



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 45/2025 – CSL

Projeto de Lei Ordinária nº 11/2025

Processo Legislativo nº 41

Autor: Fernando Henrique Pereira da Silva

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO E MUNICIPAL. PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A LEITURA BÍBLICA COMO RECURSO PARADIDÁTICO NAS ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DO MUNICÍPIO. INEXISTENCIA DE IMPOSIÇÃO DE RELIGIÃO ESPECÍFICA. PLURALISMO E LIBERDADE RELIGIOSA ASSEGURADOS. 1. Competência do Município para legislar sobre a matéria. 2. Iniciativa concorrente. 3. Análise da constitucionalidade e legalidade do projeto. 4. Parecer opinativo pela constitucionalidade do projeto. 5. Emenda modificativa proposta.

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que dispõe sobre a leitura da Bíblia Sagrada, nas escolas públicas e particulares, como recurso paradidático para a disseminação cultural, histórica, geográfica e arqueológica de seu conteúdo.

O autor do projeto, em sua justificativa, afirma que mais que um livro, a Bíblia é um recurso rico em história, cultura, filosofia, arqueologia e ensinamentos de muito valor, razão pela qual será muito proveitoso que as crianças tenham contato com esse conteúdo, caso seus responsáveis legais achem pertinente.

A proposição legislativa foi encaminhada ao Departamento jurídico para análise nos termos do art. 70, §3.º, do RICMM.

O autor juntou aos autos o Projeto de Lei e sua justificativa por escrito, devidamente assinados.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Ab initio, é importante destacar que o exame realizado por este Departamento Jurídico, nos termos da sua competência legal, cinge-se unicamente à matéria jurídica envolvida, quanto aos aspectos de constitucionalidade e de legalidade das proposições legislativas, tendo por base os documentos juntados.

Por essa razão, não há, no presente parecer jurídico, qualquer juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos agentes políticos.

Outrossim, é imprescindível ressaltar que a finalidade do parecer é possibilitar que as deliberações da Casa Legislativa se desenvolvam com maior conhecimento do assunto e, em consequência, com maior adequação ao interesse público, possuindo apenas **caráter opinativo**, isto é, não vinculante.

Passo, então, ao exame dos **aspectos jurídicos** da proposição legislativa.

A espécie de proposição Projeto de Lei tem seu arrimo no Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá – RI (art. 159, I), e, portanto, para seu regular trâmite é exigida, obrigatoriamente, a apresentação de Parecer do Departamento Jurídico da Câmara Municipal de acordo com o art. 70, §3.º, do RI. Razão pela qual é emitido o presente parecer. Vejamos.

2.1 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à competência do Município para legislar sobre a matéria objeto da proposição legislativa em análise. Vejamos.

De início, destaca-se que, de acordo com a Lei Orgânica Municipal compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local.

Na lição do doutrinador Hely Lopes Meirelles em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, 19ª ed., p. 96, entende-se que: “o que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”

Vale ressaltar que cada ente federativo possui competência legislativa estabelecida pela Constituição Federal. Assim, compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação, como bem afirma seu art. 22, in verbis:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Assim como há competência concorrente entre união, Estados e Distrito Federal legislar sobre educação:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

No mesmo sentido, prevê a Constituição Federal em seu art. 30, ser da competência dos municípios suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

De acordo com o art. 30, I, da CF/88 cabe ao município legislar sobre assuntos de interesse local. Nesse sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal que se deve entender como interesse local, no presente contexto, aquele inerente às necessidades imediatas do Município, mesmo que possua reflexos no interesse regional ou geral. (ADI 3.691, voto do rel. min. Gilmar Mendes, Pj. 29-8-2007, *DJE* 83 de 9-5-2008.).

A união exerceu sua competência legislativa privativa através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/1996. Assim, como o PL versa sobre a possibilidade de adoção da leitura bíblica como mero recurso paradidático, não há qualquer invasão na competência da União, visto se tratar de matéria de interesse meramente local.

Desta forma, estando, a meu ver, de acordo com a competência que o município possui para legislar, uma vez que não visa legislar sobre nenhum dos temas de competência privativa da União, mas tão somente sobre assunto de interesse do município.

2.1. INICIATIVA

Quanto à iniciativa para deflagração do processo legislativo, o artigo 168 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá estabelece o rol daqueles que estão legalmente autorizados a iniciar o processo legislativo inovador, vejamos:

Art. 168. A **iniciativa de projetos** compete:

(...)

II - os de lei ordinária:

a) ao Prefeito Municipal;

b) a qualquer vereador

No presente caso, a matéria não é de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, estando o critério da iniciativa em consonância com os ditames constitucionais, uma vez que o autor é o vereador municipal.

A matéria tratada no presente PL não pertence ao rol taxativo (*numerus clausus*) previsto no art. 61 da CF/1988, vez que não diz respeito ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo.

2.2. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Visto o projeto de lei e feita a sua análise jurídica, não verificamos nenhuma incompatibilidade com as Constituições Federal de 1988 e Estadual do Pará, além de estar em consonância com a legislação federal sobre o tema, como se verá a seguir.

Inicialmente é importante frisar que o Projeto de Lei prevê a leitura bíblica como uma faculdade, isto é, algo opcional, podendo ser utilizado ou não pelas escolas, não estando estabelecido como uma obrigatoriedade.

A lei assim estabelece:

Art. 1º. A leitura da Bíblia Sagrada **poderá** ser realizada nas escolas públicas e particulares como recurso paradidático para a disseminação cultural, histórica, geográfica e arqueológica de seu conteúdo.

Art. 2º A leitura bíblica será utilizada de forma complementar e **nenhum aluno poderá ser obrigado a participar** das atividades relacionadas a esta Lei, **respeitando os princípios da laicidade do**

Estado, da liberdade de crença e da pluralidade cultural e religiosa, conforme previsto na Constituição Federal.

Art. 4º As escolas que **optarem por utilizar a Bíblia** como recurso paradidático **deverão assegurar aos estudantes e às famílias a liberdade de não participação**, mediante manifestação respeitosa e se, prejuízos ao aluno. *[grifo nosso]*

Observa-se que em momento nenhum o projeto de lei torna obrigatória a leitura da Bíblia, pelo contrário, as escolas possuirão a faculdade de adotar ou não esse recurso paradidático.

O tema já foi amplamente debatido em leis semelhantes pelo Brasil a fora. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo considerou inconstitucional lei que obrigava a colocação de bíblias nas bibliotecas municipais unicamente pela obrigatoriedade de tal diploma legal. Assim fundamentou o acórdão:

Então, **a imposição da obrigatoriedade implica violação à laicidade do Estado.** [...] Ao contrário, o art. 19 da Lei Maior veda que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabeleçam cultos religiosos, embarcem os respectivos funcionamentos ou com eles mantenham relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público. No caso em tela, porém, a nítida opção do legislador municipal pela difusão apenas das religiões cristãs implica relação de aliança vedada pela Carta Magna. **A obrigatoriedade macula a lei em questão do vício de inconstitucionalidade.**¹ *[grifo nosso]*

Como se vê a imposição da obrigatoriedade implica violação à laicidade do Estado, assim, é a obrigatoriedade que configura-se como vício de inconstitucionalidade.

Isso já foi proclamado no Supremo Tribunal Federal em mais de uma oportunidade. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5258/AM o Plenário Virtual do Supremo declarou tal inconstitucionalidade em Acórdão que tem a seguinte ementa:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI “PROMULGADA” N. 74/2010, DO AMAZONAS. OBRIGATORIEDADE DE MANUTENÇÃO DE EXEMPLAR DA BÍBLIA EM ESCOLAS E BIBLIOTECAS PÚBLICAS ESTADUAIS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, LIBERDADE RELIGIOSA E LAICIDADE ESTATAL. CAPUT DO ART. 5º E

¹ Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2287771-95.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo.

INC. I DO ART. 19 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. **É inconstitucional, por ofensa aos princípios da isonomia, da liberdade religiosa e da laicidade do Estado, norma que obrigue a manutenção de exemplar de determinado livro de cunho religioso em unidades escolares** e bibliotecas públicas estaduais. Precedentes. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucionais os arts. 1º, 2º e 4º da Lei “Promulgada” n. 74/2010 do Amazonas.²

No mesmo sentido estão várias outras decisões do Supremo que considera que a obrigatoriedade de manutenção de exemplares da Bíblia Sagrada nas escolas públicas viola princípios da isonomia, liberdade religiosa e da laicidade estatal, conforme se verifica na ementa transcrita abaixo da ADI 5.256/MS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 2.902/2004 DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. **MANUTENÇÃO OBRIGATÓRIA DE EXEMPLARES DA BÍBLIA SAGRADA NAS UNIDADES ESCOLARES** DA REDE ESTADUAL DE ENSINO E NOS ACERVOS DAS BIBLIOTECAS PÚBLICAS DAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA LIBERDADE RELIGIOSA E DA LAICIDADE ESTATAL. CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTES . PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. Nos termos da jurisprudência consolidada desta Suprema Corte, existindo correlação lógico-jurídica entre o fator de discrimen e os interesses constitucionais perseguidos, não há falar em violação do princípio da isonomia. Precedentes. 2. A laicidade estatal, longe de impedir a relação do Estado com as religiões, impõe a observância, pelo Estado, do postulado da imparcialidade (ou neutralidade) frente à pluralidade de crenças e orientações religiosas e não religiosas da população brasileira. 3. **Viola os princípios da isonomia, da liberdade religiosa e da laicidade estatal dispositivos legais que tornam obrigatória a manutenção de exemplares da Bíblia Sagrada nas unidades escolares da rede estadual de ensino** e nos acervos das bibliotecas públicas, às custas dos cofres públicos. Precedente: ADI 5.258/AM, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, Sessão Virtual de 02.4.2021 a 12.4.2021, DJe 27.4.2021, por unanimidade. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado procedente.

Assim, ainda que se possa questionar se tal projeto de lei seria inconstitucional por violar princípios da isonomia, liberdade religiosa e da laicidade, verifica-se no caso concreto que em todo o seu texto, o projeto visa resguardar o direito à não participação das atividade cujo recurso paradigmático estiver sendo adotado, desta

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5.258/AM, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 27/4/2021.

forma, “respeitando os princípios da laicidade do Estado, da liberdade de crença e da pluralidade cultural e religiosa”, conforme dispõe o art. 2º.

Em decisão recente decisão no Recurso Extraordinário³ nº 1.249.095/ SP, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a presença de símbolos religiosos em prédios públicos, pertencentes a qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desde que tenha o objetivo de manifestar a tradição cultural da sociedade brasileira, não viola os princípios da não discriminação, da laicidade estatal e da impessoalidade.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MÉRITO DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.086. DIREITO CONSTITUCIONAL. PRESENÇA DE CRUCIFIXO EM PRÉDIO PÚBLICO DA UNIÃO. **USO DE SÍMBOLOS RELIGIOSOS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA NÃO DISCRIMINAÇÃO (ARTS. 3º, IV; E 5º, CAPUT, DA CF/88), DA LAICIDADE (ART. 19, I, DA CF/88) E DA IMPESSOALIDADE (ART. 37, CAPUT, DA CF/88). LAICIDADE COLABORATIVA. INEXISTÊNCIA DE IMPOSIÇÃO DE RELIGIÃO ESPECÍFICA. PLURALISMO E LIBERDADE RELIGIOSA ASSEGURADOS. RECONHECIMENTO DO ASPECTO HISTÓRICOCULTURAL PRESENTE NA CONSTRUÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL (ART. 5º, XXXV, DA CF/88). INEXISTÊNCIA. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. REPERCUSSÃO GERAL (TEMA 339). RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E DESPROVIDO, COM FIXAÇÃO DE TESE. I — A lealdade aos valores e princípios democráticos defendidos pela Constituição da República reclamam a identificação e o compromisso com os ideais de igualdade, liberdade e justiça ali presentes, independentemente de diferenças culturais ou religiosas, de modo que **a exposição de símbolos religiosos católicos em órgãos públicos não é incompatível com tais valores, garantida a autodeterminação dos cidadãos**. II — A ação do administrador público ou a convicção do julgador não são guiadas por simbologias religiosas, mas, sim, pela aplicação da lei e pela fundamentação jurídica adequada ao caso concreto. III — **A formação educacional, moral e cultural da sociedade brasileira teve influência histórica do Cristianismo católico, com traços marcantes no cotidiano social**. IV— Quanto à alegada afronta ao art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, não há negativa de prestação jurisdicional se a parte valeu-se dos meios recursais cabíveis e teve a jurisdição devidamente prestada por decisões fundamentadas, ainda que contrárias aos seus interesses. V — No julgamento do AI 791.292-QO-RG/PE (Tema 339), relatado pelo Ministro Gilmar Mendes, reconheceu-se a repercussão geral e reafirmou-se a orientação no sentido de que a exigência do art. 93, IX, da Constituição não impõe seja a decisão exaustivamente**

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo 1.249.095/ São Paulo. Julgado em: 27/11/2024.

fundamentada. O que se busca é que o julgador indique, de forma clara, as razões de seu convencimento. VI — Recurso extraordinário CONHECIDO e DESPROVIDO. VII — Proposta de Tese de Repercussão Geral: **“A presença de símbolos religiosos em prédios públicos, pertencentes a qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desde que tenha o objetivo de manifestar a tradição cultural da sociedade brasileira, não viola os princípios da não discriminação, da laicidade estatal e da impessoalidade”.**

Vale destacar o argumento trazido pela União no recurso: “não ter a Constituição estabelecido, ao consagrar a laicidade do Estado, uma oposição às religiões, nem determinado a proibição das manifestações culturais, ainda que vinculadas a símbolos religiosos”.

Desta forma, considero que está o projeto de lei em perfeita harmonia com os ditames constitucionais, pois não viola qualquer dos princípios citados acima, vez que não impõe obrigatoriedade da leitura do texto bíblico, tratando-se de mera faculdade.

2.4 DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

De acordo com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá, o Autor do projeto deve observar e cumprir os aspectos formais previstos no artigo 167 do Regimento Interno.

O Projeto em apreciação atende aos requisitos dispostos no artigo 167 do Regimento Interno, pois apresenta ementa clara e objetiva, o pedido apresenta assinatura e justificativa da medida por escrito, numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame, e não há contradições entre seus artigos.

Por oportuno, por se tratar de criação de Sistema Municipal de Bibliotecas, há de se observar o disposto no art. 54, inciso VIII, do RICMM que dispõe:

Art. 54. Compete à Comissão de Educação, Cultura e Desporto:

(...)

I — assuntos atinentes à educação em geral; política e sistema educacional, em seus aspectos institucionais, estruturais, funcionais e legais; direito da educação e recursos humanos e financeiros para a educação.

Portanto, recomendamos à Comissão de Justiça, Legislação e Redação que encaminhe os autos à Comissão de Educação, Cultura e Desporto desta Casa legislativa, com arrimo nos art. 50, I e art. 54, I, ambos do RICMM, para emissão de parecer. Ademais, ressalta-se que a aprovação da propositura dependerá de voto da **maioria simples**, por força do que dispõe o art. 219 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

2.5 EMENDA MODIFICATIVA

Recomenda-se modificar a forma verbal constante no parágrafo único do art. 1º: “deverão”, permanecendo somente o verbo ‘auxiliar’ no futuro do indicativo, conforme proposto abaixo:

Art. 1º
Parágrafo único: As histórias bíblicas utilizadas auxiliarão os projetos escolares de ensino correlatos nas áreas de história, literatura, ensino religioso, arte e filosofia, bem como outras atividades pedagógicas complementares pertinentes.

Tal adequação visa sanar qualquer dúvida com relação ao caráter facultativo da proposta, uma vez que o verbo “dever” semanticamente indica obrigação, imposição, encargo, o que se mostra incompatível com os demais artigos do projeto.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, não encontrei qualquer vício de inconstitucionalidade ou de ilegalidade neste PL, e, portanto, deve seguir sua tramitação normal, desde que observada a emenda modificativa.

Recomendo, ademais, a oitiva da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, em respeito ao art. 54, inciso I, do RICMM.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 9 de maio de 2025.

CARLA DA SILVA LOBO
Advogada da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 26655