|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **PARECER Nº** | **192** | **/2021** |

Projeto de Lei nº 139/2021

Processo nº 179/2021

Iniciativa: FILIPA BRUNELLI

Assunto: Declara os cultos e liturgias de religiões de matriz africana como patrimônios culturais imateriais do Município de Araraquara.

 Propositura formalmente em ordem, atendendo às normas regimentais vigentes.

De proêmio, é imperativo afirmar que a propositura em apreço visa a declarar como patrimônios culturais imateriais de Araraquara os “cultos e liturgias das religiões de matriz africana”, isto é, as práticas e rituais destas, e não declarar, dessa forma, as próprias religiões, o que seria indisfarçadamente inconstitucional sob o prisma substancial, ou seja, incompatível com o conteúdo da Constituição Federal (CF).

Nesse sentido, para fins de contextualização jurídica, valer discorrer acerca do porquê a propositura seria inconstitucional se a escolha da legisladora fosse mirar as religiões de matriz africana propriamente ditas.

Sucede-se que haveria um divórcio hialino entre o projeto e o art. 19, I, da CF, o qual – *ipsis verbis* – nos ensina:

“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;”

Extrai-se, deste dispositivo constitucional, o princípio da laicidade estatal, o qual afirma que o Estado brasileiro é laico (secular ou não-confessional), ou seja, não existe nele uma religião oficial (art. 19, I, da CF/88).

Em outras palavras, em síntese, por força deste princípio, o Estado não pode estar associado a nenhuma religião, nem sob a forma de proteção nem de perseguição. Há, portanto, uma separação formal entre Igreja e Estado.

Destarte, o projeto colidiria, a um só turno, tanto com art. 19, I, da CF, quanto com princípio da laicidade estatal, porém, o resultado seria um só: a inconstitucionalidade material daquele.

Noutro diapasão, uma necessária digressão. Não se olvida que o Município de Araraquara pode declarar algo como patrimônio cultural e que assim pode validamente se portar seja por iniciativa do Alcaide seja da edilidade.

Afinal, a proteção de documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural encontra ressonância no art. 23, III, da CF, atribuída competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para tanto.

Ademais, a competência legiferante sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, soa o art. 24, VII, Bíblia Política, é concorrente, pois o interesse pode ser local, como aqui ocorre, para proteção de patrimônio cultural imaterial da Morada do Sol, por competir ao município legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I e IX, daquela Carta).

Não é outro o magistério doutrinário:

“[a]o Legislativo compete, isto sim, estabelecer regras gerais para que o administrador intervenha na propriedade privada para fins de proteção do bem por traduzir interesse histórico ou artístico. Nesse aspecto, aliás, a Constituição estabelece competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, VII, CF). Não se exclui, nesse caso, a competência também do Município, pois que o art. 30, IX, da CF lhe dá competência para 'promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual'. Essa competência, entretanto, é fixada para o fim da edição de regras gerais, abstratas e impessoais sobre a intervenção na propriedade para a proteção desse patrimônio” (José dos Santos Carvalho Filho, Manual de direito administrativo, 27 ed., São Paulo: Atlas, 2014, p. 821, *grifou-se*).

À vista disso, junta-se a tais dispositivos constitucionais o art. 216 da CF, *verbis:*

“Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;”

Da leitura do texto adrede, e de toda a que já fora feita até então, o bem apto a ser declarado como patrimônio cultural tem que demonstrar um contexto histórico considerado sob dois aspectos: (i) tem que ser tipificado como uma das características listadas no art. 216 da CF e (ii) tem que se submeter ao rigor da exegese sistemática de todo o texto constitucional.

Dito de outro modo, eventual bem tem que se adequar ao art. 216 da CF, mas também tem que atender todos os demais artigos da própria *Lex Legum*.

Nesta esteira, deste juízo normativo o projeto, declarando uma religião e não os cultos e liturgias desta, repisa-se, não passaria. Nenhuma instituição religiosa poderá – por si só – ser incluída como bem do Patrimônio Cultural Imaterial de Araraquara, haja vista que se assim se der o Município deixará de ser absolutamente neutro quanto às religiões, nos termos, inclusive, do pacífico e reiterado entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), segundo o qual **“o Brasil é uma república laica, surgindo absolutamente neutro quanto às religiões”**. (***Grifei*** - ADPF 54, rel. min. Marco Aurélio, j. 12-4-2012, P, DJE de 30-4-2013.] Vide ADI 4.439, rel. p/ o ac. min. Alexandre de Moraes, j. 27-9-2017, P, DJE de 21-6-2018).

Essa neutralidade foi reafirmada mais recentemente ainda, *in verbis:*

“EMENTA: AÇÃO 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 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.” (ADI 5258, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-078  **DIVULG 26-04-2021  PUBLIC 27-04-2021**) ***Grifei***

Haveria afronta, também, ao princípio da igualdade, uma vez que o mesmo tratamento diferenciado não seria conferido às demais religiões, razão pela qual – *a fartiori –* o projeto, indubitavelmente, seria oceanicamente inconstitucional sob a ótica substancial.

Entrementes, a alternativa encontrada pela parlamentar é legítima e se coaduna, segundo o próprio STF, com ordenamento jurídico: troca-se “religiões de matriz africana” por “cultos e liturgias de religiões de matriz africana”.

Ocorre que a liberdade de culto e liturgia religiosos recebeu especial atenção e, até, proteção, do legislador constituinte, senão vejamos:

“Art. 5º (...)

(...)

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;”

O legislador ordinário federal, por sua vez, regulamentando o mandamento constitucional, resolveu direcionar tais atenção e proteção aos cultos e liturgias das religiões de matriz africana por meio da Lei Federal nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), *verbo ad verbum:*

“Art. 23.  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.

Art. 24.  O direito à liberdade de consciência e de crença e ao livre exercício dos cultos religiosos de matriz africana compreende:

I - a prática de cultos, a celebração de reuniões relacionadas à religiosidade e a fundação e manutenção, por iniciativa privada, de lugares reservados para tais fins;

II - a celebração de festividades e cerimônias de acordo com preceitos das respectivas religiões;

III - a fundação e a manutenção, por iniciativa privada, de instituições beneficentes ligadas às respectivas convicções religiosas;

IV - a produção, a comercialização, a aquisição e o uso de artigos e materiais religiosos adequados aos costumes e às práticas fundadas na respectiva religiosidade, ressalvadas as condutas vedadas por legislação específica;

V - a produção e a divulgação de publicações relacionadas ao exercício e à difusão das religiões de matriz africana;

VI - a coleta de contribuições financeiras de pessoas naturais e jurídicas de natureza privada para a manutenção das atividades religiosas e sociais das respectivas religiões;

VII - o acesso aos órgãos e aos meios de comunicação para divulgação das respectivas religiões;

VIII - a comunicação ao Ministério Público para abertura de ação penal em face de atitudes e práticas de intolerância religiosa nos meios de comunicação e em quaisquer outros locais.

Art. 25.  É assegurada a assistência religiosa aos praticantes de religiões de matrizes africanas internados em hospitais ou em outras instituições de internação coletiva, inclusive àqueles submetidos a pena privativa de liberdade.

Art. 26.  O poder público adotará as medidas necessárias para o combate à intolerância com as religiões de matrizes africanas e à discriminação de seus seguidores, especialmente com o objetivo de:

I - coibir a utilização dos meios de comunicação social para a difusão de proposições, imagens ou abordagens que exponham pessoa ou grupo ao ódio ou ao desprezo por motivos fundados na religiosidade de matrizes africanas;

II - inventariar, restaurar e proteger os documentos, obras e outros bens de valor artístico e cultural, os monumentos, mananciais, flora e sítios arqueológicos vinculados às religiões de matrizes africanas;

III - assegurar a participação proporcional de representantes das religiões de matrizes africanas, ao lado da representação das demais religiões, em comissões, conselhos, órgãos e outras instâncias de deliberação vinculadas ao poder público.”

Ante o exposto, o STF, por meio do Recurso Extraordinário nº 494.061/RS, proferiu a seguinte decisão que sustenta a possibilidade de se legislar conforme consta no projeto:

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. LIBERDADE RELIGIOSA. LEI 11.915/2003 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. NORMA QUE DISPÕE SOBRE O SACRIFÍCIO RITUAL EM CULTOS E LITURGIAS DAS RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS PARA LEGISLAR SOBRE FLORESTAS, CAÇA, PESCA, FAUNA, CONSERVAÇÃO DA NATUREZA, DEFESA DO SOLO E DOS RECURSOS NATURAIS, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E CONTROLE DA POLUIÇÃO. SACRIFÍCIO DE ANIMAIS DE ACORDO COM PRECEITOS RELIGIOSOS. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Norma estadual que institui Código de Proteção aos Animais sem dispor sobre hipóteses de exclusão de crime amoldam-se à competência concorrente dos Estados para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI, da CRFB). 2. **A prática e os rituais relacionados ao sacrifício animal são patrimônio cultural imaterial e constituem os modos de criar, fazer e viver de diversas comunidades religiosas, particularmente das que vivenciam a liberdade religiosa a partir de práticas não institucionais.** 3. ***A dimensão comunitária da liberdade religiosa é digna de proteção constitucional e não atenta contra o princípio da laicidade.*** 4. O sentido de laicidade empregado no texto constitucional destina-se a afastar a invocação de motivos religiosos no espaço público como justificativa para a imposição de obrigações. A validade de justificações públicas não é compatível com dogmas religiosos. 5. ***A proteção específica dos cultos de religiões de matriz africana é compatível com o princípio da igualdade, uma vez que sua estigmatização, fruto de um preconceito estrutural, está a merecer especial atenção do Estado.*** 6. Tese fixada: “É constitucional a lei de proteção animal que, a fim de resguardar a liberdade religiosa, permite o sacrifício ritual de animais em cultos de religiões de matriz africana”. 7. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 494601, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-251  DIVULG 18-11-2019  PUBLIC 19-11-2019)

Diante deste entendimento, observa-se que (i) é possível que cultos e liturgias de religiões de matriz africana sejam considerados patrimônio cultural imaterial; (ii) nesse sentido, não há violação ao princípio da laicidade; e (iii) ademais, não há afronta ao princípio da igualdade.

Nesse prumo, no bojo do acórdão acima, transcendendo-se os ensinamentos da ementa colacionada e alinhando-se, respectivamente, às mencionadas observações, depreende-se que, *mutatis mutandis*:

1. Os cultos e liturgias de religiões de matriz africana são “patrimônio cultural imaterial”, na forma do disposto no Artigo 2, item 2, alínea “c”, da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da Unesco.

Ademais, nos termos do art. 216 da CF, constituem os modos de criar, fazer e viver de diversas comunidades religiosas e se confundem com a própria expressão de sua identidade.

Ressalta-se, outrossim, que o Estado brasileiro tem o dever de proteger as “manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional” (art. 215, § 1º).

1. Lei que os declare patrimônio cultural imaterial de Araraquara não viola o princípio da laicidade.

Em verdade, a proteção legal às religiões de matriz africana não representa um privilégio, mas sim um mecanismo de assegurar a liberdade religiosa, mantida a laicidade do Estado.

Isso ocorre porque a laicidade do Estado proíbe que haja o menosprezo ou a supressão de rituais, especialmente no caso de religiões minoritárias que poderiam ser subjugadas pelo Estado.

1. A CF promete uma sociedade livre de preconceitos, entre os quais o religioso.

A cultura afro-brasileira merece maior atenção do Estado, por conta de sua estigmatização, fruto de preconceito estrutural.

Ao se conferir uma proteção aos cultos e liturgias de religiões historicamente estigmatizadas, a propositura não ofende o princípio da igualdade. Ao revés, materializa esse princípio diante do preconceito histórico sofrido.

 Ao remate, o Projeto de Lei nº 139/2021 é constitucional e legal, tanto sob o ângulo formal quanto material.

 Pela legalidade!

 À Comissão de Cultura, Esportes, Comunicação e Proteção ao Consumidor para manifestação.

 É o parecer.

Sala de reuniões das comissões, 12 de julho de 2021.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Hugo Adorno**

**Presidente da CJLR**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 **Guilherme Bianco Thainara Faria**