



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1349

PROJETO DE LEI Nº 12.747

PROCESSO Nº 82.224

De autoria do Vereador **PAULO SERGIO MARTINS**, o presente projeto de lei altera a Lei 4624/95 para assegurar a realização nos cemitérios municipais de cerimônias fúnebres de religiões de matriz africana, nas condições que especifica.

É o relatório.

PARECER:

A proposta em estudo, em que pese a sua finalidade, se nos afigura eivada de vícios de inconstitucionalidade.

DA INCONSTITUCIONALIDADE:

O projeto de lei em exame, em nosso sentir, não encontra respaldo legal, eis que **o tema se insere na esfera privativa do Alcaide.**

Postulado básico da organização do Estado é o princípio da separação dos poderes, constante do art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo, norma de observância obrigatória nos Municípios conforme estabelece o art. 144 da mesma Carta Estadual. Este dispositivo é tradicional pedra fundamental do Estado de Direito assentado na ideia de que as funções estatais são divididas e entregues a órgãos ou poderes que as exercem com independência e harmonia, vedando interferências indevidas de um sobre o outro.



A Constituição Estadual, perfilhando as diretrizes da Constituição Federal, comete a um Poder competências próprias, insuscetíveis de invasão por outro. Assim, ao Poder Executivo são outorgadas atribuições típicas e ordinárias da função administrativa. Em essência, a separação ou divisão de poderes:

“consiste em confiar cada uma das funções governamentais (legislativa, executiva e jurisdicional) a órgãos diferentes (...) A divisão de Poderes fundamenta-se, pois, em dois elementos: (a) especialização funcional, significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função (...); (b) independência orgânica, significando que, além da especialização funcional, é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação” (**José Afonso da Silva. Comentário contextual à Constituição, São Paulo: Malheiros, 2006, 2ª ed., p. 44**).

Se, em princípio, a competência normativa é do domínio do Poder Legislativo, certas matérias por caracterizarem assuntos de natureza eminentemente administrativa são reservadas ao Poder Executivo (arts. 47, II, XIV, XVIII e XIX, “a”, da Constituição Estadual) em espaço que é denominado reserva da Administração. Neste sentido, enuncia a jurisprudência:

“RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...)” (**STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23**).

No caso, foi violada a reserva da Administração Pública, pois, compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária, a edição de normas e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento, imune a qualquer ingerência do Poder Legislativo (art. 47, II, XIV, XVIII e XIX, a, da Constituição Estadual).



A inconstitucionalidade decorre da interferência da Câmara em área da exclusiva alçada do Alcaide, inobservando o princípio da separação dos poderes.

Desta forma, em face dos ordenamentos legais supramencionados, incorpora a iniciativa óbices juridicamente insanáveis, posto que se imiscui em âmbito de atuação própria e exclusiva do Alcaide. A inconstitucionalidade condena a propositura em razão da matéria.

E mais, ao conferir espaço reservado para determinada religião (e não um espaço ecumênico para realização de todas as manifestações religiosas) a propositura acaba por malferir o artigo 19, I, da CF:

“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; (...)”

No sentido da neutralidade do Estado em face de todas as manifestações religiosas, decisões do E. 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.]

O Brasil é uma república laica, surgindo absolutamente neutro quanto às religiões.

[**ADPF 54**, rel. min. Marco Aurélio, j. 12-4-2012, P, *DJE* de 30-4-2013.]

Vide ainda: ADI 4.439, rel. p/ o ac. min. Alexandre de Moraes, j. 27-9-2017, P, *DJE* de 21-6-2018

Em suma, o projeto é inconstitucional por envolver ato de gestão (**que afasta o tema 917, do E. STF**), bem como fere a laicidade do Estado (artigo 19, I, da CF).

Pelo mérito há manifestação contrária do Poder Executivo (fls. 10 dos autos).

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Deverá ser ouvida a Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inciso I do Art. 139 do Regimento Interno.

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

Jundiaí, 23 de julho de 2020.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico