

**PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE EDUCAÇÃO,  
DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E  
JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 4.188, DE  
2020**

**PROJETO DE LEI Nº 4.188, DE 2020**

Dispõe sobre as garantias e direitos fundamentais ao livre exercício da crença e dos cultos religiosos, estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil.

**Autor:** Deputado CEZINHA DE  
MADUREIRA

**Relator:** Deputado ABÍLIO SANTANA

**I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 4.188, sob análise, foi apresentado pelo deputado CEZINHA DE MADUREIRA (PSD-SP) à consideração da Câmara dos Deputados em 18 de agosto de 2020. Dispondo “sobre as garantias e direitos fundamentais ao livre exercício da crença e dos cultos religiosos”, foi logo apensado ao Projeto de Lei nº 4.356, de 2016, passando a fazer parte da árvore de apensados vinculada ao Projeto de Lei nº 6.314, de 2005.

Em 11 de maio de 2022, o autor do PL nº 4.188, de 2020, requereu que ele fosse desapensado do PL nº 4.356, de 2016. Deferido o Requerimento, a proposição, agora tramitando isoladamente, foi submetida à análise das Comissões de Educação (mérito), de Finanças e Tributação (mérito e adequação financeira e orçamentária) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e constitucionalidade e juridicidade).

\* C D 2 2 4 2 6 6 0 9 7 0 \*



Na mesma sessão do dia 11 de maio, foi aprovado Requerimento de urgência para a apreciação do PL nº 4.188, de 2020, do que veio a resultar a apresentação deste Parecer em Plenário, abrangendo o campo temático das três Comissões a que o Projeto fora encaminhado.

O Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, estabelece, em suas próprias palavras, “mecanismos que asseguram o livre exercício religioso, a proteção aos locais de cultos e suas liturgias e a inviolabilidade de crença no País e liberdade de ensino religioso” (art. 1º). Sob essa caracterização geral, várias questões específicas são abordadas.

O art. 2º trata do direito das instituições religiosas de desempenhar suas atividades, inclusive no espaço público. O art. 3º trata do reconhecimento da personalidade jurídica das instituições religiosas mediante o registro “na repartição competente” e, ainda, da proteção às “formas de vida religiosa não constituídas como organização religiosa” nos termos do Código Civil. O art. 4º trata de direitos, imunidades, isenções e benefícios atribuídos a pessoas jurídicas – formalmente reconhecidas nos termos do artigo anterior – que persigam fins de assistência e solidariedade social. Relaciona-se, quanto ao conteúdo, com o art. 14, que trata da imunidade tributária de “pessoas jurídicas eclesiásticas e religiosas”.

O art. 5º faz parte de um conjunto de normas que tratam da dimensão cultural das organizações e das atividades de ensino por elas realizadas, assim como do ensino religioso em geral, junto com o art. 6º, o art. 10 e o art. 11, este último diretamente vinculado ao art. 210, § 1º, da Constituição Federal, que incide sobre o ensino religioso em escolas públicas do ensino fundamental. Também faz parte do conjunto o parágrafo único do art. 14, que trata de benefícios e isenções para as “pessoas jurídicas das instituições religiosas que exerçam atividade social e educacional sem fins lucrativos”.

O art. 7º trata da destinação de espaços urbanos para fins religiosos. Os arts. 8º e 9º tratam da assistência espiritual aos internados ou detidos e aos membros das Forças Armadas, respectivamente. O art. 12 trata dos efeitos civis dos casamentos religiosos e o art. 13 do “segredo do ofício sacerdotal”. O art. 15 trata da ausência de vínculo empregatício entre “os



ministros ordenados ou fieis consagrados” e as instituições religiosas e equiparadas. O art. 16 trata de eventuais convites a “sacerdotes, membros de institutos religiosos e leigos que não tenham nacionalidade brasileira para servir no território de sua jurisdição religiosa”.

O art. 17 trata de convênios entre órgãos do Poder Executivo e instituições religiosas e o art. 18 trata da “proteção aos locais de culto e suas liturgias”.

O autor da proposição a justifica pela necessidade de regulamentação, de um lado, do disposto nos incisos VI, VII e VIII do art. 5º da Constituição Federal, que cuidam da liberdade de consciência e de crença, do livre exercício dos cultos religiosos, da proteção aos locais de culto e a suas liturgias, da prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva e da garantia de que não haverá privação de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, e, de outro lado, do disposto no § 1º do art. 210 da Carta Magna, que determina que o ensino religioso, de matrícula facultativa, constitua disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

O ilustre parlamentar acrescenta.

Corroborando para esta necessidade de regulamentação, o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé, relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, assinado na Cidade-Estado do Vaticano, em 13 de novembro de 2008 e interiorizado no país pelo Decreto Legislativo nº 698 de 2009. O referido acordo traz uma série de garantias em benefício da Igreja Católica Apostólica Romana, com a maioria dos quais concordamos plenamente.

(...)

Desse modo, é que, no mesmo lastro daquele Acordo Internacional assinado pelo Brasil, apresentamos este Projeto de Lei, o qual, para sacramentar e entender tanto a laicidade do Estado brasileiro quanto o Princípio da Igualdade, pode ser chamado de Lei Geral das Religiões.

Não há projetos de lei apensados à proposição principal. A matéria está pronta para a apreciação em Plenário.

É o relatório.



## II – VOTO

### II.1 - Mérito

O Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, assenta sobre uma premissa sólida, salientada pelo próprio autor da proposição, qual seja, a de que o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé, relativo ao Estatuto Jurídico da Igreja Católica no Brasil, assinado na Cidade-Estado do Vaticano, em 13 de novembro de 2008, e aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 698, de 2009, estabelece uma série de normas pertinentes às relações entre o Estado brasileiro e a religião que ultrapassam a esfera específica do catolicismo. Justamente pela qualidade do conteúdo acordado entre a Santa Sé e a República Federativa do Brasil, aquelas normas podem e devem servir de referência, em nosso País, para o tratamento legislativo das religiões em geral.

A proposição sob análise neste Parecer baseou-se, por isso mesmo, no texto do Acordo citado para a redação da grande maioria das normas que propõe. Encontram paralelo em dispositivos do Acordo os arts. 2º, 3º, caput e § 1º, 4º, 5º, caput e §§ 1º e 2º, 6º, caput e § 1º, 7º, 8º, caput, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 do PL nº 4.188, de 2020. Enquanto apenas o § 2º do art. 3º, o § 3º do art. 5º, os §§ 2º e 3º do art. 6º, o parágrafo único do art. 8º, o art. 9º e o art. 18 do Projeto de Lei lá não encontram referência direta. Cabe à Relatoria avaliar a redação proposta para os artigos do PL referenciados no Acordo entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé, não apenas quanto ao conteúdo, mas também quanto à forma, pois em alguns casos os dispositivos ainda mantêm traços de tratado internacional, e a compatibilidade entre as novas normas propostas pelo autor do PL e o arcabouço geral da proposição.

A Relatoria achou por bem analisar, ainda, duas ideias externas ao PL nº 4.188, de 2020, mas já em discussão na Câmara dos Deputados: a de inserir os serviços que tenham objetivo religioso no elenco dos serviços voluntários previsto no art. 1º da Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de

\* C D 2 2 4 2 6 9 0 9 7 0 0 \*



1998, e a de caracterizar a assistência religiosa como atividade essencial, cuja suspensão só pode acontecer em situações excepcionais e de maneira parcial. A inserção de normas com essas características no texto do Projeto – e na futura Lei – criará um enquadramento adequado às demais matérias tratadas na proposição, pois elas se justificam exatamente por se estar cuidando de um campo de atividade essencial ao convívio humano, a merecer consideração especial da lei.

O encadeamento e articulação das normas contidas no Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, herda, como não poderia deixar de ser, a coerência interna que caracteriza o Acordo de 2008 entre a Santa Sé e a República Federativa do Brasil. Apesar de inevitavelmente incidirem sobre questões diversas, dada a própria diversidade de matérias que importam à regulamentação da atividade religiosa, as normas propostas compõem um todo harmônico, que se procurou respeitar. O ponto é relevante porque ele dá sustentação a uma das decisões mais difíceis da Relatoria.

Tal como o Acordo entre a Santa Sé e a República Federativa do Brasil, o PL nº 4.188, de 2020, contém algumas normas que muito pouco inovam em relação à legislação já em vigor no Brasil, mas fundamentalmente as trazem para um diploma legal com destinação específica. Essa situação poderia levar, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a uma discussão interminável sobre a juridicidade ou injuridicidade de cada norma proposta. Não é o caso, porém, de entrar por esse caminho. A inserção dos dispositivos na futura Lei “sobre as garantias e direitos fundamentais ao livre exercício da crença e dos cultos religiosos” se justifica pela necessidade de manter a coerência interna e a abrangência do diploma legal e pelo fato de que cada norma nela presente ganha significado específico quando analisada em contexto próprio. Isso não impede, é claro, que neste Parecer sejam indicados os casos em que a sobreposição parcial entre normas acontece e que, no Substitutivo, pequenas mudanças de redação sejam sugeridas para que a situação fique mais bem resolvida.

A matéria educacional e cultural ocupa posição de relevo no PL nº 4.188, de 2020. Quanto a ela, cabe, primeiro, uma observação geral, antes de passar a outras, incidentes sobre pontos específicos. A observação geral é



que a regulamentação do ensino religioso está consignada no art. 33 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), que norteia a organização dos sistemas de ensino federal, estadual, distrital e municipal. Daí ter parecido adequado retirar a referência à liberdade de ensino religioso, constante do art. 1º, tornando sua redação mais próxima da ementa do próprio PL. Trata-se de um cuidado técnico, que em nada muda o conteúdo da Lei, pois as normas específicas que tratam de ensino religioso não foram modificadas.

Um dispositivo importante nessa área – o do art. 11 do PL nº 4.188, de 2020 – exemplifica bem, aliás, o que se registrou acima sobre a razoabilidade de incorporar, em uma futura Lei com as características da que estamos discutindo, matérias já previstas na legislação. Trata-se, afinal de uma reprodução quase literal do art. 33 da LDB, o qual se fundamenta no § 1º do art. 210 da Constituição Federal. Nos dois casos (LDB e PL nº 4.188, de 2020), redundâncias; nos dois casos, redundâncias pertinentes. Observe-se que esse dispositivo consta do PL como art. 10, tendo sido o engano corrigido no Substitutivo, pela renumeração como art. 11.

O art. 5º da proposição trata da preservação do patrimônio histórico, artístico e cultural das instituições religiosas. Duas das alterações nele introduzidas exemplificam a necessidade de eventualmente limar resquícios da redação própria de acordos internacional ainda presentes no PL nº 4.188, de 2020. No caput, a indicação “continuará a cooperar” remete para a ideia de cooperação entre partes estabelecida no Acordo com a Santa Sé, já tão citado, tendo sido substituída pela mera determinação de que cabe ao poder público cooperar para o bom uso dos bens culturais de propriedade das instituições religiosas. De maneira semelhante, no § 2º, se diz que as instituições religiosas “se comprometem” a facilitar o acesso ao referido patrimônio cultural, quando não cabe à lei, no caso, atribuir um compromisso a um ente privado, mas tão-somente determinar que elas facilitem aquele acesso. Por fim, a redação do § 3º foi levemente alterada, para tornar a determinação nele contida mais clara e direta. Registre-se que essa última norma não remete a nenhuma disposição do Acordo entre a Santa Sé e a

\* C D 2 2 4 2 6 9 6 0 9 7 0 0 \*



República Federativa do Brasil, embora se adapte bem ao conteúdo do art. 5º do PL nº 4.188, de 2020.

Ainda quanto ao art. 5º, cabe um comentário lateral à referência feita no caput ao patrimônio cultural material e imaterial das instituições religiosas. Há óbice legal para projetos de lei que objetivem registrar manifestação cultural como patrimônio material ou imaterial, pois se trata de competência do Poder Executivo, de modo específico, do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), autarquia atualmente vinculada ao Ministério da Cidadania. Essa competência se fundamenta no Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que “organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional”, e no Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, que “institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro”. Tal entendimento está referendado na Súmula de Recomendações aos Relatores nº 1, de 2013, da Comissão de Cultura da Câmara dos Deputados.

A referência ao patrimônio “material e imaterial” no caput do art. 5º do PL nº 4.188, de 2020, não chega, contudo, a ferir a Súmula, pois ele certamente se refere a manifestações culturais devidamente registradas como tais. A norma não produz, portanto, efeitos na delimitação do patrimônio cultural formalmente reconhecido, mas acentua a importância e especificidade do patrimônio religioso dentro do conjunto de bens que compõem o patrimônio artístico, cultural e histórico brasileiro.

A educação superior ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, é regulada pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB) e regulamentada pelo Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. A regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação do sistema federal de ensino encontra-se em vigor, de modo que as disposições do art. 10, referentes especificamente àquelas vinculadas a instituições religiosas, não são dissonantes com a legislação vigente. Trata-se, mais uma vez, de dotar as normas já existentes do peculiar sentido que adquirem ao serem localizadas em uma Lei que incide sobre o livre exercício da crença e dos cultos religiosos.



Em outros dispositivos, o PL nº 4.188, de 2020, incorpora, como parte de uma proposição com finalidade específica, matérias que já encontram lugar no Código Civil, sem entrar em contradição com ele. O caput do art. 3º do PL nº 4188, de 2020, e o respectivo § 1º, por exemplo, que incidem sobre a personalidade jurídica das instituições religiosas, tratam de matérias reguladas no art. 44, caput e respectivos inciso IV e § 1º, do Código. Na mesma linha, o art. 12 do Projeto de Lei, que incide sobre os efeitos civis do casamento religiosos, retoma o conteúdo material de dispositivo vigente do Código (art. 1.515).

Já o § 1º do caput do art. 6º do PL 4188/2020 (que prevê que “Nenhum edifício, dependência ou objeto afeto aos cultos religiosos, observada a função social da propriedade e a legislação própria, pode ser demolido, ocupado, penhorado, transportado, sujeito a obras ou destinado pelo Estado e entidades públicas a outro fim, salvo por utilidade pública, ou por interesse social, nos termos da lei”) se afigura injurídico por não prever, por exemplo, a possibilidade de desocupação ou demolição de edificações ocupadas por organizações religiosas onde se realizem cultos e liturgias para a defesa da população contra desastres (tais como soterramentos, alagamentos, desabamentos e incêndios) ou mesmo de retomada, no caso de imóveis locados a organizações religiosas, de imóvel pelo locador em virtude de descumprimento ou infração a cláusulas, termos e condições contratuais ajustados.

Esse defeito pode ser sanado, porém, ao se prever, no texto do dispositivo em questão (§ 1º do caput do art. 6º do PL nº 4188, de 2020), como situações excepcionais, além das já ali previstas (por motivo de utilidade pública e interesse social), as necessárias para a preservação da ordem urbanística, da incolumidade pública ou de patrimônio público ou privado. A medida foi adotada no Substitutivo.

Uma palavra deve ser dirigida aos dispositivos presentes no Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, que não encontram ressonância direta no Acordo entre a Santa Sé e a República Federativa do Brasil, já tantas vezes referido. Há o caso, anteriormente tratado, do § 3º do art. 5º. Mas outros ainda não foram avaliados. Um deles, o do art. 9º, merece atenção especial, pois





busca, tal como a proposição em seu conjunto, estender às demais religiões uma prática tradicionalmente reconhecida a entidade ligada à Igreja Católica, qual seja, o Ordinariado Militar do Brasil. A norma claramente segue, portanto, a linha geral do PL nº 4.188, de 2020.

O § 2º do art. 3º, por sua vez, estende a proteção constitucional à liberdade de crença, expressão e associação das formas de vida religiosa não constituídas como organização religiosa na forma do Código Civil. Trata-se de uma preocupação altamente meritória em um artigo que incide justamente sobre o registro civil de instituições religiosas. Os §§ 2º e 3º do art. 6º tratam das manifestações religiosas em logradouros públicos e das relações das entidades religiosas com os músicos, instrumentistas e cantores, que se apresentam nessas manifestações. O segundo dispositivo se revela algo redundante desde que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 183 (ADPF 183) foi julgada procedente pelo Supremo Tribunal Federal, expurgando inúmeros dispositivos da Lei nº 3.857, de 22 de dezembro de 1960, cuja aplicação a norma do PL pretende afastar. Ainda assim, é um cuidado de que não parece razoável abrir mão.

Ainda no campo dos dispositivos presentes no Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, que não encontram ressonância direta no Acordo com a Santa Sé, o parágrafo único do art. 8º admite a possibilidade de que a manifestação de vontade do internado em estabelecimento de saúde, de assistência social e de educação, ou detido em estabelecimento prisional, seja suprida pelo cônjuge e pelos ascendentes ou descendentes capazes, caso ele não seja capaz de expressar o desejo de receber assistência espiritual. Já o art. 18 tão somente reafirma a proteção do direito penal contra a violação à liberdade de crença e aos locais de culto e suas liturgias.

Recorde-se, por fim, que a Relatoria resolveu incorporar ao Substitutivo apresentado ao PL nº 4.188, de 2020, dois dispositivos novos. O primeiro foi inserido como parágrafo único do art. 2º. Trata-se de consagrar o caráter essencial das atividades de culto e de assistência religiosa, de modo a só admitirem restrições de natureza parcial e temporária, formalmente fundamentadas. A matéria vem sendo objeto de avaliação da Câmara dos Deputados, nos últimos anos, em várias proposições. Ela como que enquadra



as demais determinações do Projeto de Lei. O segundo dispositivo novo também não é uma novidade na Casa. Trata-se de incluir o serviço religioso como uma das modalidades de serviço voluntário previsto na Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998. A norma foi incluída em um art. 20, novo, do PL nº 4.188, de 2020. No caso, a inspiração mais direta veio do PL nº 3368, de 2019, de autoria do deputado Cezinha de Madureira, tal como, aliás, a proposição sob análise.

Há ainda dispositivos de índole tributária constantes da proposição original cuja redação merece ser aprimorada, tendo em conta que as imunidades tributárias somente podem ser veiculadas por Lei Complementar. A adaptação foi feita no Substitutivo. Ela será mais bem apresentada na parte do Parecer que trata da adequação financeira e orçamentária.

Em resumo, o Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, é de todo meritório no conteúdo e sua aprovação é urgente, dada a necessidade imediata de homogeneizar a legislação brasileira pertinente ao livre exercício da crença e dos cultos religiosos.

## II.2. Adequação financeira e orçamentária

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflita com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja

\* C D 2 2 4 2 6 9 7 0 0 \*



abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Da análise do projeto, observa-se que, em tese, os arts. 4º e 14 podem impactar as receitas públicas. O primeiro deles estabelece que as instituições religiosas que persigam fins de assistência e solidariedade social gozarão de todos os direitos, imunidades, isenções e benefícios atribuídos às entidades com fins de natureza semelhante, previstos e na forma da lei.

O último, por seu turno, dispõe, no caput, que às pessoas jurídicas eclesiásticas e religiosas, assim como ao patrimônio, renda e serviços relacionados com as finalidades essenciais, é reconhecida a garantia de imunidade tributária, em conformidade com a Constituição Federal, sendo defeso toda forma de tributação que a elas recaia e, ainda, no parágrafo único, que, para fins tributários, as pessoas jurídicas das instituições religiosas que exerçam atividade social e educacional sem finalidade lucrativa receberão o mesmo tratamento e benefícios outorgados às entidades filantrópicas reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Como se nota, os dois dispositivos tratam de matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União.

A respeito do tema, é preciso considerar ser natural que as instituições religiosas exerçam, além dos serviços de caráter espiritual propriamente dito, atividades de cunho educacional e assistencial. Além disso, é preciso levar em conta que a Constituição prevê que as normas gerais em matéria tributária, entre as quais se inserem as imunidades tributárias, devem ser veiculadas por Lei Complementar e a proposição ora em análise tem por objetivo a edição de Lei Ordinária. Assim, não pode a proposição em nada inovar no cenário das imunidades constitucionais por não ser a espécie normativa adequada para tanto.

Isso não impede, todavia, que a proposição enuncie que serão observados os requisitos constitucionais, bem como os previstos em Lei Complementar, para o gozo das imunidades tributárias. Trata-se, no caso, de norma meramente declaratória e que em nada inova no ordenamento jurídico,

\* C D 2 2 4 2 6 9 7 0 0 \*



tendo, assim, caráter meramente normativo. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 4.188 de 2020.

### II.3. Constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

O Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, trata de temas sujeitos pela Constituição Federal à competência legislativa da União e à disciplina do Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República. Não há máculas quanto a sua constitucionalidade formal.

As medidas nele propostas não conflitam com qualquer dispositivo constitucional. Não há máculas quanto a sua constitucionalidade material.

O conteúdo do Projeto de Lei se amolda aos princípios que informam a ordem jurídica, atendendo ao requisito da juridicidade e da legalidade.

Por fim, a redação dos projetos e do Substitutivo apresenta boa técnica legislativa e obedece ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998.



Registre-se, apenas, quanto à juridicidade e à técnica legislativa, que foram feitas observações pertinentes à matéria na avaliação de mérito, em particular quanto a normas aparentemente redundantes em relação ao ordenamento legal preexistente e quanto à necessidade de adaptar detalhes do texto, que ainda guardavam resquícios da forma de acordo internacional, à forma de lei ordinária. Essas observações tiveram repercussão no Substitutivo apresentado.

#### II.4 – Conclusão do Voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Educação, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.18, de 2020, nos termos do Substitutivo anexo.

Na Comissão de Finanças e Tributação, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, e do Substitutivo da Comissão de Educação e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, na forma do Substitutivo apresentado pela Comissão de Educação.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, e do Substitutivo da Comissão de Educação, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.188, de 2020, nos termos do Substitutivo da Comissão de Educação.

Sala das Sessões, em                      de                      de 2022.

Deputado ABÍLIO SANTANA  
Relator



**PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE EDUCAÇÃO,  
DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E  
JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 4.188, DE  
2020**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.188, DE 2020**

Dispõe sobre as garantias e direitos fundamentais ao livre exercício da crença e dos cultos religiosos, estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil.

**Autor:** Deputado CEZINHA DE  
MADUREIRA

**Relator:** Deputado ABÍLIO SANTANA

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta Lei estabelece mecanismos que asseguram o livre exercício religioso, a proteção aos locais de cultos e suas liturgias e a inviolabilidade de crença no País, regulamentando os incisos VI, VII e VIII do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

Art. 2º É reconhecido às instituições religiosas o direito de desempenhar seu papel social e religioso e de exercício público de suas atividades, observada a legislação própria aplicável.

Parágrafo único. As atividades de culto e de assistência religiosa, exercidas, individual ou coletivamente, em conformidade com a legislação aplicável, são de caráter essencial e só admitem restrições de natureza parcial e temporária, formalmente fundamentadas.

Art. 3º Fica garantido o reconhecimento da personalidade jurídica das instituições religiosas, mediante o registro do ato de criação na



repartição competente, devendo também ser averbadas todas as alterações que porventura forem realizadas dentro da respectiva estrutura.

§ 1º As denominações religiosas podem livremente criar, modificar ou extinguir suas instituições, na forma prevista no caput.

§ 2º Fica assegurada a proteção constitucional à liberdade de crença, expressão e associação religiosas e seu reconhecimento pelo Estado, inclusive àquelas formas de vida religiosa não constituídas como organização religiosa nos termos do art. 44, inciso IV, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Art. 4º As atividades desenvolvidas pelas pessoas jurídicas de que trata o caput do art. 3º que persigam fins de assistência social gozarão de todos os direitos, imunidades, isenções e benefícios atribuídos às entidades beneficentes de assistência social.

Art. 5º O patrimônio histórico, artístico e cultural, material e imaterial das instituições religiosas, assim como os documentos custodiados nos seus arquivos e bibliotecas, constituem parte relevante do patrimônio cultural brasileiro, cabendo ao poder público cooperar para salvaguardar, valorizar e promover a fruição dos bens, móveis e imóveis de propriedade das referidas instituições.

§ 1º A finalidade própria dos bens eclesiásticos mencionados no caput deste artigo deve ser salvaguardada, sem prejuízo de outras finalidades que possam surgir da sua natureza cultural.

§ 2º As instituições religiosas facilitarão o acesso ao patrimônio referido no caput para todos que o queiram conhecer e estudar, salvaguardadas as finalidades religiosas e as exigências de sua proteção e da tutela dos arquivos de reconhecido valor cultural.

§ 3º É reconhecida às instituições religiosas a natureza de entidade de caráter cultural integrante dos grupos formadores da sociedade brasileira, sendo-lhes garantido o acesso aos recursos previstos em lei destinados a apoiar, valorizar e difundir as manifestações culturais.



Art. 6º Ficam asseguradas as medidas necessárias para garantir a proteção dos lugares de culto das instituições religiosas e de suas liturgias, símbolos, imagens e objetos cultuais, tanto no interior dos templos como nas celebrações externas, contra toda forma de violação, desrespeito e uso ilegítimo.

§ 1º Nenhum edifício, dependência ou objeto afeto aos cultos religiosos, observada a função social da propriedade, pode ser demolido, ocupado, penhorado, transportado, sujeito a obras ou destinado pelo Estado e entidades públicas a outro fim, salvo, nos termos da lei, por motivo de utilidade pública ou de interesse social, ou ainda para preservação da ordem urbanística, da incolumidade pública ou de patrimônio público ou privado.

§ 2º É livre a manifestação religiosa em logradouros públicos, com ou sem acompanhamento musical, desde que não contrarie a ordem e a tranquilidade pública.

§ 3º É assegurada, nas manifestações religiosas, a dispensa de observância das normas previstas na Lei nº 3.857, de 22 de dezembro de 1960, aos músicos, instrumentistas e cantores, independentemente de haver vínculo empregatício entre eles e as entidades religiosas.

Art. 7º A destinação de espaços para fins religiosos será prevista nos instrumentos de planejamento urbano a serem estabelecidos no respectivo Plano Diretor.

Art. 8º As organizações religiosas e suas instituições poderão, observadas as exigências da lei, prestar assistência espiritual aos internados em estabelecimento de saúde, de assistência social, de educação, ou detidos em estabelecimento prisional ou similar, que assim o desejarem.

Parágrafo Único. Na impossibilidade da manifestação de vontade pelo internado ou detido, conforme o caso, poderão suprir-lhes a vontade seus ascendentes, o cônjuge ou os descendentes capazes.

Art. 9º Cada credo religioso representado por capelães militares no âmbito das Forças Armadas e Auxiliares poderá constituir organização própria, assemelhada ao Ordinariado Militar do Brasil, via celebração de termo, com a finalidade de cooperar com a direção,





coordenação e supervisão da assistência religiosa aos membros daquelas Forças.

Parágrafo único. Fica assegurada a igualdade de condições, honras e tratamento a todos os credos religiosos referidos no caput, e aos seus representantes nos termos da Lei nº 6.923, de 29 de junho de 1981.

Art. 10. As instituições de todos os níveis de ensino vinculadas a organizações religiosas estarão a serviço da sociedade e da educação de qualidade, respeitada a livre escolha de cada cidadão na forma da lei e em conformidade com seus fins confessionais.

§ 1º O reconhecimento de títulos e qualificações em nível de graduação e pós-graduação estará sujeito às exigências da legislação educacional.

§ 2º As denominações religiosas poderão constituir e administrar seminários e outros órgãos e organismos semelhantes de caráter formativo e cultural.

§ 3º O reconhecimento dos efeitos civis dos estudos, graus e títulos obtidos nos seminários, institutos e fundações vinculados a organizações religiosas é regulado pela legislação educacional, em condições de paridade com estudos de idêntica natureza.

Art. 11. O ensino religioso, de matrícula facultativa, constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, em conformidade com a Constituição Federal e as outras leis vigentes, sem qualquer forma de discriminação e proselitismo.

Art. 12. O casamento celebrado em conformidade com as leis canônicas ou com as normas das denominações religiosas reconhecidas no País, que atenderem também às exigências estabelecidas em lei para contrair o casamento, produzirá os efeitos civis, após registro próprio, a partir da data de sua celebração.

Art. 13. É garantido o segredo do ofício sacerdotal reconhecido em cada instituição religiosa, inclusive o da confissão sacramental.



Art. 14. As pessoas jurídicas que desempenhem atividades eclesiásticas e religiosas gozam do tratamento tributário previsto nos art. 150, inciso VI, alínea “b” da Constituição, observado o disposto no § 4º do referido artigo, sem prejuízo do gozo de outras isenções previstas na legislação tributária.

§ 1º A imunidade tributária religiosa disposta no caput abrange os impostos criados em todos os níveis da federação que recaiam sobre o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades religiosas.

§ 2º As pessoas jurídicas constituídas pelas instituições religiosas para o exercício de atividade social e educacional sem fins lucrativos, desde que observados os requisitos previstos na legislação específica, gozam do mesmo tratamento tributário previsto para as entidades assistenciais beneficentes e para as instituições de ensino sem fins lucrativos.

§ 3º O disposto no parágrafo primeiro não exime as pessoas jurídicas das instituições religiosas do cumprimento dos requisitos previstos na Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021.

Art. 15. O vínculo entre os ministros ordenados ou fiéis consagrados mediante votos e as instituições religiosas e equiparados é de caráter religioso e não gera, por si mesmo, vínculo empregatício, a não ser que seja provado o desvirtuamento da finalidade religiosa, observado o disposto na legislação trabalhista brasileira.

Parágrafo único. As tarefas e as atividades de índole apostólica, pastoral, litúrgica, catequética, evangelística, missionária, prosélita, assistencial, de promoção humana e semelhantes poderão ser realizadas a título voluntário, observado o disposto na legislação brasileira.

Art. 16. Os responsáveis pelas instituições religiosas, no exercício de seu ministério e funções religiosas, poderão convidar sacerdotes, membros de institutos religiosos e leigos que não tenham nacionalidade brasileira para servir no território de sua jurisdição religiosa e pedir às autoridades brasileiras, em nome deles, a concessão do visto para exercer atividade ministerial no Brasil, no tempo permitido por legislação própria.



Art. 17. Os órgãos do Poder Executivo, no âmbito das respectivas competências, e as instituições religiosas poderão celebrar convênios sobre matérias de suas atribuições tendo em vista colaboração de interesse público.

Art. 18. A violação à liberdade de crença e aos locais de culto e suas liturgias sujeitam o infrator às sanções previstas no Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), além de responsabilização civil pelos danos provocados.

Art. 19. A Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com nova redação do caput do art. 1º e acréscimo de parágrafo único ao art. 2º, nos seguintes termos:

“Art. 1º Considera-se serviço voluntário, para os fins desta Lei, a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos, religiosos ou de assistência à pessoa.

.....” (NR)

“Art. 2º.....

Parágrafo único. No caso de prestação de serviço voluntário a instituição religiosa, o termo de adesão previsto no caput é dispensável.” (NR)

Art. 21. Poderá ser concedido passaporte diplomático aos líderes religiosos que devam portá-lo em função de interesse do país, mediante autorização do Ministro de Estado das Relações Exteriores, na forma do regulamento.

Art. 22. A lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 não se aplica ao tratamento de dados pessoais realizados para fins exclusivamente essenciais da atividade religiosa realizados por instituições devidamente constituídas na forma do art. 3º desta Lei.

Art. 20. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em                      de                      de 2022.



Deputado ABÍLIO SANTANA  
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Abílio Santana  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224269609700>

