



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 104, DE 2019

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA,
sobre a Sugestão nº 27, de 2017, que Proibição de símbolos religiosos
em repartições públicas.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senador Eduardo Girão

05 de Setembro de 2019





PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Sugestão nº 27, de 2017, do Programa e-Cidadania, que propõe a *proibição de símbolos religiosos em repartições públicas*.

Relator: Senador **EDUARDO GIRÃO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, nos termos do art. 102-E, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e da Resolução nº 19, de 27 de novembro de 2015, que *regulamenta o Programa E-Cidadania*, criado pelo Ato da Mesa nº 3, de 2011, a Sugestão Legislativa nº 27, de 2017, resultante da Ideia Legislativa nº 73.449, de 10 de maio de 2017, de autoria do cidadão DANIEL PEREIRA, intitulada “Proibição de Símbolos Religiosos em Órgãos Públicos”.

Na descrição da matéria é assinalado que “*o Estado brasileiro é laico, o que significa que a administração pública deve ser neutra com relação à religião. Portanto, os locais de acesso público das repartições públicas, como escolas, câmaras legislativas, etc, não podem ostentar símbolos de qualquer grupo religioso*”.

Em seguida, sob o título “*Mais Detalhes*”, o autor da Ideia Legislativa argumenta que “*não cabe ao Estado fazer julgamento de valores sobre religião dos cidadãos: essa é uma questão de foro íntimo e não está sujeita ao voto. O papel do Estado é promover o bem comum, não a religião da maioria e nem a das minorias. Se a lei é igual para todos, nenhum grupo religioso ou arreligioso pode ser privilegiado em detrimento dos demais.*”.





A Ideia legislativa foi publicada no site do Senado, nos termos das normas de regência, no dia 10 de maio de 2017, e recebeu o número de apoios necessários (20.050) no dia 28 de junho de 2017, quando foi transformada na Sugestão Legislativa (SUG) nº 27, de 2017, ora sob análise.

II – ANÁLISE

De conformidade com o parágrafo único do art. 102-E do RISF, compete a esta Comissão opinar sobre a conveniência de transformar a Sugestão sob exame em proposição legislativa.

Parece-nos, entretanto, que a iniciativa sugerida, conquanto apta a superar, no plano jurídico, os aspectos formais e materiais pertinentes à iniciativa de ideias e sugestões legislativas perante esta Casa do Congresso brasileiro, não deve prosperar, pelas razões que passo a elencar.

Antes, entretanto, não podemos deixar de anotar quão meritórios são tanto a faculdade decorrente das normas regimentais e do Ato da Mesa nº 3, de 2011, que criou o Programa E-Cidadania, quanto o debate propiciado pela iniciativa do cidadão DANIEL PEREIRA.

Com efeito, o estado brasileiro é laico, por definição constitucional, e lhe é vedado, por isso, “*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*”, como assinala o art. 19, inciso I, da Constituição.

Trata-se do princípio da separação entre igreja e Estado, avanço civilizatório que resultou das chamadas revoluções burguesas, ocorridas na Europa e nos Estados Unidos, especialmente nos séculos XVIII e XIX. A esse respeito, assinala a doutrina.

O princípio da separação das confissões religiosas do Estado é um produto do constitucionalismo liberal e representa, justamente, a superação de modelos de união político-religiosa, que prevaleciam até a ocorrência desses processos históricos coetâneos com a inauguração das chamadas democracias ocidentais, e que hoje apenas remanescem, por razões históricas que aqui não cabem, em algumas nações islâmicas.





Em nosso País o princípio da separação entre a Igreja e o Estado resulta da Proclamação da República, da Constituição republicana de 1891, e do Decreto nº 119-A, de 7 de janeiro de 1890, que proibiu a intervenção da autoridade federal e dos estados federados em matéria religiosa, consagrou a plena liberdade de cultos, e extinguiu o padroado, sistema que permitia a intromissão do Governo nas designações eclesiásticas.

Talvez não caiba aqui, no âmbito deste parecer, uma reflexão mais profunda, a respeito da instituição no Brasil da separação entre igreja e Estado, mas cumpre o registro de um comentário feito por um prelado católico, o Padre Júlio Meira, nos albores da afirmação desse princípio, no ano de 1.900:

“O que não é lícito desconhecer é que a república, logo no seu início, libertou a Igreja brasileira da escravidão em que jazia; é que, não obstante as omissões da Constituição, a Igreja brasileira, no regime do direito comum, inaugurado pelo decreto que aboliu o padroado, tem prosperado, e o sentimento católico se desenvolvido... Quaisquer que sejam, repito, os erros da República, em matéria de religião, é certo que ela deu à Igreja a liberdade. ”. Em *A Igreja e a República*, Brasília 1981, Ed. Universidade de Brasília, p. 83.

Dessa forma, aqui não se discute a laicidade do Estado, princípio democrático e republicano que todos respeitamos, mas apenas a forma concreta do seu exercício, a qual, a nosso juízo, não é incompatível com a expressão pública do sentimento religioso, ainda que esta ocorra no âmbito de instituições do Estado.

A história brasileira é reveladora da relação entre o nosso povo e a nossa formação histórica com as manifestações religiosas, em que ressalta o cristianismo, e isso ocorre desde a expedição de Pedro Álvares Cabral, realizada sob os auspícios da Ordem de Cristo, cujo símbolo decorava as caravelas e naus lusitanas.

Assim foi durante toda a nossa história, depois enriquecida com o aporte, nem sempre recebido da forma mais adequada, das contribuições de inúmeras outras expressões do sentimento religioso, oriundas da África, da própria Europa, anteriores até o cristianismo, como o Judaísmo, e mesmo





outras formas de expressão da religião cristã, de origem europeia ou norte-americana.

Como decorrência de toda essa histórica, e como ponto culminante de nossa história constitucional, o preâmbulo da Constituição brasileira de 1988 é igualmente expressivo, ao revelar que o nosso legislador constituinte originário, ao reunir-se em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a segurança como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, o fez “*sob a proteção de Deus*”.

A Constituição declara e registra o entrançamento entre a religiosidade e o povo brasileiro ao determinar a possibilidade da educação religiosa, prevista no artigo 210, §1º e artigo 213, caput, II, sem que isso represente ofensa à laicidade do Estado.

Nessa mesma direção, a Constituição assegura, no inciso VII do art. 5º, dedicado à proteção dos direitos e garantias individuais, o direito à “*assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva*”.

É da tradição do direito brasileiro o reconhecimento dos efeitos civis do casamento religioso, como o assinala a Carta Magna em seu art. 226, § 2º. Tal norma constitucional é amplamente aceita e aplicada, como o revela o Código Civil, instituído pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, em seu art. 1.515, *verbis*

Art. 1.515. O casamento religioso, que atender às exigências da lei para a validade do casamento civil, equipara-se a este, desde que registrado no registro próprio, produzindo efeitos a partir da data de sua celebração.

Ademais, a Constituição consagra, igualmente, como direito fundamental, “a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos”, e que “ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa, ou por convicção filosófica ou política”, (incisos VII e VIII do art. 5º), que constituem algumas das principais normas com as quais se consagra, em sede constitucional, a plena liberdade de expressão religiosa, política e filosofia em nosso País.





Quer-nos parecer, por tudo isso, que a expressão pública de uma simbologia vinculada a uma determinada confissão religiosa, no contexto histórico concreto da sociedade brasileira deste início de século XXI, não ofende o sentimento de outras pessoas que eventualmente professem outras religiões, ou que não façam parte de qualquer instituição dessa natureza, porque revelam o sentir de milhões de outros compatriotas, e o curso de nossa história.

Com esse mesmo entendimento acham-se decisões como aquela do Conselho Federal de Educação, mediante a Resolução nº 2, de 1998, sobre as diretrizes curriculares da base nacional comum, na qual se entende a educação religiosa como uma das áreas de conhecimento da base nacional comum.

Mais específica sobre o assunto, no plano material, está a decisão administrativa do Conselho Nacional de Justiça, CNJ, do ano de 2007, pela qual o uso de símbolos religiosos em órgãos e edificações do Poder Judiciário não fere o princípio da laicidade do Estado. A decisão foi tomada quando o CNJ julgou quatro pedidos que questionavam a presença de crucifixos em órgãos desse Poder.

Por todas essas razões entendemos que a presença de símbolos religiosos em instalações físicas de órgãos públicos, ainda que revelem, no plano imagético, uma religião determinada, não desrespeita o princípio da laicidade ou a separação entre igreja e Estado e tampouco ofende o sentimento de pessoas sem religião ou adeptas de outros credos, t

Por último, cumpre anotar o tema do registro formal da espécie legislativa cuja apresentação decorreria da transformação da SUG nº 27, de 2017: não há previsão constitucional de uma lei específica sobre essa matéria. Uma eventual lei federal, por sua natureza, não se aplicaria aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em face do princípio federativo. Em razão da separação dos poderes, há incerteza sobre a aplicação aos poderes Executivo e Judiciário de uma norma federal dessa natureza, que apenas trata da decoração de instalações físicas de entes públicos. E, finalmente, caso se entenda que se trata de matéria *interna corporis* do Senado Federal, apta a ser objeto de disciplina mediante resolução da Casa, a sua iniciativa, dada a natureza administrativa, é reservada à sua Mesa Diretora (art. 52, inciso XIII, CF).





Em face desses argumentos de direito e de fato, e diante do momento histórico por que passa a sociedade brasileira, concluímos no sentido de que a SUG 27, de 2017, não deve prosperar, não por conta de uma vedação constitucional de natureza material à norma que veicula, mas porque seu escopo constitui, no plano federativo, matéria de competência de cada ente federado e, no plano da separação dos poderes, assunto *interna corporis* de cada ente.

III – VOTO

Em face do exposto, ao tempo em que anotamos os devidos encômios à iniciativa e aos debates por ela ensejados, votamos pela rejeição da SUG nº 27, de 2017.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CDH, 05/09/2019 às 09h - 93ª, Extraordinária
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)		
TITULARES	SUPLENTES	
JADER BARBALHO	1. JARBAS VASCONCELOS	PRESENTE
MARCELO CASTRO	2. DANIELLA RIBEIRO	
VANDERLAN CARDOSO	3. LUIS CARLOS HEINZE	
MAILZA GOMES	4. VAGO	PRESENTE
VAGO	5. VAGO	

Bloco Parlamentar PSDB/PSL (PSDB, PSL)		
TITULARES	SUPLENTES	
EDUARDO GIRÃO	1. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
STYVENSON VALENTIM	2. ROMÁRIO	PRESENTE
LASIER MARTINS	3. ROSE DE FREITAS	PRESENTE
JUÍZA SELMA	4. MARA GABRILLI	PRESENTE

Bloco Parlamentar Senado Independente (PATRIOTA, REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)		
TITULARES	SUPLENTES	
FLÁVIO ARNS	1. ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE
ACIR GURGACZ	2. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
LEILA BARROS	3. JORGE KAJURU	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)		
TITULARES	SUPLENTES	
PAULO PAIM	1. PAULO ROCHA	PRESENTE
TELMÁRIO MOTA	2. ZENAIDE MAIA	PRESENTE

PSD		
TITULARES	SUPLENTES	
AROLDE DE OLIVEIRA	1. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
NELSINHO TRAD	2. LUCAS BARRETO	PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)		
TITULARES	SUPLENTES	
MARCOS ROGÉRIO	1. MARIA DO CARMO ALVES	
CHICO RODRIGUES	2. VAGO	

Não Membros Presentes

MAJOR OLÍMPIO
MARCOS DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(SUG 27/2017)

NA 93ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR EDUARDO GIRÃO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH, PELA REJEIÇÃO DA SUGESTÃO.

05 de Setembro de 2019

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa