

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.736, de 2009

Aprova o texto do 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.

Autor: Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

Trata-se da análise do acordo celebrado entre a República Federativa do Brasil e a Santa Sé relativo ao estatuto jurídico da Igreja Católica no Brasil.

O projeto foi aprovado pela Comissão de Relações Exteriores e deve ser apreciado na Comissão de Constituição, de Justiça e de Cidadania sob o ângulo de sua constitucionalidade.

É o relatório.

Cabe analisar, neste foro, apenas e tão-somente o aspecto da constitucionalidade do texto do acordo.

1. Ingresso dos tratados no direito interno

Dispõe o inciso I do art. 49 da Constituição que compete ao Congresso Nacional a resolução definitiva sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional. O instrumento formal de introdução do texto no direito positivo é o decreto legislativo, nos exatos termos do inciso VI do art. 59 também da Constituição da República.

O ingresso das matérias constantes do art. 49 que devem ser veiculadas por decreto legislativo somente pode sê-lo na forma de ato positivo do Congresso.. Daí a lição do Ministro Francisco Rezek (107, p. 333) de que "o decreto legislativo exprime unicamente a aprovação. Não se promulga esse

diploma quando o Congresso rejeita o tratado, caso em que cabe apenas a comunicação, mediante mensagem, ao Presidente da República".

Após assinado o tratado, submete-se ele à aprovação para vigor no direito interno.

A principal fase da entrada em vigor de um tratado é o processo de ratificação.

A forma e o processo de ratificação a que um tratado deve ser submetido, normalmente, pertencem ao direito interno dos Estados. Entre nós, é a Constituição que determina o rito.

Concluída a fase de negociação e assinado o texto pactuado, o Poder Executivo enviará cópia fiel deste à apreciação do Congresso Nacional. A tramitação do tratado no Legislativo iniciar-se-á pela Câmara dos Deputados.

O Congresso Nacional examinará, em cada uma de suas Casas, o texto do compromisso internacional firmado. Em caso de aprovação dos termos do acordado, editar-se-á o respectivo decreto legislativo, assinado pelo Presidente do Congresso Nacional. Apreciado e aprovado pelo Congresso Nacional, o tratado será devolvido ao Poder Executivo, que comunicará à outra parte contratante (um Estado ou uma organização internacional) se do seu interesse for. Assim, mesmo que o Legislativo concorde com os termos do texto submetido à sua apreciação, o Executivo, a seu critério, discricionariamente, poderá não ratificá-lo.

O modo segundo o qual o Executivo comunica a outra parte ou partes contratantes (ratificação) dá-se de duas maneiras: nos tratados bilaterais, pela troca de instrumentos de ratificação, e, nos tratados multilaterais, pelo depósito desses. No caso de negar o tratado ou acordo, desnecessária é a edição de decreto legislativo. Basta o encaminhamento do indeferimento ou rejeição através de ofício (comunicação, como se pretenda).

Em sendo assim, no caso de aprovação de tratado ou acordo, emite-se o decreto legislativo. No caso de rejeição de qualquer tratado, ou acordo ou de protocolo adicional, não há necessidade da edição de decreto legislativo, bastando a comunicação, através de ofício (mensagem ou comunicação), do indeferimento ao Presidente da República.

2. Emenda parlamentar a tratados internacionais e reconhecimento de inconstitucionalidade.

Apesar de o Congresso deter imenso poder no que se refere à condução da política externa do País, discute-se sobre o cabimento ou não de emenda congressual ou declaração de inconstitucionalidade integral ou de alguns artigos aos compromissos internacionais submetidos à sua apreciação.

Trata-se efetivamente de matéria polêmica. A doutrina está dividida.

Aurelino Leal, Themístocles Cavalcanti, Wilson Acioli, entre outros, reconhecem a possibilidade de emendamento. Divergem Clóvis Bevilácqua, Pontes de Miranda, João Barbalho, etc. Há, assim, juristas renomados na defesa de cada posição.

Primeiramente, é preciso verificar qual a repercussão das normas resultantes de tratados no direito interno. É sabido que isso varia de país para país. O Ministro Francisco Rezek (in *Direito Internacional Público - Curso Elementar*; Saraiva, 1995, p. 105) lembra os casos das Constituições francesa de 1958, grega de 1975 e peruana de 1979, que prevêm expressamente a prevalência das normas oriundas dos tratados sobre as leis, sendo, contudo, inferiores à Constituição. Na Espanha, a Constituição de 1978 diz que os tratados internacionais validamente celebrados integram o direito interno (96). Caso contenham estipulações contrárias ao Texto Magno, só poderão ser celebrados mediante prévia revisão constitucional (art. 95). Já a Carta holandesa de 1956 coloca os tratados internacionais acima de seu direito interno, inclusive da Constituição, como anota o ex-Ministro da Corte Suprema de Justiça da Argentina, Pablo Ramella (98, p. 228). Nos Estados Unidos, os tratados têm supremacia sobre a legislação estadual, equiparando-se, porém, às leis federais.

Entre nós, é notório que as regras deles decorrentes compõem o direito interno, nivelando-se hierarquicamente às leis federais. Apenas o Código Tributário, no seu art. 98, coloca os tratados e convenções internacionais acima de suas normas. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a paridade entre eles e a legislação federal, como se infere do julgamento do Recurso Extraordinário nº 80.004, de 1977, do qual foi relator o então Ministro Cunha Peixoto (RTJ 83/809).

Integrando o direito interno e igualando-se hierarquicamente às leis federais, seria redundante recordar que as normas deles resultantes estão submissas à Constituição Federal. E isso está claro no art. 102, III, b, da Lei Maior, que confere competência ao Supremo Tribunal Federal para julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, se a decisão recorrida "declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal". Igualmente nos arts. 105, III, a; e 109, III, relativos às atribuições jurisdicionais do Superior Tribunal de Justiça e dos juízes federais, respectivamente.

Em outras palavras, nosso ordenamento jurídico repele também pelas normas oriundas de tratados internacionais contrárias ao texto Magno. E aqui cabe a colocação que considero relevante: o primeiro momento em que se examina a questão da constitucionalidade é quando o projeto é submetido à Comissão de Justiça. É o chamado controle preventivo de que fala o Deputado e

constitucionalista Michel Temer (121, p. 42), regimentalmente previsto, conforme o art. 32, III, a do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

É impensável que, diante de um tratado contendo disposições inconstitucionais, a comissão, descurando-se de seu dever regimental, concorde em aprová-lo. Se o fizer, a inconstitucionalidade poderá ser argüida perante o Judiciário, disso podendo resultar situação mais embaraçosa para o Governo e para o País perante os demais signatários do acordo do que simples emenda.

De outro lado, o tratado pode ser benéfico ao País, como em princípio todos o são. Se o Congresso só pode aprová-lo ou rejeitá-lo, corre-se o risco de violentar grosseiramente a Constituição, ou rejeitar um bom acordo por causa de um vício menor e perfeitamente sanável. Os efeitos de qualquer dessas hipóteses serão certamente mais desastrosos para o País do que uma emenda, que ensejará apenas uma renegociação pelo Governo junto aos Estados contratantes.

Ademais, não há na Constituição, no Regimento da Câmara ou do Senado, qualquer dispositivo restringindo o direito de emenda parlamentar em matéria dessa natureza. As únicas limitações ao poder de emenda do Parlamento contidas no texto constitucional são a do art. 63, quando houver aumento de despesa, referente aos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, e às que versem sobre a organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público; do art. 166, §§ 30 e 40, condicionando o direito de emenda ao orçamento e às diretrizes orçamentárias; e do § 30 do art. 68, no caso de apreciação do projeto de lei delegada pelo Legislativo. Não há outras hipóteses.

É elementar em hermenêutica que a exceção não se presume. Tem que ser expressa. Se a regra é que cabe ao Congresso resolver definitivamente sobre tratados, como constitucionalmente previsto, é indiscutível que a impossibilidade de emendamento, por se tratar de exceção, teria que estar textualmente prevista na Lei Maior.

Desse modo, não se pode negar ao Legislativo a oportunidade de propor emendas aos textos normativos oriundos de tratados internacionais. Como observa o Ministro Francisco Rezek, "nada há que fundamente, com poder jurídico de convencimento, a tese de que a aprovação só se concebe em termos integrais" (Direito Internacional Público, Curso Elementar; Saraiva, 1995, p. 73).

Aliás, isso não seria uma inovação brasileira. Aurelino Leal (69, p. 623) registra que nos Estados Unidos "é reconhecido o direito do Senado emendar os pactos internacionais celebrados pelo Presidente da República". Entre os autores norte-americanos que cuidam do assunto, ele cita Wadson, para quem, ao receber um tratado, o Senado (nos Estados Unidos matéria é reservada à

Câmara Alta) pode fazer três coisas: "aprová-lo, emendá-lo ou rejeitá-lo". No mesmo sentido Willoughby, segundo o qual,

"quando um tratado é emendado pelo Senado, o Presidente tem a faculdade de abandonar todo o projeto, ou reabrir as negociações com o país ou países a que disser respeito, com o intuito de obter seu consentimento às alterações alvitadas pelo Senado, ou, finalmente, começar de novo e tentar negociar um tratado inteiramente diverso para o qual possa esperar aprovação senatorial".

Mesmo entre nós, a questão não é inédita. Há pelo menos dois casos de aprovação com ressalvas. Em 1961, foi aprovado o Decreto Legislativo nº 17, referente ao Acordo de Comércio e Pagamentos entre o Brasil e a República da Tcheco-Eslováquia, com alterações propostas pelo Congresso Nacional, que

"Em verdade, resolver, literalmente, seria até separar, desagregar (Aulete, Cândido de Figueiredo, etc.) e, no sentido translativo, corrente nos meios jurídicos, 'decidir, deliberar (idem, idem). Se ao Congresso compete, assim, deliberar, decidir, sobre aqueles atos internacionais, não há como limitar sua deliberação, restringir sua decisão a pontos extremos, aprovação total ou rejeição total, pois a aprovação de emendas é, claramente, também, uma forma de resolver, decidir, deliberar. Se a resolução, a deliberação, a decisão do Congresso Nacional, realiza-se através duma lei, art. 71 (da Constituição de 1946), se se origina dum 'projeto de lei' (art., 67, § 3º) (idem), não se pode negar à Câmara ou ao Senado, enfim, ao Congresso Nacional, a faculdade de apresentar emendas ao projeto de lei sobre o tratado ou convenção em causa (Constituição, art. 69, e Regimentos da Câmara e do Senado). Nada existe, assim, na Constituição, que vede ao Congresso Nacional (antes os textos autorizam-no, evidentemente) emendar um tratado ou convenção. Representam tais emendas 'reservas' que poderão ser levadas, ao conhecimento da outra parte contratante quando da ratificação (Convenção Pan-Americana citada, art. 6º, 2ª alínea), e, se por ela aceitas, integrarão o tratado, definitivamente, que entrará, pois, em vigor, sem necessidade de nova apreciação pelo Poder Legislativo do Brasil".

Óbvio que as modificações propostas pelo Congresso não vinculam a outra parte contratante. Em se tratando de compromisso multilateral, devem ser traduzidas em reservas; na hipótese de acordo bilateral, cabe ao Poder Executivo submeter à emenda oriunda do Congresso à consideração do outro Estado contratante.

Não se quer dizer, com isso, como acentua Aurelino Leal (69, p. 625), que o Congresso Nacional vá "discutir o tratado artigo por artigo, aprovar uns, rejeitar outros e introduzir novos". Mas simplesmente impedir que ele exerça seu direito de emenda, que é ato inerente à sua atividade específica de legislar, seria reduzi-lo a um órgão de chancela dos atos do Executivo, que, mediante tratado, poderia modificar toda a legislação interna sem uma plena e efetiva participação congressional.

Se a atividade legislativa é uma atribuição típica do Parlamento, parece evidente que lhe cabe exercer todos os atos inerentes a essa função. Ressalvando-se apenas, como já enfatizado, os casos constitucional e expressamente previstos.

Como observa Thomas Cooley (34, p. 117), ao focalizar a questão de poderes não enumerados do Congresso norte-americano: "A concessão do principal deve incluir os incidentes necessários e próprios sem os quais tal concessão ser ineficaz". Além disso, deve-se ressaltar que a emenda constitui um dos atos do processo legislativo, conforme a lição sempre lembrada de José Afonso da Silva (117, p. 458).

Por fim, cumpre lembrar que, estando as regras resultantes de tratados no mesmo plano das leis federais, eventual conflito entre elas será resolvido pelo princípio, segundo o qual *lex posterior derogat legi priori*. Ora, se o Congresso pode aprovar lei sobre matéria de sua competência, dispondo de forma diversa da contida no texto de um acordo internacional, revogando-o, portanto, nessa parte, menos razão há para suprimir-lhe, liminarmente, o direito de emendar o próprio acordo.

Por todo o exposto, forçoso é concluir pelo cabimento de emenda congressional aos textos dos tratados internacionais firmados pelo Brasil.

3. O tratado Santa Fé x Brasil. Analise dos artigos que o integram.

Indiscutivelmente, o Vaticano é um Estado independente e mantém relacionamento internacional com diversos Estados do mundo, sendo por todos reconhecido como um país soberano e tem seus limites territoriais respeitados.

Por consequência, nada impede que o Brasil com ele firme tratados ou acordos de qualquer tipo.

A Constituição do Império reconhecia a religião católica como estatal (art. 5º). Como religião oficial, as demais seriam toleradas pelo Estado brasileiro. O imperador juraria perante a religião católica (art. 103), cabendo ao poder político a nomeação de bispos (II, do art. 102). Os atos religiosos, pois, só teriam vigência se tivessem o beneplácito do poder civil.

Com o advento da República, o Estado brasileiro tornou-se laico. A separação ocorreu por força do decreto n. 119-A, de 7 de janeiro de 1890, da lavra de Ruy Barbosa, expedido pelo Governo Provisório. Este mesmo decreto reconheceu a personalidade jurídica de todas as igrejas.

Ocorre, no entanto, que a Constituição brasileira estabelece algumas restrições à incorporação, ao direito interno, de normas internacionais que possam ofender a intimidade da nação, em relação à manutenção com representantes de cultos religiosos e igrejas de qualquer relação de *aliança*, salvo a *colaboração por interesse público*.

Dispõe o inciso I do art. 19 da Constituição Federal que é *vedado* à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, “estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou *manter com seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público*”.

O texto do acordo merece análise específica para saber se há nele algum vício.

José Afonso da Silva esclarece o texto constitucional, emitindo a seguinte lição, ao indagar o que significa a colaboração na forma da lei? Afirma: “A lei, pois, é que vai dar a forma dessa colaboração. É certo que não poderá ocorrer no campo religioso. Demais, a colaboração *tem que ser geral, a fim de não discriminar entre as várias religiões*” (“Comentário contextual à Constituição”, art. 19, I, 4ª. ed., Malheiros, pág. 251).

Como se vê da lição inextinguível do ilustre constitucionalista, não pode haver específico reconhecimento a qualquer igreja, em especial.

O artigo 4º declara que a “Santa Sé declara que nenhuma circunscrição eclesiástica do Brasil dependerá de Bispo cuja sede esteja fixada em território estrangeiro” firma com a Santa Sé evidente aliança, ao afirmar reconhecer a autoridade desta em determinar situações dentro do direito brasileiro. O que interessa ao Brasil reconhecer que o Bispo de outro país não pode dar ordens a religiosos no interior do país? E o que irá ocorrer se o Bispo de outro país estabelecer norma religiosa para valer no Brasil? Reagirá este, impondo restrições, de forma a intervir, notavelmente, em normas internas da Igreja Católica? Não parece que, neste instante, estará o país interferindo, de forma ostensiva e absurda na intimidade da Igreja Católica? O que isto tem a ver com nosso país?

O art. 5º outorga vantagens e privilégios tributários. Se o Brasil não pode *subvencionar cultos*, no exato dizer do art. 5º da Constituição da República, como afirmar o gozo de “todos os direitos, imunidades, isenções e benefícios atribuídos às entidades com fins de natureza semelhante”? Quais são as entidades de natureza semelhante? São países ou a Igreja Católica? Se for a Igreja Católica, não está o dispositivo outorgando vantagem tributária a culto, subvencionando-o?

O art. 6º reconhece o patrimônio histórico, artístico e cultural da Igreja Católica? Não é esta uma forma de aliança? Com certeza. No entanto,

desaparece a restrição, quando se lê a parte final do inciso I do art. 19 da Constituição ao estabelecer que pode haver a colaboração de interesse público.

Parece evidente, neste passo, o altíssimo valor histórico, artístico e cultura da Igreja Católica em relação aos bens sediados no Brasil. As Igrejas, a arte sacra, o barroco, todas manifestações culturais e artísticas brasileiras (vide obras notáveis de Aleijadinho nas Minas Gerais) engrandecem a arte brasileira.

Como se disse, em tal item prevalece o interesse público que reconhece, então, o valor cultura, histórico e artístico da Igreja Católica. Deve o Brasil e pode fazê-lo auxiliar na preservação de tais bens e cooperar para “salvaguardar, valorizar e promover a fruição dos bens, móveis e imóveis”, na forma prevista no artigo 6º.

O parágrafo 1º do art. 7º contém norma de inconstitucionalidade palmar. Constitui manifesta restrição ao exercício do que se rotula “domínio eminente” do Brasil sobre todas as coisas. Como limitar o Município, por exemplo, a embargar e demolir prédio que esteja em precárias condições de vida ou pode causar risco à salubridade pública? Se estiver em situação de risco, não pode a autoridade brasileira obrigar a demolição ou fazê-lo por conta própria, no exercício da auto-execução de seus atos? Em situação de emergência, não pode o bem ser ocupado?

Não conterà tal previsão de conteúdo de *dependência ou de aliança* com igreja?

O art. 8º garante o serviço religioso a todos os que dele necessitam, inclusive dentro de estabelecimentos prisionais. A obrigação assumida perante a Igreja Católica não diminui a garantia para outros cultos, seitas ou igrejas? Como consignar-se em lei (uma vez que o acordo uma vez aprovado ingressa no Brasil como lei ordinária) tal garantia, em detrimento a outros cultos?

O parágrafo 1º do art. 10 constitui norma de manifesta *aliança* com a Igreja Católica. Ora, a garantia do reconhecimento do direito de constituir e administrar seminários e outros institutos eclesiásticos de formação de cultura constitui-se no que? Não é a relação de dependência? Ao menos não será de aliança de reconhecimento?

O parágrafo 1º do art. 11 constitui-se em absoluta interferência de acordo religioso sobre a educação brasileira. O ensino religioso no Brasil “de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental” (parágrafo 1º do art. 210 da Constituição Federal).

Tal dispositivo constitucional não admite qualquer especificação, nem o reconhecimento do ensino religioso de qualquer culto. Na medida em que um texto de lei estabelece o ensino católico e de outras confissões, num tratado com a Santa Sé, cria superioridade discriminatória com outras religiões e cultos.

O art. 12 invade a intimidade do Estado brasileiro. Dispõe o parágrafo 2º do art. 226 que “o casamento religioso tem efeito civil, nos termos da lei”. Ora, o efeito civil decorre da Constituição, bem como da lei disciplinadora. Na medida em que se admite a entrada em vigor do artigo 12, o ato religioso produzirá efeitos “a partir da data de sua celebração” (parte final do art. 12). Ora, o que sucederá com possível alteração futura da legislação própria, se o efeito pretendido pela lei brasileira contiver outro termo inicial? O que fica valendo? Como concordar com a aprovação do texto, se invade a própria intimidade do direito brasileiro?

O art. 14 é manifestamente inconstitucional. O Brasil declara “o seu empenho na destinação de espaços a fins religiosos, que deverão ser previstos nos instrumentos de planejamento urbano a serem estabelecidos no respectivo Plano Diretor”. Sabidamente, quem elabora o Plano Diretor são os Municípios, nos termos da política urbana prevista nos arts. 182 e 183 da Constituição da República. O Plano Diretor deve ser aprovado pela Câmara Municipal (parágrafo 1º do art. 182) e “é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana” (parte final do mesmo texto). Como se fazer para assegurar tal dispositivo sem invadir a intimidade federativa de cada unidade? Os Municípios não usufruem de verdadeira autonomia administrativa e política? Não podem eles legislar sobre “assuntos de interesse local” (inciso I do art. 30 da Constituição Federal)? Como será o “empenho” do Brasil na destinação de espaços a fins religiosos católicos? Não haveria discriminação com outras igrejas? Não seria esta uma relação de dependência, de forma a agredir o inciso I do art. 19 da Constituição da República?

O Estatuto da Cidade (lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001) dispõe sobre o conteúdo do Plano Diretor e, em nenhum momento cuida de privilégio ou prerrogativa para Igreja de qualquer culto. Como se daria o empenho do Brasil em interferir em cada unidade federativa municipal para assegurar a destinação de espaços a fins religiosos, tal como dispõe o art. 14 do acordo, em detrimento a entidades de outros cultos. Teriam eles a mesma garantia? Contariam com o *empenho* do Estado brasileiro?

A norma se afigura de inconstitucionalidade flagrante.

Tal comportamento do governo brasileiro não envolveria manifesta *aliança* com entidade religiosa?

Impõe-se, a tal altura da prolação do parecer, que não há aqui qualquer opinião de cunho religioso. Declaro não manter com qualquer igreja

ou culto religioso vínculo de qualquer espécie. A análise que ora faço é estritamente jurídica. Reconheço a dimensão da Igreja Católica na história mundial, não só em relação à fé, mas em relação à participação em todos os eventos históricos do mundo. Iniciando pela propagação de uma das maiores religiões, a partir da divulgação de Paulo (ou Saulo) tal como relatado em suas cartas integrantes do texto bíblico, passando pela propagação da fé em todos os cantos do globo. As Cruzadas, a Inquisição, a constituição do papado, a evangelização dos povos, a ruptura antropológica de culturas, a destruição de cultos locais (vide os indígenas brasileiros), a participação na história de diversos países, sua invasão colonial, a construção de notáveis igrejas que hoje ainda servem de exemplo de grandeza, etc. Tudo isso se reconhece, se reverencia como obra histórica e como manifestações de fé, o que não impede, todavia, que o texto do acordo seja examinado do ângulo estritamente jurídico.

Devo acrescentar mais que se reconhece a bíblia como um dos documentos mais importantes de todas as épocas, que já tive oportunidade de comentar, exaustivamente, livro por livro, em todos seus detalhes, do ângulo jurídico.

Daí a importância de que o acordo seja analisado do ângulo estritamente jurídico, sem o apego e o apelo a qualquer tipo de versão do cristianismo. São-me irrelevantes as versões restritivas à Santa Sé como Estado. O que vale é a visão de que o acordo, se aprovado em sua inteireza, ingressará no direito brasileiro como lei ordinária e, como tal, importará notórios e evidentes privilégios a uma Igreja que, por mais respeitável que seja e que tenha sido ao longo da história, deve ter seu texto analisado à luz da Constituição brasileira. Nada mais. Desapegado de qualquer preconceito religioso ou religioso-jurídico.

Feito tal esclarecimento, prossigamos na análise do texto.

O parágrafo 1º do art. 15 pretende dar elasticidade indevida e inconstitucional “às pessoas jurídicas da Igreja Católica” uma vez que pretendem tratamento de “entidade filantrópica”. Ora, a imunidade prevista na letra b do inciso VI do art. 150 da Constituição da República atinge “templos de qualquer culto” e não atividades. O conteúdo da imunidade significa o impedimento da constituição do fato gerador, qual seja, há impossibilidade de lei criar o fato impositivo da obrigação tributária, mas não se o leva ao extremo de efetuar equiparação com entidades filantrópicas para envolver qualquer benefício de caráter fiscal.

Neste passo, o reconhecimento para fins de benefício tributário, a matéria deverá ser estabelecida por lei e independente de qualquer vantagem a qualquer Igreja. Todos sujeitam-se aos requisitos legais. Como se efetuar, agora, uma equiparação de “pessoas jurídicas da Igreja Católica” com “entidades filantrópicas” sem qualquer requisito que possa ser exigido em lei? Ademais disso, a matéria deve ser tratada à luz de norma geral e abstrata, sem que haja especificidade de qualquer igreja ou culto.

O art. 16 ingressa na área trabalhista. Desde logo, pretende superar qualquer dificuldade dogmática de interpretação ao reconhecer que, para os líderes ou ministros da Igreja Católica não se poderá reconhecer vínculo empregatício.

Vamos supor que o legislador brasileiro resolva instituir a vínculo trabalhista entre cultos e seus participantes. Isto é, que aqueles que ministram a fé, em qualquer de suas versões, poderão, em tese, ter vínculo empregatício com a Igreja a que pertençam. Poderá o Estado brasileiro assim disciplinar? Não será a vedação prevista no inciso I do art. 16 do acordo manifesta intromissão no direito interno brasileiro? Caso os tribunais decidam reconhecer vínculo trabalhista, não poderão mais fazê-lo, por força de norma firmada entre o Estado brasileiro e a Santa Sé? A norma não é discriminatória em relação a ministros de outros cultos? Com os outros seria possível reconhecer algum vínculo trabalhista ou os juízes estaria impedidos de fazê-lo, por força do acordo ora analisado?

O art. 19, ao que parece, pretende excluir a jurisdição dos tribunais brasileiros na interpretação contratual. Estabelece que as divergências resolver-se-ão por “negociações diplomáticas diretas”. Ora, se houver uma divergência na aplicação do texto, não poderão os tribunais brasileiros intervir? Ficam impedidos? Haverá quebra do princípio do monopólio jurisdicional?

A República Federativa do Brasil é um estado laico, ou seja, não tem qualquer religião como dirigente de seu comportamento e de suas decisões. Por tais motivos, não há como negar que o presente acordo firmado com a Santa Sé tem normas que podem ser adotadas, uma vez que, no mais das vezes, repetem o texto da Constituição brasileira ou afirmam respeitá-lo. De outro lado, no entanto, não se pode desconhecer que o ordenamento jurídico brasileiro contém um plexo de normas que impedem qualquer privilégio ou prerrogativa em função de culto religioso. De outro lado, declara, taxativamente, que todos são iguais perante a lei (art. 5º) e que é inviolável a liberdade 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” (inciso VI do art. 4º) e, também se garante a assistência religiosa “nas entidades civis e militares de internação coletiva” (inciso VII do art. 5º).

Sem embargo de ser um Estado leigo, o Brasil, em face de sua reconhecida pluralidade religiosa, cultural, étnica e sua diversidade racial, permite a mais livre manifestação de todos os cultos e religiões.

O Brasil declara sua pluralidade, seu ecumenismo, a grandeza de seu povo em receber a tudo e a todos. O sincretismo religioso é respeitado, as liturgias reconhecidas, os cultos preservados, o livre exercício de todo tipo de fé merece proteção legal. As garantias todas já estão asseguradas e garantias pelas leis brasileiras.

Diante de tal estágio da democracia brasileira é que não se pode aceitar como válido um acordo internacional que contém cláusulas discriminatórias em relação a outros cultos. Ainda que fossem de mero privilégio. Prerrogativas religiosas inconcebíveis.

O país que tem em seu seio a maioria de sua população adepta do cristianismo (ou do paulismo, como dizem alguns) não pode privilegiar, volto a insistir, por mais respeitável e digna que seja, qualquer vantagem à Igreja Católica em detrimento de outras igrejas, também respeitáveis.

Em suma, a meu ver, o tratado agride a norma constitucional brasileira em alguns de seus dispositivos.

Meu voto afirma a inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos: art. 4º, art. 5º, parágrafo 1º do art. 7º, art. 8º, parágrafo 1º do art. 10, parágrafo 1º do art. 11, art. 12, art. 14, parágrafo 1º do art. 15, inciso I do art. 16 e art. 19.

É como voto.

Sala da Comissão, em 18 de agosto de 2009.

Deputado Regis de Oliveira