

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.265, DE 2002

(Aposos: PLs nºs 1.905/03; 2.865/04; 5.901/05; 6.253/05; e 2.634/11)

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, excluindo os templos religiosos da exigência de estudo de impacto de vizinhança.

Autor: Deputado LINCOLN PORTELA

Relator: Deputado CHICO ALENCAR

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de iniciativa do ilustre Deputado LINCOLN PORTELA, pretende alterar a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), com o acréscimo do art. 38-A ao seu texto.

O dispositivo que se busca acrescentar ao Estatuto da Cidade exclui os templos religiosos da exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Segundo o Estatuto da Cidade, o EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades.

Na justificativa do projeto, seu Autor reconhece a importância do EIV, mas ressalta que “sua aplicação a templos religiosos pode criar obstáculos inaceitáveis à implantação deles em áreas urbanas”. Aduz que

pode dar margem a discriminações de fundo religioso por parte dos agentes públicos responsáveis pelo estudo.

Ao projeto em exame foram apensados os Projetos de Lei nºs 1.905/03; 2.865/04; 5.901/05; 6.253/05 e 2.634/11 a seguir destacados:

- **Projeto de Lei nº 1.905, de 2003**, de autoria do Deputado SILAS CÂMARA, que “altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, excluindo os templos religiosos de Estudo de impacto de Vizinhança - EIV”;

- **Projeto de Lei nº 2.865, de 2004**, de autoria do Deputado COSTA FERREIRA, que “altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, dispensando a interveniência da comunidade no licenciamento de templos religiosos”;

- **Projeto de Lei nº 5.901, de 2005**, de autoria do Deputado ALMIR MOURA, que “altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, quer regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, para assegurar a liberdade de culto e de associação”;

- **Projeto de Lei nº 6.253, de 2005**, de autoria do Deputado OLIVEIRA FILHO, que “dá nova redação ao artigo 36 da Lei nº 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade”;

- **Projeto de Lei nº 2.634, de 2011**, de autoria do Deputado PASTOR EURICO, que altera a Lei nº 10.257, de 2001, para dispor sobre a isonomia dos locais de cultos em relação às normas que forem fixadas para atividade de comércio e lugar que gerem produção de sons, demanda por estacionamento e efeitos similares.

O Projeto principal e os apensados foram distribuídos à Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

A Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) opinou, por unanimidade, pela aprovação do projeto de lei principal e dos apensados, com Substitutivo, nos seguintes termos:

“Art. 1º O art. 36 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, “Estatuto da Cidade”, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 36

.....
Parágrafo único: Ficam isentas da elaboração do estudo prévio de que trata o caput as entidades religiosas.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação Oficial.”

Posteriormente, a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) foi incluída na apreciação do mérito da matéria. Em seu parecer, a CMADS rejeitou o projeto de lei principal e os apensados, acolhendo parecer do Relator, Deputado SARNEY FILHO.

Cabe esclarecer que o Projeto de Lei nº 2.634, de 2011, não foi apreciado pelas Comissões de mérito, eis que apensado aos autos após a manifestação desses Colegiados.

Compete, agora, a este Órgão Técnico apreciar a matéria quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alínea a, do Regimento Interno.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos projetos de lei em exame perante esta Comissão.

É o relatório.

II- VOTO DO RELATOR

A matéria, objeto das proposições em análise, compreende-se no campo da competência legislativa da União, conforme se depreende do disposto no art. 21, inciso XX, da Constituição Federal. Insere-

se, ainda, no âmbito do poder legiferante congressional, com a sanção do Presidente da República, a teor do disposto no art. 48, *caput*, da Lei Maior, permitida a iniciativa concorrente parlamentar, nos termos do art. 61, *caput*, da Constituição Federal.

No que tange à técnica legislativa, o Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) logrou aperfeiçoá-la no projeto principal e nos apensados, eis que insere a alteração legislativa por meio de acréscimo de parágrafo único ao art. 36 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

Sob os prismas da constitucionalidade material e da juridicidade, faz-se necessário tecer algumas considerações.

O Projeto principal e seus apensados, com exceção do PL nº 2.634, de 2011, bem como o substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano pretendem criar um privilégio para as entidades religiosas, sob o argumento de que a aplicação das exigências legais poderia obstaculizar a implantação desses templos em áreas urbanas.

Contudo, o Estatuto da Cidade delega aos Municípios a tarefa de enumerar, por lei, quais são os empreendimentos e as atividades sujeitos ao EIV. Não nos parece acertado esta Casa estabelecer limites à escolha dos Municípios sobre quais tipos de estabelecimento merecem um tratamento diferenciado, visto que essa escolha deve se basear nas especificidades locais.

Ora, o EIV inclui a análise do adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda por transporte público, ventilação e iluminação, entre outros aspectos. Trata-se visivelmente de assuntos de interesse local do Município, competindo a este ente federado, em caráter exclusivo, legislar sobre, conforme o art. 30, I, da Constituição Federal. Ainda, é competência dos Municípios promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle da ocupação do solo urbano (art. 30, II). Percebe-se que a delegação prevista no Estatuto decorre justamente dessas competências constitucionalmente estabelecidas. Conclui-se, então, que há ofensa à forma federativa de Estado, cláusula pétrea prevista no art. 60, §4º da Lei Maior.

Outro aspecto que se deve observar refere-se ao princípio da isonomia, previsto no *caput* do art. 5º da Carta Magna, o qual determina que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...)”. É pacífico na doutrina que este dispositivo é aplicável tanto a pessoas físicas quanto a pessoas jurídicas.

As constituições sociais, como a brasileira, partem da premissa de que existe uma profunda desigualdade nas relações políticas, econômicas e sociais, e que é dever do Estado atuar para corrigi-las, de forma a promover a inclusão dos segmentos preteridos e vulneráveis. Ou seja, o Estado age para elevar um determinado grupo ou segmento historicamente marginalizado ao mesmo nível dos demais, e essa exclusão histórica é a razão da necessidade de atuação estatal. Se não há essa motivação, não há que se falar em ação do Estado.

Há séculos as organizações religiosas têm papel de destaque no País. É nítida a preponderância de algumas religiões sobre outras, mas, em virtude da liberdade de crença e da natureza laica do Estado estabelecidas pela Constituição, não cabe a ele (o Estado) incentivar o funcionamento de algumas em detrimento das outras. Mesmo assim, é errado afirmar que essas organizações, em sua maioria, encontram dificuldades significativas e consagradas para seu funcionamento.

Dessa forma, não há motivação para o Estado excepcionar as organizações religiosas das exigências do Estatuto da Cidade, vez que não foram preteridas historicamente. Ou seja, a alteração pretendida colide com o princípio constitucional da isonomia.

Todas as considerações expostas em relação aos templos religiosos entendem-se também às associações reconhecidas como de utilidade pública e aos partidos políticos, abarcados pelo Projeto de Lei nº 5.901, de 2005.

Consideramos que o Projeto de Lei nº 2.634, de 2011, resolve o problema de eventuais embaraços ao funcionamento dos templos, que é a preocupação maior dos autores dos Projetos em análise, sem criar uma excepcionalidade, mas determinando tratamento isonômico em relação aos demais estabelecimentos que gerem produção de sons, demanda por estacionamento e efeitos similares. Não fere, portanto, princípios e dispositivos

constitucionais, estando também em conformidade com o ordenamento jurídico vigente.

Oferecemos emenda de redação, substituindo a palavra “edifícios” por “edilícias”, por ser o termo adequado ao texto.

Pelas razões precedentes, manifestamos nosso voto no sentido da inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 7.265/02, principal, dos Projetos de Lei nºs 1.905/03; 2.865/04; 5.901/05, 6.253/05, apensados, e do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do 2.634/11, com emenda de redação.

Sala da Comissão, 26 de maio de 2015.

Deputado CHICO ALENCAR

Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.265, DE 2002

(Apenso: PLs nºs 1.905/03; 2.865/04; 5.901/05; 6.253/05; e 2.634/11)

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, excluindo os templos religiosos da exigência de estudo de impacto de vizinhança.

Autor: Deputado LINCOLN PORTELA

Relator: Deputado CHICO ALENCAR

EMENDA DE REDAÇÃO Nº 1

No art. 38-A, incluído pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 2.634, de 2011, altere-se o termo “edifícios” por “edilícias”.

Sala da Comissão, de maio de 2015.

Deputado CHICO ALENCAR

Relator