação dos Poderes, o constituinte pretendeu manter o equilíbrio entre os detentores das funções estatais. Inclusive entre os poderes Legislativo e Executivo municipais, cuja harmonia também está estruturada em um sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*) demandando respeito e observância recíprocos.

Dentro dessa reciprocidade de controle e de atuação, a Constituição do Estado de São Paulo também estabelece a competência legislativa exclusiva do Chefe do Executivo no art. 24, § 2º, a competência para o exercício do Poder Executivo no art. 372, e a competência privativa do Chefe do Executivo no art. 47, tudo o que resta aplicável aos Municípios por força dos arts. 144 e 297 da referida Constituição Estadual Paulista.

Muito embora primordialmente ao Executivo caiba a função de administrar e ao Legislativo a de legislar, decorre da sistemática da própria Separação de Poderes a necessidade de se atribuir ao Executivo a iniciativa legislativa, em razão de determinadas matérias. E é exatamente em função de se estabelecer o equilíbrio de forças na formulação das opções políticas do Estado que a atribuição excepcional da iniciativa legislativa não sobrepõe, em importância, nenhum poder ao outro, apenas os justapõe e intercala, pela necessidade que a matéria requer, mantendo a proporcionalidade entre eles. Em razão de sua excepcionalidade, as hipóteses de iniciativa legislativa privativa do Executivo não de ser restritivamente interpretadas.

Tem-se, pois, que a regra da iniciativa legislativa pertence ao Poder Legislativo, enquanto que ao Poder Executivo restam apenas as hipóteses de iniciativa legislativa reservadas restritivamente pela Constituição.

Analisando o conteúdo do projeto de lei, verifica-se que, seu texto acaba interferindo na gestão administrativa do Município, de competência reservada do Chefe do Poder Executivo, violando o princípio da Reserva da Administração (art. 47, incisos II, XIV e XIX, da Carta Paulista).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

016

9

No caso vertente, o projeto de lei, de iniciativa parlamentar, estabelece que a comissão seria formada também por integrantes do poder público municipal e que competiria à Prefeitura o apoio institucional na divulgação e preservação do espaço físico para o evento, o que, por certo, demanda o remanejamento ou a admissão de servidores para tal tarefa, bem como acomete atribuições aos órgãos do Poder Executivo encarregados de sua execução, disciplinando sua organização e funcionamento.

Inegável, pois, que essas disposições, situam-se no domínio da Reserva da Administração, pois impõem ao Poder Executivo tarefas próprias da Administração, tais como o planejamento, a organização e funcionamento dos serviços públicos e da Administração, nos termos do art. 47, II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual.

Tecidas estas considerações, impõe-se reconhecer que o conteúdo do projeto de lei representa interferência indevida do Poder Legislativo na seara do Executivo, sendo inconstitucional também por violar o princípio constitucional da Separação dos Poderes (art. 5º da Constituição Estadual).

Tal posicionamento é sufragado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo de acordo com o julgamento que se traz à colação:

Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito" (Adin n. 53.583-0, Rel. Des. Fonseca Tavares).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 3.918, de 24 de maio de 2016, do Município de Mirassol, que "cria no calendário Oficial do Município de Mirassol o Dia da Proclamação do Evangelho" — Lei que, ao criar aludido dia, não trata de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não viola o princípio da separação de poderes (ao criar dia comemorativo), mas invade a esfera da gestão administrativa (art. 24, § 2º, CE), ao impor atribuições ao Poder Executivo.¹²

¹² ADI n.º 2120684-61.2016.8.26.0000. Des. Rel. João Carlos Saletti. Data do julgamento 15/02/2017.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

017
f

Denota-se que as matérias são semelhantes a do projeto de lei ora sob análise, imposição de obrigações às secretarias e criação de novas despesas, sendo que o TJ/SP julgou as leis inconstitucionais.

Esta intervenção inconstitucional dos parlamentares em assuntos da alçada do Poder Executivo, quando do manejo da função legiferante, é bem explicada por HELY LOPES MEIRELLES¹³:

(...) de um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo, o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.

4 - Conclusão

Ante o exposto, o projeto de lei está maculado de inconstitucionalidade por afronta à laicidade do Estado e aos princípios da igualdade, finalidade e interesse público. Inteligência dos artigos 5º, caput, e art. 19, inc. I, ambos da Constituição Federal, aplicáveis ao Município, por força do artigo 144 da Constituição Estadual, bem como do art. 111 da Constituição Estadual. Desrespeito ao princípio da Reserva da Administração e, como consequência, ao princípio da Separação dos Poderes. Inteligência dos artigos 5º e 47, incisos II, XI e XIV, ambos da Carta Paulista. Sugerindo-se à Colenda Comissão Permanente de Redação e Justiça assim contemplar em seu respeitável parecer.

Santa Bárbara d'Oeste, 8 de novembro de 2021.


RODRIGO FORNAZIERO CAMPILLO LORENTE

Procurador da Câmara

¹³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, São Paulo: 3ª ed, p. 440.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Autos de trâmite: Projeto de Lei 182/2021

Autoria: vereador JESUS FONSECA

Assunto: institui a Semana Municipal de Cultura Cristã

Exmo. Sr. Presidente da Câmara:

Em atenção ao despacho de V.Exa. (fl. 07), a Procuradoria emitiu parecer jurídico (fls. 09/17) pela inconstitucionalidade da proposição.

Diante do exposto, orienta-se o encaminhamento à ciência da Comissão de Justiça e Redação para, se entender conveniente, contemplar em seu judicioso parecer de mérito.

Procuradoria, 09 de novembro de 2021

Raul Miguel Freitas de Oliveira
procurador chefe

18
g