



# **SENADO FEDERAL**

## **PARECER**

### **Nº 1.231, DE 2006**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2005, de autoria do Senador Marcelo Crivella, que altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal, que estabelece diretrizes gerais de política urbana e dá outras providências.

**RELATOR:** Senador **EDISON LOBÃO**

#### **I – RELATÓRIO**

De autoria do Senador MARCELO CRIVELLA, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 137, de 2005, altera quatro dispositivos da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, com a finalidade de excluir o “exercício de cultos por organizações religiosas” da ordenação e controle do uso do solo, bem como da exigência de estudos prévios de impacto ambiental e de vizinhança, de que trata a referida lei.

Justifica a proposição o fato de que a Constituição Federal, no art. 5º, inciso VI, estabeleceu como direito fundamental a “liberdade de consciência e de crença”, assegurando, ainda, o “livre exercício dos cultos religiosos” e garantindo, na forma da lei, a “proteção aos locais de culto e a suas liturgias”. Assim, com base no atual regramento constitucional, que, diferentemente dos anteriores, sequer condicionou o exercício dos cultos à observância da ordem pública e aos bons costumes, a proposição visa a corrigir o que considera uma anomalia no Estatuto da Cidade, que restringiria as mencionadas prerrogativas, asseguradas na Lei Maior.

## II – ANÁLISE

A motivação do PLS nº 137, de 2005, reside, fundamentalmente, na possibilidade de a exigência de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), como condição para instalação e funcionamento dos locais de culto, vir a constituir óbice ao exercício da liberdade religiosa.

A liberdade religiosa, espécie da qual a liberdade espiritual é gênero, conta com destacada e expressa garantia constitucional, configurando-se sua exteriorização como uma forma de exercício da manifestação do pensamento, com proteção igualmente assegurada pela Constituição Federal.

A proteção à liberdade religiosa recebeu tratamento privilegiado do legislador constituinte de 1988, a ponto de, pela primeira vez na história da República, não se ter o exercício dos cultos submetido à observância da ordem pública e dos bons costumes, como prescreviam os textos constitucionais anteriores. Com efeito, a par da liberdade de crença, nela incluídos, como mencionado, o “livre exercício dos cultos religiosos (...) e a proteção aos locais de culto e a suas liturgias” (art. 5º, VI, da Constituição Federal), temos a proteção do “crédulo” contra a privação de direitos por motivo de convicção religiosa, que poderá ser invocada até mesmo para eximir-lo de obrigação legal a todos imposta (art. 5º, VIII). Também é assegurada a liberdade de prestação de assistência religiosa, no sentido de proteger o direito de o religioso professar sua fé e sua vocação e, por outro lado, o de qualquer cidadão, “crédulo” ou não, de receber essa assistência, ainda que se encontre encarcerado em estabelecimento prisional de internação coletiva, civil ou militar (art. 5º, VII).

Visando a consolidar a separação entre Estado e Igreja, inaugurada, antes da constitucionalização do novo regime, pelo Decreto 119-A, de 7 de janeiro de 1.890, expedido pelo Governo Provisório com a lavra do eminente Rui Barbosa, temos ainda consagrada na Constituição Federal a imunidade tributária aos templos de qualquer culto (art. 150, VI, b), estendida ao seu patrimônio, renda e aos serviços relacionados com as finalidades essenciais dessas organizações religiosas (art. 150, § 4º).

Por fim, como mais uma disposição garantidora da não intervenção do Estado nas organizações religiosas, temos textualizada essa separação, bem como o dever de colaboração pelos entes públicos, na fórmula segundo a qual lhes é vedado “estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los,

embaraçar-lhes o exercício ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público” (art. 19, I, da Constituição Federal). Nesse ponto, merece ser invocado o magistério de Pontes de Miranda, citado por José Scambini, que, nos seguintes termos, esclarece com pericíencia o significado das prescrições encerradas nesse dispositivo constitucional: “Embaraçar o exercício dos cultos religiosos significa vedar, ou dificultar, limitar ou restringir a prática psíquica ou material de atos religiosos ou manifestações do pensamento religioso” (Malheiros, 2004, 23<sup>a</sup> ed., p. 249).

Especificamente quanto à proteção à liberdade do exercício de cultos e aos locais de suas liturgias, o eminentíssimo constitucionalista José Afonso da Silva, em sua notável obra “Curso de Direito Constitucional Positivo”, é taxativo:

É evidente que não é a lei que vai definir os locais do culto e de suas liturgias. Isso é parte da liberdade do exercício dos cultos, que não está sujeita a condicionamento. É claro que há locais, praças, por exemplo, que não são propriamente locais de culto. Neles se realizam cultos, mas no exercício da liberdade de reunião do que no da liberdade religiosa. E deverá estabelecer normas de proteção destes e dos locais em que normalmente o culto se verifica, que são os ‘templos’, edificações com as características próprias da religião. Aliás, assim o tem a Constituição, indiretamente, quando estatui a imunidade fiscal sobre ‘templos de qualquer culto’ (art. 150, VI, b).

Por último, como bem salientado pelo autor da proposição, não se pode perder de vista que os dispositivos asseguradores da liberdade religiosa, encartados na privilegiada hierarquia dos “Direitos e Garantias Fundamentais”, têm aplicação imediata e, portanto, eficácia plena, como preceituado no § 1º do citado art. 5º, ou seja, sua força dispositiva é dirigida a todos, inclusive aos legisladores, que não podem elaborar leis que os violem.

Destacados os méritos da proposição, assim como seu genérico abrigo constitucional, deve-se, contudo, mitigá-la para assegurar a convivência de seus preceitos com os comandos constitucionais destinados à preservação ambiental e ao ordenamento urbanístico. Bem de uso comum do povo, tutelado pelo Ministério Público no campo dos interesses sociais indisponíveis, o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, assegurado no *caput* do art. 225 da Lei Maior, não poderá ser sobrepujado pela proteção constitucional à liberdade religiosa senão com ela harmonizado. Nesse sentido, propõe-se uma

emenda ao art. 3º da proposição com o objetivo de, tornando-se inexigível, por descabido, o estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), instrumento urbanístico que pode ensejar atitudes discriminatórias, manter-se a possibilidade de que seja requerida, também para a realização de atividades religiosas, nos casos em que a lei assim impuser, o estudo prévio de impacto ambiental (EIA), instrumento operativo dos mencionados preceitos constitucionais, que a todos indistintamente se impõem.

Com propósito análogo, qual seja o de melhor adequar a proposição aos demais comandos constitucionais, deve-se emendar seu art. 2º para manter a exigência, imposta a todas as obras e atividades urbanas pelo Estatuto da Cidade, de atendimento às normas de ordenação e controle do uso do solo, bem como às exigências próprias dos processos de licenciamento urbanístico. De outra parte, cumpre promover a adaptação do projeto aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 28 de fevereiro de 1998, que trata da redação e da alteração das leis, o que também se faz na forma de emenda adiante formulada.

### **III – VOTO**

A proposição sob exame atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade. Voto, assim, pela aprovação do PLS nº 137, de 2005, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº 1 – CCJ**

Dê-se ao art. 2º do projeto a seguinte redação:

**Art. 2º** O art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“**Art. 2º** .....

*Parágrafo único.* O disposto no inciso XIII, salvo no que se refira a procedimentos de licenciamento ambiental, não se aplica aos empreendimentos e atividades destinados ao exercício de cultos por organizações religiosas. (NR)”

## **EMENDA N° 2 – CCJ**

Dê-se ao art. 3º do projeto a seguinte redação:

**Art. 3º** O art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

“**Art. 4º** .....

.....  
§ 4º A exigência de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), disposta no inciso XIII, não se aplica aos empreendimentos e atividades a que se refere o parágrafo único do art. 2º. (NR)”

## **EMENDA N° 3 – CCJ**

Identifiquem-se os dispositivos da Lei nº 10.257, de 2001, alterados pela proposição, com as letras “NR”, maiúsculas, entre parênteses, ao seu final.

Sala da Comissão, 22 de novembro de 2006.

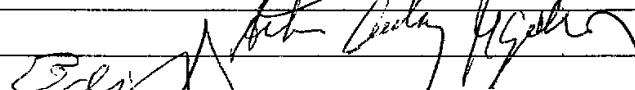
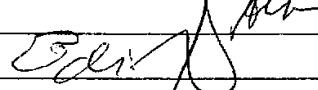
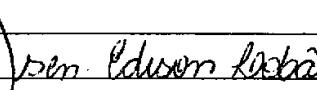
  
, Presidente

  
, Relator

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLS Nº 137 DE 2005

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 20/11/2006, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE :	
RELATOR:	 
<b>BLOCO DA MINORIA (PFL e PSDB)</b>	
ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES <i>(Presidente)</i>	1-ROMEU TUMA
CÉSAR BORGES	2-MARIA DO CARMO ALVES
DEMÓSTENES TORRES	3-JOSÉ AGRIPINO
EDISON LOBÃO <i>(Relator)</i>	4-JORGE BORNHAUSEN
JOSÉ JORGE	5-RODOLPHO TOURINHO
JOÃO BATISTA MOTTA	6-TASSO JEREISSATI
ALVARO DIAS	7-EDUARDO AZEREDO
ARTHUR VIRGÍLIO	8-LEONEL PAVAN
JUVÊNCIO DA FONSECA	9-LÚCIA VÂNIA
<b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, <sup>(1)</sup>, PL, PPS e PRB <sup>(5)</sup>)</b>	
ALOIZIO MERCADANTE	1-DELCÍDIO AMARAL
EDUARDO SUPLICY	2-PAULO PAIM
FERNANDO BEZERRA	3-SÉRGIO ZAMBIAZI
MAGNO MALTA	4-PATRÍCIA SABOYA GOMES
IDELI SALVATTI	5-SIBÁ MACHADO <i>Siba Machado</i>
ANTONIO CARLOS VALADARES	6-MOZARILDO CAVALCANTI
SERYS SLHESSARENKO	7-MARCELO CRIVELLA <sup>(2,3)</sup>
<b>PMDB</b>	
RAMEZ TEBET	1-LUÍZ OTÁVIO
NEY SUASSUNA	2-GEOVANI BORGES
ROBERTO CAVALCANTI <i>(Presente em Crivella)</i>	3-SÉRGIO CABRAL
ROMERO JUCÁ	4-ALMEIDA LIMA
AMIR LANDO	5-WELLINGTON SALGADO
PEDRO SIMON	6-GARIBALDI ALVES FILHO
<b>PDT</b>	
JEFFERSON PÉRES	1-OSMAR DIAS

Atualizada em: 11/10/2006.

(1) O PTB deixou de integrar o Bloco de Apoio ao Governo em 08/06/2005.

(2) O Senador Marcelo Crivella filiou-se ao PMR em 28.09.2005.

(3) O Partido Municipalista Renovador (PMR) passou a denominar-se Partido Republicano Brasileiro (PRB), conforme certidão expedida pelo TSE em 27.03.2006.

(4) Vaga cedida pelo PMDB ao PRB.

(5) O Partido Republicano Brasileiro (PRB) passou a integrar o Bloco de Apoio ao Governo em 16.08.2006.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

PROPOSIÇÃO: Nº 13 , DE 07/08/2006

TITULARES - BLOCO DA MINORIA (PFL E PSD)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - BLOCO DA MINORIA (PFL E PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (PMDB)					1 - ROMEU TUMA				
CÉSAR BORGES					2 - MARIA DO CARMO ALVES				
DEMÓSTENES TORRES					3 - JOSÉ A GRIPINO				
EDISON LOBÃO	X				4 - JORGE BORNHAUSEN				
JOSÉ JORGE	X				5 - RODOLPHO TOURINHO				
JOÃO BATISTA MOTTA	X				6 - TASSO JEREISSATI				
ALVARO DIAS	X				7 - EDUARDO AZEREDO				
ARTHUR VIRGILIO					8 - LEONEL PAVAN				
JUVENTÍCIO DA FONSECA	X				9 - LÚCIA VÁNIA				
TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PL, PPS e PRB <sup>(2)</sup> )	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PL, PPS e PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ALOIZIO MERCADANTE					1 - (VAGO) <sup>(2)</sup>				
EDUARDO SUPLICY					2 - PAULO PAIM				
FERNANDO BEZERRA					3 - SÉRGIO ZAMBIAZI				
MAGNO MALTA	X				4 - PATRÍCIA SABOYA GOMES				
IDEI SALVATTI	X				5 - SIBÁ MACHADO	X			
ANTONIO CARLOS VALADARES	X				6 - MOZARILDO CAVALCANTI				
SERYS SHLESSARENKO	X				7 - MARCELO CRIVELLA (PRB)				
TITULARES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
RAMEZ TEbet					1 - LUIZ OTÁVIO				
NEY SUASSUNA					2 - GEOFANI BORGES				
ROBERTO CAVALCANTI <sup>(1)</sup>	X				3 - SÉRGIO CABRAL				
ROMERO JUCA	X				4 - ALMEIDA LIMA				
AMIR LANDO					5 - WELLINGTON SALGADO				
PEDRO SIMON					6 - GABIBALDI ALVES FILHO				
TITULAR - PDT	X				SUPLENTE - PDT				
JEFFERSON PERES					1 - OSMAR DIAS				

TOTAL: 44 SIM: 13 NÃO: — ABSTENÇÃ: — AUTOR: — PRESIDENTE 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 22 / 11 / 2006  
Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES

Presidente

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM.  
U:CCJ/20063/Reunião/Votação nominal.doc (atualizado em 04/09/2006)

(1) Vaga cedida pelo PMDB ao PRB.

(2) O Senador Antonio João deixa o exercício do cargo em 30.08.2006 em virtude de renúncia do titular.

## LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

## PROPOSIÇÃO: PLS Nº 137, DE 2005

TITULARES DE SOCIEDADE

TITULARES - BLOCO DA MINORIA (PFL E PSDB)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - BLOCO DA MINORIA (PFL E PSDB)		SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ANTONIO CARLOS MAGALHÃES CESAR BORGES	(PFL/DEM)					1 - ROMEU TUMA					
DEMOTENES TORRES						2 - MARIA DO CARMO ALVES					
EDISON LOBÃO	X					3 - JOSÉ AGRIPINO					
JOSÉ JORGE	X					4 - JORGE BORNHAUSEN					
JOÃO BATISTA MOTTA	X					5 - RODOLPHO 'OURINHO					
ALVARO DIAS	X					6 - TASSO JEREISSATI					
ARTHUR VIGILIO						7 - EDUARDO AZEREDO					
JUVENTÍCIO DA FONSECA	X					8 - LEONEL PAVAN					
TITULARES - BLOCO DE APOIO AO AO GOVERNO (PT, PSB, PL, PPS e PRB <sup>a)</sup>	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PL, PPS e PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO		
ALOIZIO MERCADANTE					1 - DELCÍDIO AMARAL						
EDUARDO SUPLICY					2 - PAULO PAIM						
FERNANDO BEZERRA					3 - SÉRGIO ZAMBIAI						
MAGNO MALTA	X				4 - PATRÍCIA SABOYA GOMES						
IDEELISALVATTI	X				5 - SIBA MACHADO	X					
ANTONIO CARLOS VALADARES	X				6 - MOZARILDO CAVALCANTI						
SERYS SLEHSSARENKO	X				7 - MARCELO CRIVELLA (PRB)						
TITULARES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - PMDB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO		
RAMEZ TEbet					1 - LUIZ OTÁVIO						
NEY SUASSUNA					2 - GECOVANI BORGES						
ROBERTO CAVALCANTI <sup>b)</sup>	X				3 - SÉRGIO CABRAL						
ROMERO JUCA	X				4 - ALMEIDA LIMA						
AMIR LANDO					5 - WELLINGTON SALGADO						
PEDRO SIMON					6 - GARIB 'LDI ALVES FILHO						
TITULAR - PDT					SUPLENTE - PDT						
JEFFERSON PÉRES					1 - OSMAR DIAS						

TOTAL: 14 SIM: 13 NÃO: —

Senador ANTONIÓ CARLOS MAGALHÃES

## Presidente

*QUORUM* (art. 132, § 8°, do RISF)

8 VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ CONSIDERADO

8 VOTO DO AUTOR DA PROPO  
UACC 2006/3 Reunião Votação nominal.  
(1) Vaga cedida pelo PMDB ao PRB.

**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE COMISSÕES  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**TEXTO FINAL  
Do Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2005,  
Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania que:**

“Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.”

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** O inciso I do art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º .....  
I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho, ao livre exercício dos cultos religiosos e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”; (NR)

**Art. 2º** O art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Art. 2º .....  
*Parágrafo único.* O disposto no inciso XIII, salvo no que se refira a procedimentos de licenciamento ambiental, não se aplica aos empreendimentos e atividades destinados ao exercício de cultos por organizações religiosas”. (NR)

**Art. 3º** O art. 4º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

“Art. 4º .....

.....  
§ 4º A exigência de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), disposta no inciso XIII, não se aplica aos empreendimentos e atividades a que se refere o parágrafo único do art. 2º”. (NR)

**Art. 4º** O artigo 36 da Lei nº 10.257, de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal, **ressalvados os destinados ao livre exercício de cultos por organizações religiosas**”. (NR)

**Art. 5º** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 22 de novembro de 2006.



, Presidente

## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

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;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

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;

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata

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;

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

.....  
VI - instituir impostos sobre:

.....  
b) templos de qualquer culto;

.....  
§ 4º - As vedações expressas no inciso VI, alíneas "b" e "c", compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

.....  
Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

**LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998**

.....  
Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

*Documentos anexados nos termos do art. 250, I do Regimento Interno do Senado Federal*

**PARECER N° , DE 2006**

*Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA (CCJ), sobre o Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2005, que altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, que estabelece diretrizes gerais de política urbana e dá outras providências.*

**RELATOR: Senador EDISON LOBÃO**

**I – RELATÓRIO**

De autoria do Senador MARCELO CRIVELLA, o Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2005, altera quatro dispositivos da Lei nº 10.257, de 2001, denominada “Estatuto da Cidade”, com a finalidade de excluir o “exercício de cultos por organizações religiosas” da ordenação e controle do uso do solo, bem como da exigência de estudos prévios de impacto ambiental e de vizinhança, de que trata a referida lei.

Justifica a proposição o fato de que a Constituição Federal, no art. 5º, inciso VI, “estabeleceu como direito fundamental a liberdade de consciência e de crença, assegurando, ainda, o livre exercício dos cultos religiosos e garantindo, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”. Assim, com base no atual regramento constitucional, que, diferentemente dos anteriores, “não condicionou o exercício dos cultos à observância da ordem pública e aos bons costumes”, a proposição visa a corrigir o que considera uma anomalia no Estatuto da Cidade, que restringe as prerrogativas asseguradas na Lei Maior.

## II – ANÁLISE

A motivação do PLS nº 137, de 2005, reside, fundamentalmente, na possibilidade de a exigência de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV), como condição para instalação e funcionamento dos locais de culto, vir a constituir óbice ao exercício da liberdade religiosa.

A liberdade religiosa, espécie da qual a liberdade espiritual é gênero, conta com destacada e expressa garantia constitucional, configurando-se sua exteriorização como uma forma de exercício da manifestação do pensamento, com proteção igualmente assegurada pela Constituição Federal.

A proteção à liberdade religiosa recebeu tratamento privilegiado do legislador constituinte de 1988, a ponto de, pela primeira vez na história da República, não se ter o exercício dos cultos submetido à observância da ordem pública e dos bons costumes, como prescreviam os textos constitucionais anteriores. Com efeito, a par da liberdade de crença, nela incluídos o “livre exercício dos cultos religiosos (...) e a proteção aos locais de culto e a suas liturgias” (art. 5º, VI, da Constituição Federal), temos a proteção do “crédulo” contra a privação de direitos por motivo de convicção religiosa, que poderá ser invocada até mesmo para eximi-lo de obrigação legal a todos imposta (art. 5º, VIII). Também é assegurada a liberdade de prestação de assistência religiosa, no sentido de proteger o direito de o religioso professar sua fé e sua vocação e, por outro lado, o de qualquer cidadão, “crédulo” ou não, de receber essa assistência, ainda que se encontre encarcerado em estabelecimento prisional de internação coletiva, civil ou militar (art. 5º, VII).

Visando a consolidar a separação entre Estado e Igreja, inaugurada antes da constitucionalização do novo regime pelo Decreto 119-A, de 7 de janeiro de 1.890, expedido pelo Governo Provisório com a lavra do eminente Rui Barbosa, temos ainda consagrada na Constituição Federal a imunidade tributária aos templos de qualquer culto (art. 150, VI, b), estendida ao seu patrimônio, renda e aos serviços relacionados com as finalidades essenciais dessas organizações (art. 150, § 4º).

Por fim, como mais uma disposição garantidora da não intervenção do Estado nas organizações religiosas, temos textualizada essa separação, bem como o dever de colaboração pelos entes públicos, na fórmula segundo a qual lhes é vedado “estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o exercício ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público” (art. 19, I, da Constituição Federal). Nesse ponto, merece ser invocado o magistério de Pontes de Miranda, citado por José Scambini, que, nos seguintes termos, esclarece com pericíncia o significado das prescrições encerradas nesse dispositivo constitucional: “Embaraçar o exercício dos cultos religiosos significa vedar, ou dificultar, limitar ou restringir a prática psíquica ou material de atos religiosos ou manifestações do pensamento religioso” (Malheiros, 2004, 23ª ed., p. 249).

Especificamente quanto à proteção à liberdade do exercício de cultos e aos locais de suas liturgias, o eminentíssimo constitucionalista José Afonso da Silva, em sua notável obra “Curso de Direito Constitucional Positivo”, é taxativo:

“É evidente que não é a lei que vai definir os locais do culto e de suas liturgias. Isso é parte da liberdade do exercício dos cultos, que não está sujeita a condicionamento. É claro que há locais, praças, por exemplo, que não são propriamente locais de culto. Neles se realizam cultos, mas no exercício da liberdade de reunião do que no da liberdade religiosa. E deverá estabelecer normas de proteção destes e dos locais em que normalmente o culto se verifica, que são os ‘templos’, edificações com as características próprias da religião. Aliás, assim o tem a Constituição, indiretamente, quando estatui a imunidade fiscal sobre ‘templos de qualquer culto’ (art. 150, VI, b).”

Por último, como bem salientado pelo autor da proposição, não se pode perder de vista que os dispositivos asseguradores da liberdade religiosa, encartados na privilegiada hierarquia dos “Direitos e Garantias Fundamentais”, têm aplicação imediata e, portanto, eficácia plena, como preceituado no § 1º do citado art. 5º, ou seja, sua força dispositiva é dirigida a todos, inclusive aos legisladores, que não podem elaborar leis que os violem.

Destacados os méritos da proposição, assim como seu abrigo constitucional, cumpre tão somente promover sua adaptação aos ditames da

Lei Complementar nº 95, de 28 de fevereiro de 1998, que trata da redação e da alteração das leis, o que se faz na forma de emenda adiante formulada.

### **III – VOTO**

A proposição sob exame atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade. Voto, assim, pela aprovação do PLS nº 137, de 2005, com a seguinte emenda:

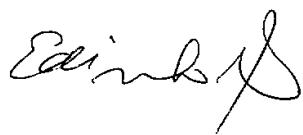
#### **EMENDA Nº – CCJ**

Identifiquem-se os dispositivos da Lei nº 10.257, de 2001, alterados pela proposição, com as letras “NR”, maiúsculas, entre parênteses, ao seu final.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Ofício nº 65/06—PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 22 de novembro de 2006.

Excelentíssimo Senhor  
Senador **RENAN CALHEIROS**  
Presidente do Senado Federal

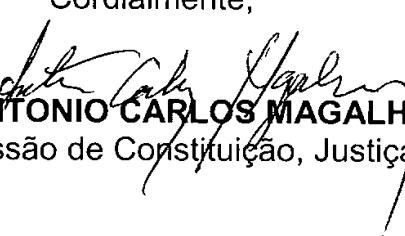
**Assunto:** decisão terminativa.

**Senhor Presidente,**

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pela **aprovação** com as Emendas nºs 1-CCJ a 3-CCJ, do Projeto de Lei do Senado nº 137, de 2005, que “Altera a Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, que Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”, de autoria do Senador Marcelo Crivella.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

  
Senador **ANTONIO CARLOS MAGALHÃES**  
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Publicado no Diário do Senado Federal, de 1º/12/2006