



Câmara Municipal da Estância Turística de Barra Bonita - SP

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 19/2025-L

Trata-se de projeto de lei de autoria de membro do legislativo que institui a obrigação da realização de Oração Universal do Pai Nosso em todas as Escolas Públicas e Privadas no Município da Estância Turística de Barra Bonita.

Por mais louvável que seja o propósito de alguma lei, seu conteúdo não tem condão de sanear um vício contido na sua formação.

Conforme o art. 41, da Lei Orgânica Municipal, a iniciativa de leis compete a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado..., ressalvados os casos de competência exclusiva.

Entretanto, é competência privativa do Prefeito Municipal apresentar Projeto de Lei que disponha sobre matéria administrativa ou relativa aos órgãos da administração municipal, conforme o art. 43, III, da Lei Orgânica Municipal e art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal que se aplicam à municipalidade em razão do Princípio da Simetria.

Além do mais, o Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, Constituição Federal), mas não pode contrariar normas federais, como a Constituição e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394, de 1996).

In casu, o projeto versa sobre práticas relacionadas ao Sistema de Ensino que é atribuição da administração pública, especificamente, da Secretaria Municipal de Educação dentro dos limites estabelecidos pela LDB e outros dispositivos.

Portanto, independente do conteúdo ou matéria, configura-se **vício de iniciativa acarretando a inconstitucionalidade formal da proposição**, tendo em vista que é de autoria parlamentar.



Câmara Municipal da Estância Turística de Barra Bonita - SP

Os vícios formais, segundo a doutrina dos juristas Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco "*traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final*" (in Curso de Direito Constitucional. 6a ed, Saraiva, 2011: pag. 1070).

Neste sentido a jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 7.716/2017. TORNA O ENSINO DA LEI Nº 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA) PARTE DO PLANO DE ESTUDOS DO ENSINO FUNDAMENTAL DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Lei Municipal nº 7.716/2017, de *iniciativa parlamentar, inclui, no Plano de Estudos do Ensino Fundamental das escolas públicas do Município, conteúdos sobre a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).* 2. *A despeito da nobre intenção do legislador, os comandos da Lei impugnada implicam interferência direta nas atividades da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação. Assim sendo, constituem matéria de iniciativa pertencente ao Prefeito Municipal.* 3. **O teor do Plano de estudos do Ensino Fundamental de instituição pública de ensino é assunto inerente à Administração Municipal, cuja direção, organização e funcionamento é atribuição do Chefe do Executivo.** 4. *Nessa conjuntura, também há transgressão do princípio da harmonia e independência entre os Poderes Estruturais.* 5. *Ofensa aos arts. 8º, 10, 60, II, alínea d; 82, II, III, VII, todos da CE/89. Precedentes deste Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.* (TJ-RS - ADI: 70082010059 RS, Relator.: Eduardo Uhlein, Data de Julgamento: 02/09/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/10/2019)

Assim, opina-se pela **inconstitucionalidade formal** do projeto por violar a competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal para dispor sobre as atribuições das Secretaria Municipal da Educação.



Câmara Municipal da Estância Turística de Barra Bonita - SP

Uma alternativa quanto ao ponto é a proposição de indicação de Projeto de Lei, ficando à critério do Executivo legislar sobre o tema.

Contudo, ainda que respeitada a regra de competência, ressalta-se a inconstitucionalidade material do projeto de lei em questão.

A Constituição Federal estabelece como cláusula pétrea os Direitos Universais, entre eles:

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 - e 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.

Imperioso ressaltar que tais dispositivos são de observância compulsória por todos os entes da federação.

A jurisprudência reconhece, sim, que as formas de exteriorização de credos e crenças (entre eles a oração) compõem um patrimônio cultural universal, pois acompanham a humanidade desde os primórdios.

Portanto, existem decisões no sentido de que invocar, nas escolas, um Deus indefinido, sem a adoção de símbolos ou liturgias de uma crença ou religião específica, não fere a laicidade do Estado.



Câmara Municipal da Estância Turística de Barra Bonita - SP

Inclusive, no julgamento da ADI 4439, o Supremo Tribunal Federal entendeu que é **constitucional o Ensino Religioso facultativo nas escolas públicas**. Mas, **diferenciou o ensino religioso da prática religiosa**, tendo em vista que o Brasil é um Estado laico e não confessional:

A interpretação da Carta Magna brasileira, mantendo a nossa tradição republicana de ampla liberdade religiosa, consagrou a inviolabilidade de crença e cultos religiosos, deve ser realizada em sua dupla acepção: (a) proteger o indivíduo e as diversas confissões religiosas de quaisquer intervenções ou mandamentos estatais; (b) assegurar a laicidade do Estado, prevendo total liberdade de atuação estatal em relação aos dogmas e princípios religiosos. (ADI 4439 , Relator (a): ROBERTO BARROSO, Relator (a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 27/09/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-123 DIVULG 20-06-2018 PUBLIC 21-06-2018).

Sendo assim, a obrigatoriedade da realização da Oração do Pai Nosso nas escolas, mesmo facultando às famílias a não participação na liturgia, pode caracterizar a violação da laicidade do Estado e da liberdade religiosa, tendo em vista que não estabelece tratamento igualitário à todas as religiões – arts. 5º, caput e inciso VI, 19, inciso I e 210, § 1º, da Constituição Federal.

Nesse sentido a jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.166/2020 DO MUNICÍPIO DE XANGRI- LÁ. **LEITURA BÍBLICA OBRIGATÓRIA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS**. INICIATIVA PARLAMENTAR. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL**. LAICIDADE DO ESTADO. LIBERDADE RELIGIOSA. LIBERDADE ACADÊMICA. PLURALISMO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei Municipal nº 2.166/2020, que torna obrigatória a leitura bíblica nas escolas públicas do Município de Xangri-lá. 2. **Inconstitucionalidade formal** orgânica. Lei de autoria parlamentar. Normativa que viola competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal para dispor sobre as atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública. Interferência direta nas atividades das escolas, órgãos públicos, e na atuação dos professores, agentes públicos municipais, todos vinculados à



Câmara Municipal da Estância Turística de Barra Bonita - SP

Secretaria Municipal de Educação. As diretrizes educacionais de instituição pública de ensino são assunto inerente à Administração Municipal, cuja direção, organização e funcionamento é atribuição do Chefe do Executivo. Transgressão do princípio da harmonia e independência entre os Poderes. Afronta aos arts. 8º, 10, 60, II, d, 82, II, III e VII, da CE/89.3 . **Inconstitucionalidade material.** O ensino religioso nas escolas públicas pode ser confessional, desde que a matrícula seja facultativa, e o currículo escolar deve contemplar todas as confissões religiosas, visando equilíbrio entre a liberdade religiosa e a laicidade do Estado. Precedente do STF. **A obrigatoriedade da leitura de passagem da bíblia livro sagrado de grupos religiosos específicos em escolas públicas do Município viola a laicidade do Estado e a liberdade religiosa, mormente no que concerne ao dever de tratamento igualitário de todas as religiões pela Administração,** que é consectário lógico daqueles. O Estado tem o dever de assegurar o respeito à diversidade cultural religiosa e à pluralidade confessional. Afronta aos arts. 5º, caput e VI, 19, I, 210, § 1º, da CF/88. Normas destinadas a todos os entes federativos .4. Inconstitucionalidade material. A ingerência que privilegia uma única doutrina religiosa no currículo escolar, ofende a liberdade acadêmica, a previsão de gestão democrática do ensino, a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; assim como o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas. Afronta aos arts. 5º, IX, e 206, II, III e VI, da CF/88. Normas de reprodução obrigatória. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (TJ-RS - ADI: 70084791540 RS, Relator.: Eduardo Uhlein, Data de Julgamento: 27/08/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 02/09/2021)

Por fim, verifica-se que a proposição se estende às **escolas particulares**. Porém, a Constituição Federal preceitua o livre exercício da atividade educacional pela iniciativa privada – art. 209, Constituição Federal.

Neste sentido, no plano infraconstitucional, tem-se a LDB, que estabelece as diretrizes e bases da educação que define:

Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;



Câmara Municipal da Estância Turística de Barra Bonita - SP

II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público;
(...)

Portanto, em relação as escolas privadas, o Estado deverá preservar a autonomia das escolas e a liberdade de cátedra, mantendo a fiscalização ao cumprimento das normas gerais definidas em lei e da qualidade de ensino ofertada.

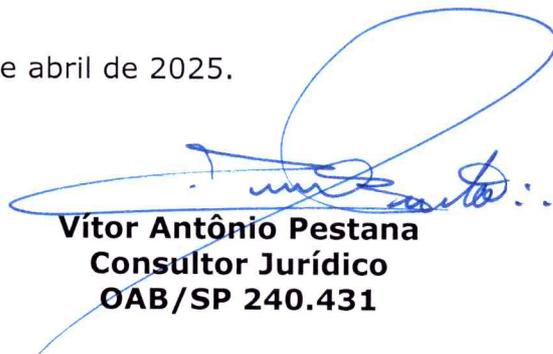
Diante do exposto, opino pela **inviabilidade** do Projeto de Lei em questão, pelas seguintes razões:

- a) a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, tendo em vista que ferir a competência absoluta do Executivo para propor matéria relacionada ao Sistema de Ensino e à rotina da escola;
- b) a inconstitucionalidade material, pois a proposição não estabelecer tratamento igualitário à todas as religiões;
- c) a ilegalidade ao contrariar a autonomia das escolas privadas e a liberdade de cátedra.

Quanto ao mérito, ressalta, que não se pronunciará, pois caberá aos Nobres Vereadores, no uso de sua atribuição legislativa a apreciação, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Sem embargo de entendimento contrário, é o parecer.

Barra Bonita, 17 de abril de 2025.



Vítor Antônio Pestana
Consultor Jurídico
OAB/SP 240.431