



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 035/2019

Projeto de Resolução nº 039/2019, que
“Acrescenta parágrafo único ao artigo 1º
da Resolução 1252/2016, da Câmara
Municipal de Vereadores de Sant'Ana do
Livramento – Regimento Interno”.
Inconstitucionalidade material.
Inteligência dos arts. 5º, VI, e 19, I, da
Constituição Federal.

Trata-se de solicitação de parecer, formulada pelo Vereador Dagberto Reis, datada de 10/09/2019, acerca do Projeto de Resolução nº 039/2019, que “Acrescenta parágrafo único ao artigo 1º da Resolução 1252/2016, da Câmara Municipal de Vereadores de Sant'Ana do Livramento – Regimento Interno”. Recebida a solicitação de parecer em 16/09/2019. Autuado e rubricado até fls. 05.

Eis a redação proposta:

“Art. 1º [...]

Parágrafo único. A Bíblia Sagrada deverá permanecer em plenário durante todo o tempo das Sessões, sejam elas Ordinárias, Extraordinárias ou Solenes, sobre local a ser designado, com visibilidade para todo o plenário, a disposição de quem dela quiser fazer uso.”

Vejamos o que dispõe a Constituição Federal:

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:



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

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. 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;

Ao estabelecer-se a obrigatoriedade da disponibilidade da Bíblia junto ao Plenário da Casa Legislativa acaba-se por privilegiar apenas uma dentre tantas outras religiões que também possuem seus respectivos livros sagrados, pois se está criando exceção, considerando tão-somente a leitura da Bíblia, atentando contra o princípio da igualdade, disposto no artigo 5º caput, de observância obrigatória e criando preferências num estado laico, com vedação expressa no artigo 19, inciso III, ambos da Carta Maior.

Preleciona Uadi Lammêgo Bulos¹:

“A liberdade de consciência é a liberdade de foro íntimo; igualmente o é a liberdade de crença. Ambas logram o status de livre, porque ninguém pode obrigar outrem a pensar deste ou daquele modo. É facultado a cada um conscientizar-se da concepção ou diretriz de vida que melhor lhe aprouver. Também é inadmissível compelir alguém a acreditar, piamente, nesta ou naquela religião, credo, teoria ou seita, porque a liberdade de crença não permite. Tanto a liberdade de consciência como a liberdade de crença situam-se no plano do intelecto, no recanto mais profundo da alma humana, e a Constituição as declara invioláveis”.

Questão similar já foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

¹ Constituição Federal Anotada”, 5ª ed., Editora Saraiva, 2003.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

ADIn. DETERMINAÇÃO DE LEITURA DA BÍBLIA ANTES DO INÍCIO DAS AULAS NAS ESCOLAS MUNICIPAIS EM CALENDÁRIO LETIVO. Violação ao princípio da liberdade religiosa ao privilegiar uma. Arts. 5º, "caput" e inc. VI, CF e art. 8º, CE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70017748831, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Paulo Augusto Monte Lopes, Julgado em: 05-02-2007). Assunto: 1. LEI. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. LEI MUNICIPAL. ESTABELECIMENTO DE ENSINO. ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL. LEITURA DA BÍBLIA ANTES DO INÍCIO DAS AULAS. DETERMINAÇÃO. 3. ESCOLA DO MUNICÍPIO. 4. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS. LIBERDADE DE CONSCIÊNCIA E DE CRENÇA RELIGIOSA. VIOLAÇÃO CARACTERIZADA. 5. "NA MEDIDA EM QUE , POR EXEMPLO DEIXA DE SER GARANTIDA A LEITURA DO TORA OU CORÃO , OU DE OUTROS TEXTOS RELIGIOSOS , HÁ PRIVILEGIAMENTO DE UMA RELIGIÃO , E RESULTA VIOLADO O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DE LIBERDADE DE CRENÇA " . 6. ORIGEM: ENTRE-IJUÍ *** NOTÍCIAS TJRS : INCONSTITUCIONAL DETERMINAÇÃO PARA LEITURA DA BÍBLIA EM ESCOLAS (PUBLICAÇÃO EM 06/02/2007)

Caso envolvendo a obrigação de disponibilização da Bíblia Sagrada durante sessão da câmara municipal foi objeto de ADIN junto ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – §1º DO ART. 80 DO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SINOP – OBRIGAÇÃO DE DISPONIBILIZAÇÃO DA BÍBLIA SAGRADA DURANTE A SESSÃO DA CÂMARA MUNICIPAL – LIBERDADE RELIGIOSA VIOLADA – LAICIDADE DO ESTADO – NORMA DECLARADA INCONSTITUCIONAL. A norma que estabelece a obrigatoriedade da disponibilização da bíblia sagrada durante as sessões da Câmara Municipal de Sinop



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

afronta o disposto no artigo 10, inciso III, da Constituição do Estado de Mato Grosso, que estabelece regramentos acerca da liberdade religiosa e da observação dos meios necessários para assegurar que não haja discriminação entre os cidadãos, na medida em que cria distinções, promovendo determinadas confissões em detrimento daquelas que não adotam referido livro, inibindo a liberdade de religião, e, por consequência, violando os princípios da laicidade do Estado e da liberdade de crença. (N.U 1007928-75.2018.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, JOAO FERREIRA FILHO, Órgão Especial, Julgado em 13/06/2019, Publicado no DJE 24/06/2019) – TJMT – [grifo nosso]

Ainda o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

Resolução municipal que institui a leitura de versículo bíblico no início de cada reunião ordinária da Câmara Municipal – Inadmissibilidade – Norma que privilegia as religiões de vertente cristã em detrimento das demais, criando uma discriminação às demais crenças – Violação, ademais, da liberdade religiosa e laicidade do Estado – Inteligência do art. 19, I, da CF/1988. TJMG - ADIn 1.0000.14.072503-7/000 - Órgão Especial - j. 24.06.2015 - v.u. - Rel. Antônio Carlos Cruvinel - DJe 03.07.2015 - Área do Direito: Constitucional; Administrativo. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. [grifo nosso]

Abordando a laicidade do Estado são os julgados originados do Supremo Tribunal Federal, cuja leitura muito bem esclarece a separação entre o Poder Público e a religião:

Ação direta de inconstitucionalidade. Norma estadual que oficializa a bíblia como livro-base de fonte doutrinária. Violação dos princípios da laicidade do estado e da liberdade de crença. Procedência. 1. A norma do Estado de Rondônia que oficializa a Bíblia Sagrada como livro-base de fonte doutrinária para fundamentar princípios de comunidades, igrejas e grupos, com pleno reconhecimento pelo Estado, viola preceitos constitucionais.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

2. Já sob os primeiros raios da república brasileira se havia consagrado, em âmbito normativo, o respeito à liberdade de crença, e foi sob essa influência longínqua que a Constituição Federal de 1988 fez clarividente em seu texto a proteção a essa mesma liberdade sob as variadas nuances desse direito. 3. A oficialização da Bíblia como livro-base de fonte doutrinária para fundamentar princípios, usos e costumes de comunidades, igrejas e grupos no Estado de Rondônia implica inconstitucional discrimen entre crenças, além de caracterizar violação da neutralidade exigida do Estado pela Constituição Federal. Inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 1.864/08 do Estado de Rondônia. 4. A previsão legal de utilização da Bíblia como base de decisões e atividades afins dos grupos religiosos, tornando-as cogentes a “seus membros e a quem requerer usar os seus serviços ou vincular-se de alguma forma às referidas Instituições”, implica indevida interferência do Estado no funcionamento de estabelecimentos religiosos, uma vez que torna o que seria uma obrigação moral do fiel diante de seu grupo religioso uma obrigação legal a ele dirigida. Inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 1.864/08 do Estado de Rondônia. 5. Procedência da ação para se declarar a inconstitucionalidade do art. 1º e do art. 2º da Lei nº 1.864/2008 do Estado de Rondônia. (ADI 5257, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 30-11-2018 PUBLIC 03-12-2018) [grifo nosso]

O recurso extraordinário a que se refere o presente agravo foi interposto pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro – ALERJ contra decisão que, proferida em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade (CF, art. 125, § 2º) pelo Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça local, acha-se consubstanciada em acórdão assim ementado: “REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Estadual nº 5.998/11. Obrigação de manutenção de exemplares da bíblia sagrada em bibliotecas situadas no âmbito deste estado. Iniciativa privativa do Chefe do Executivo para definição das atribuições de órgãos estaduais, aí



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

inseridas as regras de funcionamento aplicáveis às bibliotecas públicas. Extrapolação da competência legislativa no tocante aos estabelecimentos federais e municipais, cuja disciplina incumbe aos respectivos entes federativos. Ingerência, ademais, no acervo literário de bibliotecas privadas. Matéria atinente ao direito de propriedade e à liberdade econômica. Invasão na esfera de competência privativa da União para legislar sobre direito civil.

Não observância do princípio da laicidade. Necessária separação dos poderes político e administrativo da fé religiosa. Ofensa à igualdade de credos e à impessoalidade dos órgãos públicos.

Inconstitucionalidade formal, por violação artigos 112, § 1º, inciso II, alínea 'd', e 74 da Carta Estadual, e material, em face da não observância ao princípio da laicidade estatal, consagrado no art. 71, inciso I, daquele diploma. Procedência da representação, com o reconhecimento da inconstitucionalidade do diploma impugnado.”
A parte recorrente, ao deduzir o apelo extremo em questão, sustentou que o Tribunal “a quo” teria transgredido os preceitos inscritos nos arts. 19, I, 22, I, 61, § 1º, II, “e”, e 125, § 2º, todos da Constituição da República. Cabe observar, desde logo, que a laicidade traduz, desde 1890, um postulado essencial da organização institucional do Estado brasileiro, representando, nesse contexto, uma decisão política fundamental adotada pelos Fundadores da República, cuja opção – consideradas as circunstâncias históricas então presentes – teve em perspectiva a desgastante experiência proporcionada pela Carta Política do Império do Brasil, notadamente aquela resultante do gravíssimo conflito que se instaurou entre o Estado monárquico brasileiro e a Igreja Católica Romana, a conhecida Questão Religiosa ou controvérsia epíscopo-maçônica (1872-1875), que opôs o trono imperial ao altar católico. A laicidade do Estado, enquanto princípio fundamental da ordem constitucional brasileira, que impõe a separação entre Igreja e Estado, não só reconhece, a todos, a liberdade de religião (consistente no direito de professar ou de não professar qualquer confissão religiosa), como assegura absoluta igualdade dos cidadãos em matéria de crença, garantindo, ainda, às pessoas, plena liberdade de consciência e de culto. O



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

conteúdo material da liberdade religiosa compreende, na abrangência de seu significado, a liberdade de crença (que traduz uma das projeções da liberdade de consciência), a liberdade de culto e a liberdade de organização religiosa, que representam valores intrinsecamente vinculados e necessários à própria configuração da idéia de democracia, cuja noção se alimenta, continuamente, dentre outros fatores relevantes, do respeito ao pluralismo. Nesse contexto, e considerado o delineamento constitucional da matéria em nosso sistema jurídico, impõe-se, como elemento viabilizador da liberdade religiosa, a separação institucional entre Estado e Igreja, a significar, portanto, que, no Estado laico, como o é o Estado brasileiro, haverá, sempre, uma clara e precisa demarcação de domínios próprios de atuação e de incidência do poder civil (ou secular) e do poder religioso (ou espiritual), de tal modo que a escolha, ou não, de uma fé religiosa revele-se questão de ordem estritamente privada, vedada, no ponto, qualquer interferência estatal, proibido, ainda, ao Estado, o exercício de sua atividade com apoio em princípios teológicos, ou em razões de ordem confessional, ou, ainda, em artigos de fé, sendo irrelevante – em face da exigência constitucional de laicidade do Estado – que se trate de dogmas consagrados por determinada religião considerada hegemônica no meio social, sob pena de concepções de certa denominação religiosa transformarem-se, inconstitucionalmente, em critério definidor das decisões estatais e da formulação e execução de políticas governamentais. O fato irrecusável é que, nesta República laica, fundada em bases democráticas, o Direito não se submete à religião, e as autoridades incumbidas de aplicá-lo devem despojar-se de pré-compreensões em matéria confessional, em ordem a não fazer repercutir, sobre o processo de poder, quando no exercício de suas funções (qualquer que seja o domínio de sua incidência), as suas próprias convicções religiosas. Vale referir, neste ponto, o preciso magistério de DANIEL SARMENTO (“Legalização do Aborto e Constituição”, “in” “Nos Limites da Vida: Aborto, Clonagem Humana e Eutanásia sob a Perspectiva dos Direitos Humanos”, p. 03/51, 26-27, 2007, Lumen Juris): “A Constituição de 88 não se limitou a proclamar,



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

como direito fundamental, a liberdade de religião (art. 5º, inciso VI). Ela foi além, consagrando, no seu art. 19, inciso I, o princípio da laicidade do Estado, que impõe aos poderes públicos uma posição de absoluta neutralidade em relação às diversas concepções religiosas. (...). A laicidade do Estado, levada a sério, não se esgota na vedação de adoção explícita pelo governo de determinada religião, nem tampouco na proibição de apoio ou privilégio público a qualquer confissão. Ela vai além, e envolve a pretensão republicana de delimitar espaços próprios e inconfundíveis para o poder político e para a fé. No Estado laico, a fé é questão privada. Já o poder político, exercido pelo Estado na esfera pública, deve basear-se em razões igualmente públicas – ou seja, em razões cuja possibilidade de aceitação pelo público em geral independa de convicções religiosas ou metafísicas particulares. A laicidade do Estado não se compadece com o exercício da autoridade pública com fundamento em dogmas de fé – ainda que professados pela religião majoritária –, pois ela impõe aos poderes estatais uma postura de imparcialidade e equidistância em relação às diferentes crenças religiosas, cosmovisões e concepções morais que lhes são subjacentes. Com efeito, uma das características essenciais das sociedades contemporâneas é o pluralismo. Dentro de um mesmo Estado, existem pessoas que abraçam religiões diferentes – ou que não adotam nenhuma –; que professam ideologias distintas; que têm concepções morais filosóficas díspares ou até antagônicas. E, hoje, entende-se que o Estado deve respeitar estas escolhas e orientações de vida, não lhe sendo permitido usar do seu aparato repressivo, nem mesmo do seu poder simbólico, para coagir o cidadão a adequar sua conduta às concepções hegemônicas na sociedade, nem tampouco para estigmatizar os 'outsiders'. Como expressou a Corte Constitucional alemã, na decisão em que considerou inconstitucional a colocação de crucifixos em salas de aula de escolas públicas, 'um Estado no qual membros de várias ou até conflituosas convicções religiosas ou ideológicas devam viver juntos só pode garantir a coexistência pacífica se se mantiver neutro em matéria de crença religiosa (...). A força numérica ou importância social da comunidade religiosa não tem qualquer relevância'."



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

(grifei) *Em matéria confessional, portanto, o Estado brasileiro há de se manter em posição de estrita neutralidade axiológica, em ordem a preservar, em favor dos cidadãos, a integridade do seu direito fundamental à liberdade religiosa. O Estado não tem – nem pode ter – interesses confessionais. Ao Estado é indiferente o conteúdo das ideias religiosas que eventualmente venham a circular e a ser pregadas por qualquer grupo confessional, mesmo porque não é lícito ao Poder Público interditá-las ou censurá-las, sem incorrer, caso assim venha a agir, em inaceitável interferência em domínio naturalmente estranho às atividades estatais. É por essa razão que cabe destacar a relevantíssima circunstância de que, no contexto de uma sociedade fundada em bases democráticas, torna-se imperioso reconhecer que temas de caráter teológico ou concepções de índole filosófica – que busquem atribuir densidade teórica a ideias propagadas pelos seguidores de qualquer fé religiosa – estão, necessariamente, fora do alcance do poder censório do Estado, sob pena de gravíssima frustração e aniquilação da liberdade constitucional de crença e de disseminação (sempre legítima) das mensagens inerentes às doutrinas confessionais em geral. A separação constitucional entre Estado e Igreja, desse modo, além de impedir que o Poder Público tenha preferência ou guarde hostilidade em relação a qualquer denominação religiosa, objetiva resguardar duas (2) posições que se revestem de absoluta importância: (1) assegurar, de um lado, aos cidadãos, a liberdade religiosa e a prática de seu exercício, e (2) obstar, de outro, que grupos fundamentalistas se apropriem do aparelho de Estado, para, com apoio em convicções ou em razões de ordem confessional, impor, aos demais cidadãos, a observância de princípios teológicos e de diretrizes religiosas. Vê-se, desse modo, que o acórdão impugnado em sede recursal extraordinária, no ponto, tem o beneplácito do magistério que venho de referir. Impende assinar, ainda, no tocante à alegada violação à reserva de iniciativa quanto à lei discutida nestes autos, que a pretensão recursal revela-se inacolhível, considerada a diretriz jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal consagrou na apreciação do litígio em debate (ADI 2.646/SP, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – ADI 2.857/ES,*



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA – ADI 3.751/SP, Rel. Min. GILMAR MENDES – RE 396.970-AgR/SP, Rel. Min. EROS GRAU, v.g.): “III – Independência e Separação dos Poderes: processo legislativo: iniciativa das leis: competência privativa do Chefe do Executivo. Plausibilidade da alegação de inconstitucionalidade de expressões e dispositivos da lei estadual questionada, de iniciativa parlamentar, que dispõem sobre criação, estruturação e atribuições de órgãos específicos da Administração Pública, criação de cargos e funções públicos e estabelecimento de rotinas e procedimentos administrativos, que são de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, II, e), bem como dos que invadem competência privativa do Chefe do Executivo (CF, art. 84, II). Consequente deferimento da suspensão cautelar da eficácia de expressões e dispositivos da lei questionada.” (RTJ 197/176-178, 177, Rel. p/ o acórdão Min. SEPÚLVEDA PERTENCE) Cabe observar, finalmente, tratando-se da hipótese prevista no art. 125, § 2º, da Constituição da República, que o provimento e o improvimento de recursos extraordinários interpostos contra acórdãos proferidos por Tribunais de Justiça em sede de fiscalização normativa abstrata têm sido veiculados em decisões monocráticas emanadas dos Ministros Relatores da causa no Supremo Tribunal Federal, desde que, tal como sucede na espécie, o litígio constitucional já tenha sido definido pela jurisprudência prevalecente no âmbito deste Tribunal (RE 243.975/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE – RE 334.868-AgR/RJ, Rel. Min. AYRES BRITTO – RE 336.267/SP, Rel. Min. AYRES BRITTO – RE 353.350-AgR/ES, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 369.425/RS, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RE 371.887/SP, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – RE 396.541/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 415.517/SP, Rel. Min. CEZAR PELUSO – RE 421.271-AgR/RJ, Rel. Min. GILMAR MENDES – RE 444.565/RS, Rel. Min. GILMAR MENDES – RE 461.217/SC, Rel. Min. EROS GRAU – RE 501.913/MG, Rel. Min. MENEZES DIREITO – RE 592.477/SP, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – RE 601.206/SP, Rel. Min. EROS GRAU – AI 258.067/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Sendo assim, e tendo em consideração as razões expostas, ao apreciar o presente



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

agravo, nego provimento ao recurso extraordinário, por achar-se em confronto com entendimento firmado por esta Suprema Corte (CPC/15, art. 932, VIII, e RISTF, art. 21, § 1º). Não incide, no caso em exame, o que prescreve o art. 85, § 11, do CPC/15, ante a inadmissibilidade de condenação em verba honorária, por tratar-se, na origem, de processo de controle concentrado de constitucionalidade. Publique-se. Brasília, 10 de março de 2017. Ministro CELSO DE MELLO Relator (ARE 1014615, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 10/03/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-054 DIVULG 20/03/2017 PUBLIC 21/03/2017) [grifo nosso]

Na precisa definição de Fábio Portela Lopes de Almeida² “a laicidade constitui garantia de que deveres jurídicos não serão impostos aos cidadãos com base em premissas aceitáveis apenas aos membros de uma religião específica.”

A presença em instituições públicas de exemplares de livros inerentes a uma ou outra religião, ainda que com certa predominância em certas localidades, acaba por afastar a isonomia pregada pela Constituição Federal facilitando o acesso a determinadas doutrinas e/ou religiões, o que não se harmoniza com o Estado Laico.

Dessa forma, mostra-se inconstitucional a proposição constante no Projeto de Resolução nº 39/2019.

É o parecer, s.m.j., de caráter opinativo³.

Sant'Ana do Livramento, 17 de setembro de 2019.


Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

² ALMEIDA, Fábio Portela Lopes. Liberalismo Político, Constitucionalismo e Democracia. A questão do ensino religioso nas Escolas Públicas. Belo Horizonte: Argumentum, 2008, p. 82.

³ STF. MS 24073.