



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1.157

PROJETO DE LEI Nº 14.204/23

PROCESSO Nº 6.653/23

ASSUNTO: INSTITUI O FÓRUM INTER-RELIGIOSO PARA UMA CULTURA DE PAZ E LIBERDADE DE CRENÇAS

CONSULENTE: DIRETORIA LEGISLATIVA

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. LIBERDADE RELIGIOSA. COMPETÊNCIA COMUM. COMPETÊNCIA LOCAL. CONSTITUCIONALIDADE.

1-RELATÓRIO

De autoria do Vereador, **PAULO SERGIO MARTINS**, o projeto de lei visa Institui o Fórum Inter-religioso para uma Cultura de Paz e Liberdade de Crenças.

O projeto busca sensibilizar as lideranças religiosas sobre a importância da propagação da cultura de paz para a promoção do bem comum entre as igrejas, templos, comunidades religiosas, organizações e instituições públicas e privada.

A propositura encontra-se justificada.

É o relatório. Passa-se a opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos.

2- DA FUNDAMENTAÇÃO

O projeto, neste caminho, afeiçoa-se de constitucionalidade e legalidade, conforme o quanto segue.

2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE

Sob o prisma jurídico, o projeto versa sobre a competência comum dos entes, uma vez que tem por objetivo elucidar a integração social dos setores desfavorecidos (art. 23, X, CF), como ora expusemos:





Art. 23. *É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

[...]

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Além disso, legisla sobre assunto de interesse local (art. 30, I, CF), já que o intuito basilar da proposta o diálogo entre as igrejas, templos, comunidades religiosas, organizações e instituições públicas e privadas no município de Jundiaí. Nesse ínterim:

Art. 30. *Compete aos Municípios:*

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Ao analisar leis municipais que tratem sobre assuntos de interesse local, o STF tem procurado conferir uma interpretação constitucional que seja mais favorável à autonomia legislativa dos municípios, haja vista ter sido essa a intenção do constituinte ao elevá-los ao status de entes federativos na CF/88.

Nesse diapasão, a interpretação do conceito de “interesse local” deve ser realizada de uma forma que prestigie a vereança local, a qual conhece a realidade e as necessidades dos cidadãos

Assim, sob a ótica do artigo 30, I, da CF/88, os Municípios têm autonomia para regular o tema de interesse local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas, pois a Constituição lhes confere competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme se verifica em diversos precedentes: E **STF: AI 622.405 AgR**, rel. min. **Eros Grau**, j. 22-5-2007, 2ª T, *DJ* de 15-6-2007; [AI 729.307 ED](#), rel. min. **Cármem Lúcia**, j. 27-10-2009, 1ª T, *DJE* de 4-12-2009; e, **ADI 3.731 MC**, rel. min. **Cezar Peluso**, j. 29-8-2007, P, *DJ* de 11-10-2007.

Neste caminho, sob o esse prisma, opina-se pela viabilidade do projeto proposto.

2.2 – LIBERDADE RELIGIOSA





Deve-se compreender, inicialmente, que a Constituição Federal consagra como direito fundamental a liberdade de religiosa (artigo 5º, VI). Assim o Município deve proteger e garantir o livre exercício de todas as religiões (art. 19 , I, CF).

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. 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;

O projeto, neste caminho, não visa subvencionar uma religião/convicção específica, já que, conforme o art. 2 da proposta, é assegurado a todas convicções religiosas o direito de participar. Deste modo, não afeta a laicidade adotada pela CF/88.

Na hipótese, tem-se uma manifestação de interesse público, fato que permite a atuação municipal – 19, I, parte final –, eis que o objetivo é incentivar o diálogo entre as igrejas, templos comunidades religiosas, organizações e instituições públicas e privada, em prol do bem comum, como se observa no art. 1 do projeto.

Por isso, opina-se pela viabilidade do projeto proposto.

2.3 - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DA INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO

De acordo com a Doutrina, a iniciativa comum é a regra no sistema legislativo brasileiro; sendo a iniciativa privativa, a exceção. Por constituir exceção à regra da iniciativa comum, a iniciativa reservada não comporta interpretação ampliada.





Sendo elementar na hermenêutica que a exceção à regra não deve ser interpretada extensivamente, sob pena de desvirtuar a própria regra.

A jurisprudência do STF, nesta toada, é no sentido de que são vedadas a criação de novas atribuições administrativas a um determinado órgão da Administração Pública que modifique o rol de atividades funcionais deste.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para a edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente.

Desta maneira, a medida não constitui ingerência concreta na organização administrativa municipal, tendo em vista que o projeto visa introduzir uma política sensibilizar as lideranças religiosas sobre a importância da propagação da cultura de paz para a promoção do bem comum.

Assim, o projeto estabelece normas de conteúdo programático que não interferem na competência privativa do Chefe do Executivo.

Posto isto, por não inovar na estrutura ou na atribuição/funcionamento dos órgãos, bem como por não dispor sobre regime jurídico de servidores públicos, não há que se falar em vício de inconstitucionalidade formal.

Neste caminho, é o entendimento do STF exarado em repercussão geral (tema 917):

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua





estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Neste aspecto, opina-se pela inexistência de competência privativa.

2.4 – DA LEGALIDADE PERANTE A LEI ORGÂNICA

Em face do atual cenário, configura-se revestido da condição de legalidade no que concerne à competência (art. 6º, “caput” c/c art. 7º, IX) quanto a iniciativa que no caso concreto é concorrente (art. 13, I c/c 45) sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica de Jundiaí (L.O.J), deferindo ao Vereador a iniciativa para a propositura, como resta dilucidado:

Art. 6º. Compete ao Município de Jundiaí legislar sobre assuntos de interesse local com o objetivo de garantir o bem-estar de sua população e o pleno desenvolvimento de suas funções sociais, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

Art. 7º. Ao Município de Jundiaí compete, concorrentemente com a União e o Estado, entre outras atribuições

[...]

IX – combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração dos setores desfavorecidos

Art. 13. Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

I – legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual

Art. 45. A iniciativa de projetos de leis complementares e ordinárias compete ao Prefeito, a qualquer membro ou Comissão da Câmara e aos cidadãos, observado o disposto nesta lei.

Portanto, sob o prisma da legalidade, opina-se pela sua viabilidade.





3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, exclusivamente sob o espectro jurídico, entendemos que inexistem quaisquer óbices a regular tramitação do projeto de lei, porquanto constitucional e legal.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS

Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do art. 139, sugerimos a oitiva da Comissão de Direitos, Cidadania e Segurança Urbana.

QUÓRUM: maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.M.).

Jundiaí, 07 de novembro de 2023

João Paulo Marques D. de Castro

Procurador Jurídico

Vinícius Augusto M. N. Soares

Estagiário de Direito

Gabriela Hapuque S. Silva

Estagiária de Direito

Fernanda R.P de Godoi

Estagiária de Direito

