



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 99-C, DE 2011**

**(Do Sr. João Campos e outros)**

Acrescenta ao art. 103, da Constituição Federal, o inciso X, que dispõe sobre a capacidade postulatória das Associações Religiosas para propor ação de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos, perante a Constituição Federal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade (relator: DEP. BONIFÁCIO DE ANDRADA); e da Comissão Especial, pela admissibilidade da emenda apresentada na Comissão e, no mérito, pela aprovação desta e da emenda, com substitutivo (relator: DEP. BONIFÁCIO DE ANDRADA).

**DESPACHO:**

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## **SUMÁRIO**

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III - Na Comissão Especial:

- Emenda apresentada
- Parecer do relator

- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** O art. 103 da Constituição da Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inc. X:

“Art. 103 .....

.....

**X – as associações religiosas de âmbito nacional;”**

**Art 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.

## JUSTIFICAÇÃO

Após bom debate, a **Frente Parlamentar Evangélica do Congresso Nacional** deliberou por apresentar proposta de Emenda à Constituição objetivando inserir Associações Religiosas de caráter nacional (exemplo: CGADB - Convenção Geral das Assembléias de Deus no Brasil, CONAMAD - Convenção Nacional das Assembléias de Deus no Brasil Ministério Madureira, CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, Supremo Concílio da Igreja Presbiteriana do Brasil, Convenção Batista Nacional, Colégio Episcopal da Igreja Metodista, etc.) no rol do art. 103 da Constituição Federal e, para tanto, apresentamos a seguinte justificação.

Com o advento da República em 1889 finalmente eclodem do meio social os princípios axiológicos que informaria a constitucionalização do Estado (a confessional) brasileiro, em decorrência do surgimento dos movimentos liberais que galgavam direitos de cidadania, advindos dos movimentos sociais e políticos que a partir do ano de 1837 foram circunscrevendo, paulatinamente, o poder político da família real que em muito se baseava na sua ligação umbilical com o clero oficial, fazendo ruir os alicerces da estrutura monárquica de poder imperial.

Um desses valores, sedimentados desde a colonização, se tornaria forte no seio da comunidade (inclusive entre muitos dos membros que integravam a religião oficial do Império) no momento de transição para o sistema republicano,

inerente à liberdade de culto, que desde 1808 já era tolerado em locais privados e que não aparentasse no seu exterior o aspecto de Templo.

Com essa idéia nuclear de separação entre o Estado e a Igreja, no alvorecer da República, inicia-se o processo histórico e particular que viria a traçar os contornos da liberdade religiosa no Brasil republicano e se imporia como princípio fundamental do nosso Estado federado.

A expedição do Decreto 119-A, de 7 de janeiro de 1890, redigido pelo Senador Rui Barbosa, sob a chancela do Presidente do Governo Provisório, Marechal Deodoro da Fonseca, preambularmente cria os alicerces para o desenvolvimento dessa liberdade religiosa que iria permear de forma progressiva todas as Constituições da República, no desenvolvimento do Estado confessional para o almejado Estado laico, ainda por conquistar.

É neste momento histórico, na primeira fase republicana, embora em confronto com os fatores reais de poder, devido à extinção do padroado, que os membros de outros segmentos religiosos começam edificar seus templos em prédios caracterizados com fachada de Igreja e destinados exclusivamente ao culto, criando o ambiente para a chegada no Brasil (a partir de 1910) dos primeiros missionários e evangelistas da Assembléia de Deus<sup>1</sup>, que iniciam o chamado movimento pentecostal. Por justiça, devemos destacar que mesmo antes da República, missionários de outras denominações evangélicas vieram para o Brasil, a exemplo dos Presbiterianos, mas o ambiente era outro, era de um estado confessional.

O movimento evangélico cresce no Brasil, portanto, associado ao sentimento de liberdade cívica que vem à luz com a República, onde a Constituição como norma fundamental assume grande significado político, tronando-se, sobretudo, instrumento de garantia individual e de limitação do poder do Estado, e como tal, passa a iluminar o sistema jurídico nacional. Neste contexto, não há como não se reconhecer o mérito dos Evangélicos brasileiros em coadjuvar na consolidação de princípios no cerne da Constituição, como garantidores da liberdade de culto e de religião.

Nesta teia o valor de liberdade, como princípio axiológico e fundamental para a existência do Estado Democrático de Direito, condiciona a tolerância religiosa como instrumento de convivência social<sup>2</sup> pacífica.

Não obstante as idas e vindas dos regimes políticos que caracterizam a vida política nacional no século passado, a redemocratização do Brasil em 1988, ampliando o referido sistema de liberdades públicas, solidificou princípios inerentes a liberdade de culto e, sobretudo, enfatizou a dicotomia entre o Estado e as Igrejas (ou Religiões) dimensionando um novo estágio de confessionalidade do Estado brasileiro, para consolidar a sistemática de **autonomia privada** de organização das confissões religiosas.

Não poderia ser de outro modo, visto que cada segmento religioso se rege por valores e normas próprias, o que nos seus contornos determinam a

subordinação a uma crença espiritual, que dado a singularidade que assume acabam por distinguir os diversos credos e formas de culto, tornando implícito ao direito e liberdade de culto, portanto, a especial autonomia de se determinar segundo os preceitos de sua fé ou como seja o de cada segmento se auto-organizar, sem a intromissão do Poder Público ou qualquer outra inferência.

Nesta senda, diante da especial autonomia de que são dotadas, no sistema jurídico brasileiro, as associações religiosas (que se diga, nunca foram meras associações privadas) o legislador civil, alterando o teor art. 44 do Código Civil<sup>3</sup>, reconheceu se tratarem elas de pessoas jurídicas distintas das associações ou organizações de classe, devido a sua primordial finalidade de garantir a liberdade de culto.

Com este paradigma, considerando que os agentes estatais no exercício de suas funções públicas, muitas vezes se arvoram em legislar ou expedir normas sobre assuntos que interferem direta ou indiretamente no sistema de liberdade religiosa ou de culto nucleado na Constituição, faz-se necessário garantir a todas as Associações Religiosas de caráter nacional o direito subjetivo de promoverem ações para o controle de constitucionalidade de leis ou atos normativos, na defesa racional e tolerante dos direitos primordiais conferidos a todos os cidadãos indistintamente e coletivamente aos membros de um determinado segmento religioso, observados o caráter nacional de sua estrutura.

Nesta justificativa é que apresentamos essa Proposta de Emenda Constitucional para incluir no art. 103, o inc. X, legitimando as Associações Religiosas para eventual propositura de ações de controle de constitucionalidade, naquilo que for pertinente. Contamos com o apoio de nossos ilustres Pares para a aprovação e aperfeiçoamento desta proposição.

Sala das Sessões, em 19 de outubro de 2011.

**JOÃO CAMPOS**  
**Deputado Federal**



## CONFERÊNCIA DE ASSINATURAS (54ª Legislatura 2011-2015)

Conferência de Assinaturas  
(Ordem alfabética)

25/10/2011 11:35:34  
Página: 1 de 5

**Proposição:** PEC 0099/11

**Autor da Proposição:** JOÃO CAMPOS E OUTROS

**Data de Apresentação:** 19/10/2011

**Ementa:** Acrescenta ao art. 103, da Constituição Federal, o inc. X, que dispõe sobre a capacidade postulatória das Associações Religiosas para propor ação de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos, perante a Constituição Federal.

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

**Totais de Assinaturas:**

Confirmadas	186
Não Conferem	002
Fora do Exercício	004
Repetidas	045
Ilegíveis	000
Retiradas	000
Total	237

### Assinaturas Confirmadas

1	ACELINO POPÓ	PRB	BA
2	ADEMIR CAMILO	PDT	MG
3	ALEX CANZIANI	PTB	PR
4	ALFREDO KAEFER	PSDB	PR
5	ALINE CORRÊA	PP	SP
6	ANDERSON FERREIRA	PR	PE
7	ANDRE MOURA	PSC	SE
8	ANDRÉ ZACHAROW	PMDB	PR
9	ANDREIA ZITO	PSDB	RJ
10	ANÍBAL GOMES	PMDB	CE
11	ANTÔNIA LÚCIA	PSC	AC
12	ANTÔNIO ANDRADE	PMDB	MG
13	ANTONIO BULHÕES	PRB	SP
14	ANTONIO CARLOS MENDES THAME	PSDB	SP
15	ARIOSTO HOLANDA	PSB	CE
16	ARNON BEZERRA	PTB	CE
17	AROLDE DE OLIVEIRA	DEM	RJ
18	ARTHUR LIRA	PP	AL
19	ASDRUBAL BENTES	PMDB	PA
20	ASSIS CARVALHO	PT	PI
21	ÁTILA LINS	PMDB	AM

22	AUDIFAX	PSB	ES
23	AUREO	PRTB	RJ
24	BERNARDO SANTANA DE VASCONCELL	PR	MG
25	BONIFÁCIO DE ANDRADA	PSDB	MG
26	BRUNA FURLAN	PSDB	SP
27	CARLAILE PEDROSA	PSDB	MG
28	CARLOS ALBERTO LERÉIA	PSDB	GO
29	CARLOS ROBERTO	PSDB	SP
30	CARMEN ZANOTTO	PPS	SC
31	CÉSAR HALUM	PPS	TO
32	CHICO LOPES	PCdoB	CE
33	CLEBER VERDE	PRB	MA
34	COSTA FERREIRA	PSC	MA
35	DAMIÃO FELICIANO	PDT	PB
36	DANIEL ALMEIDA	PCdoB	BA
37	DARCÍSIO PERONDI	PMDB	RS
38	DAVI ALVES SILVA JÚNIOR	PR	MA
39	DELEGADO PROTÓGENES	PCdoB	SP
40	DEVANIR RIBEIRO	PT	SP
41	DOMINGOS DUTRA	PT	MA
42	DOMINGOS NETO	PSB	CE
43	DR. GRILO	PSL	MG
44	DR. JORGE SILVA	PDT	ES
45	DR. PAULO CÉSAR	PR	RJ
46	DR. UBIALI	PSB	SP
47	DUARTE NOGUEIRA	PSDB	SP
48	EDIVALDO HOLANDA JUNIOR	PTC	MA
49	EDMAR ARRUDA	PSC	PR
50	EDSON SILVA	PSB	CE
51	EDUARDO AZEREDO	PSDB	MG
52	EDUARDO CUNHA	PMDB	RJ
53	EFRAIM FILHO	DEM	PB
54	ERIVELTON SANTANA	PSC	BA
55	EROS BIONDINI	PTB	MG
56	EUDES XAVIER	PT	CE
57	FABIO TRAD	PMDB	MS
58	FÁTIMA PELAES	PMDB	AP
59	FELIPE BORNIER	PHS	RJ
60	FILIPE PEREIRA	PSC	RJ
61	FLÁVIA MORAIS	PDT	GO
62	FRANCISCO ARAÚJO	PSL	RR
63	FRANCISCO ESCÓRCIO	PMDB	MA
64	GERALDO SIMÕES	PT	BA
65	GILMAR MACHADO	PT	MG
66	GIVALDO CARIMBÃO	PSB	AL
67	GONZAGA PATRIOTA	PSB	PE
68	GORETE PEREIRA	PR	CE
69	GUILHERME MUSSI	PV	SP
70	HELENO SILVA	PRB	SE

71	HENRIQUE AFONSO	PV	AC
72	HENRIQUE OLIVEIRA	PR	AM
73	HUGO NAPOLEÃO	DEM	PI
74	ÍRIS DE ARAÚJO	PMDB	GO
75	IZALCI	PR	DF
76	JAIR BOLSONARO	PP	RJ
77	JÂNIO NATAL	PRP	BA
78	JAQUELINE RORIZ	PMN	DF
79	JEFFERSON CAMPOS	PSB	SP
80	JESUS RODRIGUES	PT	PI
81	JOÃO CAMPOS	PSDB	GO
82	JOÃO CARLOS BACELAR	PR	BA
83	JOÃO DADO	PDT	SP
84	JOÃO MAGALHÃES	PMDB	MG
85	JOÃO PAULO LIMA	PT	PE
86	JOÃO PIZZOLATTI	PP	SC
87	JOAQUIM BELTRÃO	PMDB	AL
88	JOSÉ HUMBERTO	PHS	MG
89	JOSÉ NUNES	DEM	BA
90	JOSÉ OTÁVIO GERMANO	PP	RS
91	JOSÉ PRIANTE	PMDB	PA
92	JOSEPH BANDEIRA	PT	BA
93	JOSUÉ BENGTON	PTB	PA
94	JOVAIR ARANTES	PTB	GO
95	JÚLIO CAMPOS	DEM	MT
96	JÚLIO CESAR	DEM	PI
97	JÚLIO DELGADO	PSB	MG
98	JÚNIOR COIMBRA	PMDB	TO
99	JUTAHY JUNIOR	PSDB	BA
100	LAURIETE	PSC	ES
101	LÁZARO BOTELHO	PP	TO
102	LEANDRO VILELA	PMDB	GO
103	LELO COIMBRA	PMDB	ES
104	LEONARDO MONTEIRO	PT	MG
105	LEONARDO QUINTÃO	PMDB	MG
106	LILIAM SÁ	PR	RJ
107	LINCOLN PORTELA	PR	MG
108	LINDOMAR GARÇON	PV	RO
109	LOURIVAL MENDES	PTdoB	MA
110	LÚCIO VALE	PR	PA
111	MAGDA MOFATTO	PTB	GO
112	MANATO	PDT	ES
113	MARCELO AGUIAR	PSC	SP
114	MARCELO CASTRO	PMDB	PI
115	MÁRIO DE OLIVEIRA	PSC	MG
116	MAURÍCIO QUINTELLA LESSA	PR	AL
117	MILTON MONTI	PR	SP
118	MIRIQUINHO BATISTA	PT	PA
119	NATAN DONADON	PMDB	RO

120	NEILTON MULIM	PR	RJ
121	NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP
122	NELSON MEURER	PP	PR
123	NELSON PELLEGRINO	PT	BA
124	NEWTON CARDOSO	PMDB	MG
125	NILTON CAPIXABA	PTB	RO
126	ONOFRE SANTO AGOSTINI	DEM	SC
127	OSMAR SERRAGLIO	PMDB	PR
128	OTAVIO LEITE	PSDB	RJ
129	OTONIEL LIMA	PRB	SP
130	PAES LANDIM	PTB	PI
131	PASTOR EURICO	PSB	PE
132	PASTOR MARCO FELICIANO	PSC	SP
133	PAULO ABI-ACKEL	PSDB	MG
134	PAULO FEIJÓ	PR	RJ
135	PAULO FOLETTTO	PSB	ES
136	PAULO FREIRE	PR	SP
137	PAULO PEREIRA DA SILVA	PDT	SP
138	PAULO PIAU	PMDB	MG
139	PAULO RUBEM SANTIAGO	PDT	PE
140	PAULO WAGNER	PV	RN
141	PEDRO CHAVES	PMDB	GO
142	PINTO ITAMARATY	PSDB	MA
143	PROFESSOR SETIMO	PMDB	MA
144	RAIMUNDO GOMES DE MATOS	PSDB	CE
145	RATINHO JUNIOR	PSC	PR
146	RAUL HENRY	PMDB	PE
147	REBECCA GARCIA	PP	AM
148	RENAN FILHO	PMDB	AL
149	RIBAMAR ALVES	PSB	MA
150	ROBERTO BALESTRA	PP	GO
151	ROBERTO BRITTO	PP	BA
152	ROBERTO DE LUCENA	PV	SP
153	ROBERTO TEIXEIRA	PP	PE
154	RODRIGO DE CASTRO	PSDB	MG
155	ROGÉRIO MARINHO	PSDB	RN
156	ROMERO RODRIGUES	PSDB	PB
157	RONALDO BENEDET	PMDB	SC
158	RONALDO FONSECA	PR	DF
159	RONALDO NOGUEIRA	PTB	RS
160	RUI PALMEIRA	PSDB	AL
161	RUY CARNEIRO	PSDB	PB
162	SALVADOR ZIMBALDI	PDT	SP
163	SANDRA ROSADO	PSB	RN
164	SANDRO MABEL	PR	GO
165	SERGIO GUERRA	PSDB	PE
166	SIBÁ MACHADO	PT	AC
167	SILAS CÂMARA	PSC	AM
168	SILVIO COSTA	PTB	PE

169	SIMÃO SESSIM	PP	RJ
170	STEPAN NERCESSIAN	PPS	RJ
171	TAKAYAMA	PSC	PR
172	VALADARES FILHO	PSB	SE
173	VALDIVINO DE OLIVEIRA	PSDB	GO
174	VALTENIR PEREIRA	PSB	MT
175	VANDERLEI MACRIS	PSDB	SP
176	VITOR PAULO	PRB	RJ
177	VITOR PENIDO	DEM	MG
178	WALDIR MARANHÃO	PP	MA
179	WALTER TOSTA	PMN	MG
180	WASHINGTON REIS	PMDB	RJ
181	WELLINGTON FAGUNDES	PR	MT
182	WILLIAM DIB	PSDB	SP
183	WOLNEY QUEIROZ	PDT	PE
184	ZÉ GERALDO	PT	PA
185	ZEQUINHA MARINHO	PSC	PA
186	ZOINHO	PR	RJ

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO**  
**DA**  
**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
**1988**

.....  
TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES  
.....

CAPÍTULO III  
DO PODER JUDICIÁRIO  
.....

**Seção II**  
**Do Supremo Tribunal Federal**  
.....

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: [\*“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\*](#)

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal;

III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\*](#)

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\*](#)

VI - o Procurador-Geral da República;

VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

§ 1º O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.

§ 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

§ 3º Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado.

§ 4º [\*Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993 e revogado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\*](#)

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso. [\(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

.....

.....

## DECRETO Nº 119-A, DE 7 DE JANEIRO DE 1890

Prohíbe a intervenção da autoridade federal e dos estados federados em materia religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providências.

O Marechal Manoel Deodoro da Fonseca, chefe do Governo Provisório da Republica dos Estados Unidos do Brazil, constituido pelo Exercito e Armada, em nome da Nação, decreta:

Art. 1º É' prohibido á autoridade federal, assim como à dos Estados Federados, expedir leis, regulamentos, ou actos administrativos, estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e crear differenças entre os habitantes do paiz, ou nos serviços sustentados à custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões philosophicas ou religiosas.

Art. 2º A todas as confissões religiosas pertence por igual a faculdade de exercerem o seu culto, regerem-se segundo a sua fé e não serem contrariadas nos actos particulares ou publicos, que interessem o exercicio deste decreto.

.....

.....

## LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

## PARTE GERAL

LIVRO I  
DAS PESSOASTÍTULO II  
DAS PESSOAS JURÍDICASCAPÍTULO I  
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:

I - as associações;

II - as sociedades;

III - as fundações.

IV - as organizações religiosas; [\*\(Inciso acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003\)\*](#)

V - os partidos políticos; [\*\(Inciso acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003\)\*](#)

VI - as empresas individuais de responsabilidade limitada. [\*\(Inciso acrescido pela Lei nº 12.441, de 11/7/2011, publicada no DOU de 12/7/2011, em vigor 180 dias após a publicação\)\*](#)

§ 1º São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das organizações religiosas, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003\)\*](#)

§ 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código. [\*\(Parágrafo único transformado em § 2º pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003\)\*](#)

§ 3º Os partidos políticos serão organizados e funcionarão conforme o disposto em lei específica. [\*\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.825, de 22/12/2003\)\*](#)

Art. 45. Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo.

Parágrafo único. Decai em três anos o direito de anular a constituição das pessoas jurídicas de direito privado, por defeito do ato respectivo, contado o prazo da publicação de sua inscrição no registro.

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição em epígrafe, cujo primeiro signatário é o Deputado JOÃO CAMPOS, pretende incluir, por meio de alteração ao art. 103 da Constituição Federal, as associações religiosas de âmbito nacional no rol de legitimados para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade.

Segundo o Autor, o objetivo da proposição é o de garantir a todas as associações religiosas de caráter nacional o direito subjetivo de promover ações para o controle de constitucionalidade de leis ou atos normativos que venham a interferir direta ou indiretamente no sistema de liberdade religiosa ou de culto inscrito na Constituição Federal, na defesa racional e tolerante dos direitos primordiais conferidos a todos os cidadãos indistintamente e coletivamente aos membros de um determinado segmento religioso.

A Secretaria-Geral da Mesa noticia nos autos a existência de número suficiente de signatários da proposição em análise.

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

A Proposta de Emenda à Constituição em comento pretende ampliar o rol de legitimados para a propositura de ações (ação direta de inconstitucionalidade – ADI e ação declaratória de constitucionalidade – ADC), por meio das quais o Supremo Tribunal Federal exerce o controle de constitucionalidade de leis e atos normativos federais e estaduais (art. 103 da Constituição Federal).

Considero perfeitamente aceitável as razões para esta Proposta de Emenda Constitucional, pois as associações religiosas representam um segmento da mais alta importância para a vida nacional, sendo adequada à ordem jurídica este tipo de contribuição visto que deverá partir de grupos de elevada influência na vida social do país.

Há temas e questões que somente as lideranças religiosas podem focalizar tendo em vista as sensibilidades das mesmas para determinados assuntos que informam de maneira básica a prática do direito entre nós. A interpretação de muitas leis necessita da contribuição dos setores religiosos.

Mas, não há porque se distinguir grupos religiosos, seja católico, evangélico, judaico ou maometano para fundamentar as razões da presente Proposta de Emenda Constitucional, pois o que se pretende democraticamente é estender a todas as entidades religiosas prerrogativas de participar do processo decisivo de manutenção da ordem jurídica no país tendo em vista os interesses morais de todas as crenças.

Compete a este Órgão Técnico o exame da sua admissibilidade, a teor do disposto no art. 202, *caput*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Analisando-a sob esse aspecto, não vislumbro nenhuma ofensa às cláusulas invioláveis do texto constitucional, à luz do disposto no art. 60 da Constituição Federal. A proposta em consideração não ofende a forma federativa de Estado, o voto direito, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

Verifico, ainda, que o número de assinaturas confirmadas é suficiente para a iniciativa de Proposta de Emenda à Constituição, conforme informação da Secretaria-Geral da Mesa.

Não há, outrossim, nenhum impedimento circunstancial à apreciação da proposta em análise: não vigora intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Quanto à técnica legislativa, verifico que a PEC nº 99, de 2011, não observa o art. 12, inciso III, alínea *d*, da Lei Complementar nº 95, de 1998, alterada pela Lei Complementar nº 107, de 2001, que determina a colocação das letras “NR”, maiúsculas, entre parênteses, ao final do artigo alterado. A sua ementa também merece aperfeiçoamento para mencionar a “ação direta de inconstitucionalidade” e, não, apenas, “ação de inconstitucionalidade”. No entanto, caberá à Comissão Especial destinada ao exame da matéria corrigir as falhas apontadas, nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto no sentido da admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 99, de 2011.

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2012.

Deputado BONIFÁCIO DE ANDRADA  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 99/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Bonifácio de Andrada.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Décio Lima - Presidente, Mauro Benevides - Vice-Presidente, Alceu Moreira, Alessandro Molon, Andre Moura, Antonio Bulhões, Arnaldo Faria de Sá, Arthur Oliveira Maia, Bruna Furlan, Cesar Colnago, Esperidião Amin, Fábio Ramalho, Felipe Maia, Félix Mendonça Júnior, João Campos, José Genoíno, José Mentor, Jutahy Junior, Leonardo Gadelha, Leonardo Picciani, Luiz Couto, Luiz de Deus, Márcio França, Marcos Medrado, Mendonça Prado, Odair Cunha, Onofre Santo Agostini, Osmar Serraglio, Paes Landim, Paulo Magalhães, Renato Andrade, Ricardo Berzoini, Roberto Freire, Ronaldo Fonseca, Sandra Rosado, Valtenir Pereira, Vicente Candido, Vieira da Cunha, Ademir Camilo, Armando Vergílio, Assis Melo, Chico Alencar, Daniel Almeida, Eduardo Azeredo, Fátima Bezerra, Francisco Escórcio, Geraldo Simões, José Nunes, Júnior Coimbra, Keiko Ota, Lincoln Portela, Marcelo Almeida, Márcio Macêdo, Mendonça Filho, Nazareno Fonteles e Sandro Mabel.

Sala da Comissão, em 27 de março de 2013.

Deputado DÉCIO LIMA

Presidente

**Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 99 – A, de 2011, do Sr. João Campos e outros, que acrescenta ao art. 103, da Constituição Federal, o inciso X, que dispõe sobre a capacidade postulatória das Associações Religiosas para propor ação de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos, perante a Constituição Federal.**

**EMENDA ADITIVA Nº de 2015**  
(Do Sr. João Campos e outros)

Acrescenta à PEC 99-A, inciso XI, que dispõe sobre a capacidade postulatória de entidade representativa dos municípios para propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos, perante a Constituição Federal.

Acrescente-se à Proposta de Emenda à Constituição nº 99 - A, de 2011, do Sr. João Campos e outros, o seguinte inc. XI:

“Art.103.....  
.....

XI – entidade nacional representativa dos municípios.”

**JUSTIFICATIVA**

Os Municípios brasileiros são pessoas jurídicas de direito público e detém autoadministração, autogoverno e auto-organização, dentro dos limites estabelecidos pela Constituição Federal.

Atualmente, o Brasil possui 5.570 municípios em todo seu território, sendo que alguns deles com população ou área maiores do que as de vários países

do mundo, como no caso do Município de Altamira, no Pará, que ocupa uma área quase duas vezes maior do que a de Portugal, ou do Município de São Paulo com mais de 11 milhões de habitantes, população maior do que a do Uruguai e Paraguai juntos.

Foram criadas entidades nacionais que representam os interesses dos Municípios, como, por exemplo, a Confederação Nacional de Municípios - CNM, que tem como objetivo representa-los junto a órgãos públicos e privados e atuar junto ao Legislativo, Executivo e Judiciário, em assuntos que lhe dizem respeito. Em maio deste ano, a Marcha dos Prefeitos, promovida pela CNM, teve como uma das reivindicações a questão da legitimidade para propositura de ADI e ADC por parte de entidade nacional representativa dos Municípios.

Todavia, a Constituição Federal de 1988, ao dar legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade foi taxativa ao descrever o art. 103 nos seguintes termos: o presidente da República; a mesa do Senado Federal; a mesa da Câmara dos Deputados; a mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; o Governador de Estado ou do Distrito Federal; o Procurador-Geral da República; o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; Partido Político com representação no Congresso Nacional; Confederação Sindical ou Entidade de Classe de âmbito nacional.

A par disso, acredito que seja o momento de ampliar o taxativo rol do artigo 103 da Constituição Federal, uma vez que este elenco deixou de prever a possibilidade de representante dos Municípios pleitearem frente ao STF ações diretas de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade, face a norma que disponha diretamente sobre interesse destes entes da Federação Brasileira.

Ao incluir, no rol do artigo 103 da Constituição Federal, entidade nacional representativa dos Municípios, certamente fortaleceremos o controle concentrado de constitucionalidade, protegendo, desta forma, a ordem jurídica, principalmente aquelas que afetam os interesses municipais.

Ante o exposto, acredito ser imprescindível acrescentarmos ao artigo 103 da Constituição Federal, além das Associações Religiosas de âmbito nacional, entidade nacional representativa dos Municípios, para que estes passem a ter

legitimidade à propositura de ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade, razão pela qual apresentamos a presente emenda aditiva.

Sala das Sessões, de 2015.

**JOÃO CAMPOS  
DEPUTADO FEDERAL**

**Proposição:** EMC-1/2015 PEC09911 => PEC-99/2011

**Autor da Proposição:** JOÃO CAMPOS E OUTROS

**Data de Apresentação:** 06/08/2015 15:49:00

**Ementa:** Acrescenta à PEC 99-A, inciso XI, que dispõe sobre a capacidade postulatória de entidade representativa dos municípios para propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos, perante a Constituição Federal.

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

<b>Totais de Assinaturas:</b>	<b>Confirmadas</b>	<b>171</b>
	<b>Não Conferem</b>	<b>22</b>
	<b>Fora do Exercício</b>	<b>-</b>
	<b>Repetidas</b>	<b>19</b>
	<b>Ilegíveis</b>	<b>-</b>
	<b>Retiradas</b>	<b>-</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>212</b>
	<b>MÍNIMO</b>	<b>171</b>
	<b>FALTAM</b>	<b>-</b>

**Assinaturas Confirmadas**

<b>Nº</b>	<b>Nome do Parlamentar</b>	<b>Partido</b>	<b>UF</b>
1	Adail Carneiro	PHS	CE
2	Adelson Barreto	PTB	SE
3	Aelton Freitas	PR	MG
4	Alan Rick	PRB	AC
5	Alberto Filho	PMDB	MA

6 Alberto Fraga	DEM	DF
7 Alexandre Baldy	PSDB	GO
8 Alexandre Leite	DEM	SP
9 Alexandre Serfiotis	PSD	RJ
10 Alexandre Valle	PRP	RJ
11 Alfredo Kaefer	PSDB	PR
12 Altineu Côrtes	PR	RJ
13 Aluisio Mendes	PSDC	MA
14 Ana Perugini	PT	SP
15 André Abdon	PRB	AP
16 Andre Moura	PSC	SE
17 Antonio Carlos Mendes Thame	PSDB	SP
18 Antonio Imbassahy	PSDB	BA
19 Arnaldo Jordy	PPS	PA
20 Arthur Lira	PP	AL
21 Arthur Oliveira Maia	SD	BA
22 Arthur Virgílio Bisneto	PSDB	AM
23 Assis do Couto	PT	PR
24 Átila Lira	PSB	PI
25 Augusto Carvalho	SD	DF
26 Aureo	SD	RJ
27 Bebeto	PSB	BA
28 Benjamin Maranhão	SD	PB
29 Betinho Gomes	PSDB	PE
30 Beto Salame	PROS	PA
31 Bruno Araújo	PSDB	PE
32 Cabo Sabino	PR	CE
33 Cabuçu Borges	PMDB	AP
34 Cacá Leão	PP	BA
35 Caio Narcio	PSDB	MG
36 Capitão Augusto	PR	SP
37 Carlos Gomes	PRB	RS
38 Carlos Henrique Gaguim	PMDB	TO
39 Carlos Manato	SD	ES
40 Celso Russomanno	PRB	SP
41 César Halum	PRB	TO
42 Chico Lopes	PCdoB	CE
43 Cleber Verde	PRB	MA
44 Conceição Sampaio	PP	AM
45 Covatti Filho	PP	RS
46 Damião Feliciano	PDT	PB

47 Daniel Almeida	PCdoB	BA
48 Daniel Vilela	PMDB	GO
49 Delegado Edson Moreira	PTN	MG
50 Delegado Waldir	PSDB	GO
51 Diego Garcia	PHS	PR
52 Edio Lopes	PMDB	RR
53 Edmilson Rodrigues	PSOL	PA
54 Eduardo Barbosa	PSDB	MG
55 Eduardo Bolsonaro	PSC	SP
56 Eduardo Cury	PSDB	SP
57 Efraim Filho	DEM	PB
58 Elizeu Dionizio	SD	MS
59 Elmar Nascimento	DEM	BA
60 Erivelton Santana	PSC	BA
61 Eros Biondini	PTB	MG
62 Esperidião Amin	PP	SC
63 Evandro Gussi	PV	SP
64 Ezequiel Teixeira	SD	RJ
65 Fábio Faria	PSD	RN
66 Fábio Mitidieri	PSD	SE
67 Felipe Maia	DEM	RN
68 Flávia Morais	PDT	GO
69 Francisco Chapadinha	PSD	PA
70 Geovania de Sá	PSDB	SC
71 Gilberto Nascimento	PSC	SP
72 Giovanni Cherini	PDT	RS
73 Giuseppe Vecci	PSDB	GO
74 Givaldo Carimbão	PROS	AL
75 Goulart	PSD	SP
76 Hélio Leite	DEM	PA
77 Hugo Leal	PROS	RJ
78 Irajá Abreu	PSD	TO
79 Izalci	PSDB	DF
80 Jair Bolsonaro	PP	RJ
81 Jarbas Vasconcelos	PMDB	PE
82 Jefferson Campos	PSD	SP
83 Jhc	SD	AL
84 João Campos	PSDB	GO
85 João Carlos Bacelar	PR	BA
86 João Paulo Papa	PSDB	SP
87 Jorge Tadeu Mudalen	DEM	SP

88 Jorginho Mello	PR	SC
89 José Fogaça	PMDB	RS
90 Josué Bengtson	PTB	PA
91 Jovair Arantes	PTB	GO
92 Júlia Marinho	PSC	PA
93 Júlio Cesar	PSD	PI
94 Júlio Delgado	PSB	MG
95 Laercio Oliveira	SD	SE
96 Laerte Bessa	PR	DF
97 Laudivio Carvalho	PMDB	MG
98 Leonardo Quintão	PMDB	MG
99 Lincoln Portela	PR	MG
100 Lindomar Garçon	PMDB	RO
101 Lobbe Neto	PSDB	SP
102 Lucas Vergilio	SD	GO
103 Luiz Carlos Hauly	PSDB	PR
104 Luiz Carlos Ramos	PSDC	RJ
105 Magda Mofatto	PR	GO
106 Mainha	SD	PI
107 Marcelo Squassoni	PRB	SP
108 Marcio Alvino	PR	SP
109 Marco Tebaldi	PSDB	SC
110 Marcos Montes	PSD	MG
111 Marcos Reategui	PSC	AP
112 Marcus Vicente	PP	ES
113 Maria Helena	PSB	RR
114 Mariana Carvalho	PSDB	RO
115 Marinaldo Rosendo	PSB	PE
116 Marx Beltrão	PMDB	AL
117 Mauro Lopes	PMDB	MG
118 Mauro Mariani	PMDB	SC
119 Mauro Pereira	PMDB	RS
120 Mendonça Filho	DEM	PE
121 Miguel Haddad	PSDB	SP
122 Miguel Lombardi	PR	SP
123 Missionário José Olimpio	PP	SP
124 Nelson Marquezelli	PTB	SP
125 Nilson Leitão	PSDB	MT
126 Nilson Pinto	PSDB	PA
127 Nilton Capixaba	PTB	RO
128 Odelmo Leão	PP	MG

129 Pastor Eurico	PSB	PE
130 Paulo Azi	DEM	BA
131 Paulo Freire	PR	SP
132 Pedro Chaves	PMDB	GO
133 Pedro Cunha Lima	PSDB	PB
134 Pedro Vilela	PSDB	AL
135 Pompeo de Mattos	PDT	RS
136 Pr. Marco Feliciano	PSC	SP
137 Professor Victório Galli	PSC	MT
138 Raimundo Gomes de Matos	PSDB	CE
139 Renato Molling	PP	RS
140 Ricardo Tripoli	PSDB	SP
141 Roberto Balestra	PP	GO
142 Roberto Sales	PRB	RJ
143 Rocha	PSDB	AC
144 Rogério Rosso	PSD	DF
145 Rômulo Gouveia	PSD	PB
146 Ronaldo Fonseca	PROS	DF
147 Ronaldo Lessa	PDT	AL
148 Ronaldo Martins	PRB	CE
149 Roney Nemer	PMDB	DF
150 Rosangela Gomes	PRB	RJ
151 Rubens Otoni	PT	GO
152 Rubens Pereira Júnior	PCdoB	MA
153 Samuel Moreira	PSDB	SP
154 Sergio Vidigal	PDT	ES
155 Silas Câmara	PSD	AM
156 Silvio Torres	PSDB	SP
157 Sóstenes Cavalcante	PSD	RJ
158 Stefano Aguiar	PSB	MG
159 Subtenente Gonzaga	PDT	MG
160 Takayama	PSC	PR
161 Toninho Wandscheer	PT	PR
162 Valdir Colatto	PMDB	SC
163 Valtenir Pereira	PROS	MT
164 Vanderlei Macris	PSDB	SP
165 Vinicius Carvalho	PRB	SP
166 Walney Rocha	PTB	RJ
167 Walter Ihoshi	PSD	SP
168 Weliton Prado	PT	MG
169 Weverton Rocha	PDT	MA

170 Zé Silva	SD	MG
171 Zeca do Pt	PT	MS

### Assinaturas que Não Conferem

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF
1	André Abdon	PRB	AP
2	André Fufuca	PEN	MA
3	Arthur Virgílio Bisneto	PSDB	AM
4	Bacelar	PTN	BA
5	Carlos Gomes	PRB	RS
6	Célio Silveira	PSDB	GO
7	Daniel Coelho	PSDB	PE
8	Delegado Éder Mauro	PSD	PA
9	Francisco Floriano	PR	RJ
10	João Gualberto	PSDB	BA
11	José Reinaldo	PSB	MA
12	Keiko Ota	PSB	SP
13	Lucio Vieira Lima	PMDB	BA
14	Luiz Cláudio	PR	RO
15	Major Olimpio	PDT	SP
16	Marcos Reategui	PSC	AP
17	Marcos Rotta	PMDB	AM
18	Onyx Lorenzoni	DEM	RS
19	Paes Landim	PTB	PI
20	Paulo Maluf	PP	SP
21	Ricardo Izar	PSD	SP
22	Ronaldo Nogueira	PTB	RS

### Assinaturas Repetidas

Nº	Nome do Parlamentar	Partido	UF	Assinaturas Repetidas
1	André Abdon	PRB	AP	1
2	André Fufuca	PEN	MA	1
3	Carlos Gomes	PRB	RS	1
4	Delegado Éder Mauro	PSD	PA	1
5	Delegado Waldir	PSDB	GO	1
6	Eduardo Bolsonaro	PSC	SP	1

7 Elmar Nascimento	DEM	BA	1
8 Ezequiel Teixeira	SD	RJ	1
9 Goulart	PSD	SP	1
10 José Reinaldo	PSB	MA	1
11 Lindomar Garçon	PMDB	RO	1
12 Lucio Vieira Lima	PMDB	BA	1
13 Marcos Reategui	PSC	AP	1
14 Maria Helena	PSB	RR	1
15 Miguel Lombardi	PR	SP	1
16 Onyx Lorenzoni	DEM	RS	1
17 Pr. Marco Feliciano	PSC	SP	1
18 Samuel Moreira	PSDB	SP	1
19 Sóstenes Cavalcante	PSD	RJ	1

## I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe acrescenta um novo inciso ao art. 103 da Constituição Federal, outorgando às associações religiosas de âmbito nacional legitimidade para propor ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade.

Justificando sua iniciativa, o autor destaca o papel relevante dos cristãos evangélicos na consolidação do princípio da liberdade de culto no constitucionalismo brasileiro e aduz que atualmente “os agentes estatais no exercício de suas funções públicas, muitas vezes se arvoram em legislar ou expedir normas sobre assuntos que interferem direta ou indiretamente no sistema de liberdade religiosa ou de culto nucleado na Constituição”. Por essa razão, entende o autor, far-se-ia “necessário garantir a todas as Associações Religiosas de caráter nacional o direito subjetivo de promoverem ações para o controle de constitucionalidade de leis ou atos normativos, na defesa racional e tolerante dos direitos primordiais conferidos a todos os cidadãos indistintamente e coletivamente aos membros de um determinado segmento religioso, observados o caráter nacional de sua estrutura”.

Após o juízo de admissibilidade da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a Presidência da Casa constituiu esta Comissão Especial para o exame do mérito da proposição, nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno. Os trabalhos foram iniciados em 1º de julho de 2015, com a instalação do colegiado.

Dentro do prazo regimental, a Comissão Especial recebeu uma emenda à proposta, cujo primeiro subscritor é o Deputado João Campos, que outorga às entidades nacionais representativas dos Municípios legitimidade para propor ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade.

No tocante à participação da sociedade civil e de autoridades públicas na discussão da matéria, registramos que a Comissão Especial realizou uma audiência pública em 24 de setembro de 2015 para debates e recebimento de sugestões, tendo participado o Ministro Ives Gandra Filho, Vice-Presidente do Tribunal Superior do Trabalho; o Dr. Wladimir Sergio Reale, advogado militante no Supremo Tribunal Federal; e o Dr. Tiago Rangel Soares da Silva, advogado da Confederação Nacional dos Municípios. As manifestações foram todas favoráveis à aprovação da proposição principal e de sua emenda.

O Ministro Ives Gandra Filho apontou a existência hoje no Brasil de um “Estado laicista”, que coloca o fator religioso como algo puramente individual e interior, sem expressão externa, alijando das religiões do debate político. No seu entender, O STF expressa um preconceito contra argumentos de ordem religiosa, dando preferência a argumentos científicos. Ainda segundo o Ministro, o ativismo judicial é uma realidade hoje no STF e perpassa todo o Poder Judiciário, em prejuízo da segurança jurídica – as decisões judiciais frequentemente se baseiam em princípios de baixa densidade normativa, como o da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), levando o Tribunal a assumir o indesejável papel de legislador positivo.

O Dr. Wladimir Sérgio Reale, por sua vez, apontou que a atual legitimidade das confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional (CF, art. 103, IX) não inclui as entidades religiosas de âmbito nacional. Observou ainda que em vários dispositivos a Constituição de 1988 reconhece e protege o exercício da religião, rejeitando a alegação de que a proposta em exame feriria o princípio da isonomia. O palestrante apontou o ativismo do STF e deplorou a possível descriminalização das drogas pelo Tribunal.

Finalmente, o Dr. Tiago Rangel Soares da Silva registrou que apenas a União e os Estados estão representados atualmente no art. 103 da Constituição Federal: os Municípios não têm recurso ao controle concentrado, mesmo que sofram as consequências de medidas de caráter macroeconômico adotadas pelo governo central. Segundo ele, o uso do controle difuso leva a que um tema de interesse dos Municípios demore 10 anos ou mais para que seja decidido

pelo STF, o que motivou a apresentação da Emenda de nº 01, de autoria do nobre Deputado João Campos, que busca dar legitimidade aos Municípios para propor a ADI e a ADC, dando, assim, um caráter mais democrático a essas medidas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão Especial, nos termos do disposto no art. 34, § 2º, combinado com o estabelecido no art. 202, § 2º, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o exame do mérito da proposição principal, bem como o exame de admissibilidade e mérito da emenda apresentada.

A análise do mérito da PEC nº 99/2011 e da emenda a ela oferecida envolve a discussão sobre dois elementos capitais do Estado de Direito, a saber: a supremacia da Constituição da República e a sua proteção por um sistema de controle de constitucionalidade. Sendo rígida, a Constituição Federal é a norma suprema no ordenamento jurídico brasileiro, constituindo o fundamento de validade de toda e qualquer norma jurídica, bem como das ações de cada um dos Poderes constitucionais do Estado. Como observa José Afonso da Silva, o princípio da supremacia da Constituição significa que esta “se coloca no vértice do sistema jurídico do País, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que ela os reconheça e na proporção por ela distribuídos”. A Constituição “é, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acham as normas fundamentais de Estado, e só nisso se notará sua superioridade em relação às demais normas jurídicas”.<sup>4</sup>

A supremacia dos valores e dos princípios fundamentais abraçados pela Constituição de 1988 é assegurada por um sistema de controle de constitucionalidade, jurisdicional e *a posteriori*, que se destina a garantir que todas as situações jurídicas e todas as ações dos poderes públicos se conformem aos mandamentos constitucionais. Desde a proclamação da República, as Constituições brasileiras preveem a submissão ao Supremo Tribunal Federal de questões relativas à violação de dispositivos constitucionais, primeiramente no modo difuso (Constituição de 1891) e posteriormente no modo concentrado (Emenda Constitucional nº 16, de 6 de dezembro de 1965, à Constituição de 1946). Convivem no Brasil, portanto, influências do modelo norte-americano, concreto e *inter partes*, e do modelo europeu de inspiração kelseniana, abstrato e *erga omnes*.

---

<sup>4</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 38. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015, p. 47.

O sistema de controle de constitucionalidade brasileiro, hoje um dos mais ricos e complexos do mundo, beneficiou-se de significativos aperfeiçoamentos com a Constituição de 1988, dentre as quais se destaca a ampliação do rol de legitimados para ajuizar, perante o Supremo Tribunal Federal, as ações diretas próprias do modo concentrado. Assim é que passou a ter acesso à Corte Suprema todo um novo elenco de autoridades e entidades, pondo fim ao antigo – e vivamente contestado – monopólio do Procurador-Geral da República na matéria. Aliás, deslocou-se para o país as técnicas de controle de constitucionalidade das nações europeias, ficando o Brasil ao mesmo tempo com essa modalidade de ação direta, como também com as outras técnicas judiciais de controle da constitucionalidade por meio da via indireta ou de exceção, em que a matéria passa por diversos órgãos até chegar ao Supremo Tribunal Federal.

Em particular, a atribuição de legitimidade ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, aos partidos políticos com representação no Congresso Nacional e às confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional democratizou sensivelmente o acesso à jurisdição constitucional, criando um amplo canal para que as aspirações da sociedade civil fossem levadas à discussão e decididas pela mais alta corte de justiça do País. Numa importante inovação, o Constituinte originário reconheceu o valor dessas organizações não estatais como veículo de expressão dos anseios do povo brasileiro para fazer respeitar o texto da Constituição Cidadã. Entidades da sociedade civil podem agora participar diretamente nos processos de construção do sentido da Carta de 1988, o que robustece a força normativa de seu texto e consolida a expressão da vontade soberana do povo brasileiro.

A novidade trazida pela Constituição de 1988 pode ser considerada um sucesso. A legitimação para propor ações diretas foi abraçada com entusiasmo pelas novas entidades contempladas, e a doutrina mostra que, entre 1988 e 2003, partidos políticos e entidades de classe ou confederações sindicais foram responsáveis por 20,97% e 26,31%, respectivamente, das ações diretas de inconstitucionalidades ajuizadas perante o Supremo.<sup>5</sup> Esse novo sistema teve ainda o condão de acentuar o caráter contramajoritário do STF, já que os partidos políticos de oposição, não podendo barrar as alterações realizadas pela maioria, passaram a recorrer ao Tribunal para tentar frear ou até mesmo inviabilizar as alterações em curso. Com efeito, entre 1988 e 1998, 74% das ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas por partidos políticos tiveram como autores partidos

---

<sup>5</sup> CARVALHO, Ernani Rodrigues de. "Em busca da judicialização da política no Brasil". *Revista de Sociologia e Política* nº 23, nov. 2004, p. 115-126. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n23/24626.pdf> (consultado em 23/09/2015).

da oposição.<sup>6</sup> O STF firmou-se assim como instrumento fundamental na defesa dos interesses das minorias, ampliando seu papel e o seu lugar no seio da separação de Poderes brasileira.

É nesse contexto que se situam a proposta de Emenda à Constituição e a emenda que ora debatemos. Trata-se de fazer evoluir a abertura adotada pela Carta Magna em 1988, imprimindo-lhe cores ainda mais democráticas. A ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade são instrumentos constitucionais criados com a finalidade específica de defender o povo, o cidadão e as organizações sociais de um modo geral, visando a levar a mais alta corte do País reivindicações justas de teses contrárias às leis consideradas injustas, ilegais ou impróprias para a sociedade. Os protagonistas dessas providências estão indicados na Constituição Federal porque representam setores significativos da vida social. Assim sendo, mostra-se altamente recomendável que a estes proponentes da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade se acrescentem os representantes dos setores religiosos, das diversas religiões do País, porque não se pode ignorar a presença e a importância desses grupos dentro da sociedade brasileira. É justo que estes segmentos tenham também o direito de provocar a Suprema Corte do País para levar reivindicações contrárias àquelas leis que conflitam com a Constituição Federal e podem trazer dificuldades, ou mesmo prejuízos, para as suas atividades, que são parte da sociedade. Ignorar a importância, a presença, a atuação e a influência dos movimentos religiosos da sociedade é, na verdade, não levar em conta um dos elementos decisivos e primordiais para a vida do cidadão. A PEC nº 99/2011 merece, portanto, ser aprovada.

São dois o modelos de laicidade adotados pelos diversos estados:

a) o modelo de separação absoluta, ou de vigilância, ou modelo francês, no qual a separação entre Estado e religião é perseguida nos mínimos detalhes, sendo defeso até mesmo aos indivíduos portarem objetos identificadores da religião nas escolas públicas, por exemplo.

b) o modelo de separação atenuada, ou de sobriedade, ou modelo americano, no qual se vê, por exemplo, o presidente eleito dos Estados Unidos prestando juramento com a mão sobre a Bíblia, crucifixos em instituições públicas *et cetera*.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

Os dois modelos de estados laicos apontados acima diferem, também, do assim chamado Estado ateu, que repele toda forma de religiosidade. No início do sec. XX, os países que implantaram o comunismo tentaram banir, sem sucesso, a ideia de Deus de suas sociedades. Isto porque na década de 1990, após o colapso desse sistema, houve um recrudescimento da religiosidade naquelas sociedades, pois a noção de transcendência sempre esteve imbuída no inconsciente coletivo da humanidade. Por outro lado, embora os estados laicos não adotem nenhuma religião como a oficial, garantem aos indivíduos o direito de consciência ou de crença.

Fica claro que no Brasil é adotado o modelo americano, e não o francês, não se constituindo, também, num Estado ateu. No caso brasileiro, a noção de religiosidade está profundamente impregnada no ordenamento constitucional, como a invocação do nome de Deus no preâmbulo, a tutela de liberdade de consciência e de crença, a proteção aos locais de culto e às suas liturgias, a garantia de prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva, a garantia de que ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa, e a inscrição no art. 210, § 1º, de que o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

Nesta oportunidade, julgamos de bom alvitre efetuar uma pequena alteração na proposição principal, substituindo o termo “associações” por “entidades, cujo sentido é mais amplo. Entendemos que a modificação contribuirá para o aperfeiçoamento do texto, razão pela qual oferecemos uma emenda substitutiva.

No que toca à modificação proposta pela Emenda nº 01, do Deputado João Campos, julgamos igualmente importante atribuir legitimidade à entidade nacional representativa dos Municípios para ajuizar ações diretas de inconstitucionalidade e ações declaratórias de constitucionalidade. A relevância dos Municípios para a Federação brasileira é evidente e incontestável: como destaca o Autor, “atualmente, o Brasil possui 5.570 municípios em todo seu território, sendo que alguns deles com população ou área maiores do que as de vários países do mundo, como no caso do Município de Altamira, no Pará, que ocupa uma área quase duas vezes maior do que a de Portugal, ou do Município de São Paulo com mais de 11 milhões de habitantes, população maior do que a do Uruguai e Paraguai juntos.” Afigura-se altamente recomendável que essas unidades federadas sejam dotadas de um meio de acesso à jurisdição constitucional concentrada, como

instrumento célere e eficaz para a resolução de conflitos que envolvam seus interesses.

Assim sendo, nada mais justo e necessário que aprovar essa emenda, pois o município constitui de fato a célula básica da vida do país, é no município onde o cidadão reside, é nele que se desenvolvem as atividades econômicas que, junto com os demais entes da federação, vão construir a riqueza que possibilita o desenvolvimento e o crescimento da nação e permiti que o povo consiga o seu bem estar.

É perfeitamente digno de aplausos a presente emenda, pois não é possível que as medidas constitucionais, contidas na ADI e na ADC, não permitam que as entidades municipais, representativas do nosso povo, tenham acesso ao STF para levantar questões importantes da área legislativa dos municípios. São diversas as matérias legislativas inconstitucionais oriundas da União e dos Estados que trazem repercussões danosas para o desenvolvimento da vida do município. Sabemos hoje, que a burocracia criada através da Constituição Federal de 88, permite ao Poder Executivo baixar normas que venham a atingir a autonomia municipal e até mesmo impedir os órgãos administrativos do município de realizar suas atividades em prol das respectivas populações.

Excluir os municípios das possibilidades constitucionais que a PEC acima indica é criar obstáculos e, sobretudo, anular as exigências básicas para a vida do povo brasileiro que vive dentro das cidades e que necessitam, através desses órgãos de administração local, alcançar seu bem estar e as melhores metas de progresso.

Finalmente, cumpre adequar a redação da ementa da proposta, para que ela reflita as modificações efetuadas no seio desta Comissão Especial. Para tanto, consolidamos todas as alterações num Substitutivo que ora apresentamos.

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 99, de 2011, bem como pela admissibilidade e pela aprovação da Emenda nº 01, do Deputado João Campos, tudo na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2015.

Deputado BONIFÁCIO DE ANDRADA  
Relator

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 99,  
DE 2011.**

“Acrescenta ao art. 103, da Constituição Federal, os incisos X e XI, que dispõem sobre a capacidade postulatória das entidades religiosas e da entidade nacional representativa dos Municípios para propor ação de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos, perante o Supremo Tribunal Federal.”

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Artigo 1º O art. 103 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos X e XI:

*"Art. 103. ....*  
*X - entidades religiosas de âmbito nacional;*  
*XI - entidade nacional representativa dos municípios.*  
*....."(NR)*

Artigo 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2015.

Deputado BONIFÁCIO DE ANDRADA  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 99-A, de 2011, do Sr. João Campos e outros, que "acrescenta ao art. 103, da Constituição Federal, o inc. X, que dispõe sobre a capacidade postulatória das Associações Religiosas para propor ação de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos, perante a Constituição Federal", em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela admissibilidade da Emenda 1/2015 e, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 99/2011 e da Emenda 1/2015, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Bonifácio de Andrada.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Ronaldo Fonseca - Presidente, Lucio Mosquini - Vice-Presidente, Bonifácio de Andrada, Relator; Carlos Gomes, Conceição Sampaio, João Campos, Lincoln Portela, Marcelo Aguiar, Marcos Rogério, Missionário José Olímpio, Pastor Eurico, Paulo Freire, Pr. Marco Feliciano, Ezequiel Teixeira e Professor Victório Galli.

Sala da Comissão, em 4 de novembro de 2015.

Deputado RONALDO FONSECA

Presidente

### **SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO ESPECIAL À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 99-A, DE 2011.**

“Acrescenta ao art. 103 da Constituição Federal os incisos X e XI, que dispõem sobre a capacidade postulatória das entidades religiosas e da entidade nacional representativa dos Municípios para propor ação de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade de leis ou atos normativos, perante o Supremo Tribunal Federal.”

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 103 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos X e XI:

*"Art. 103. ....*  
*.....*  
*X - entidades religiosas de âmbito nacional;*  
*XI - entidade nacional representativa dos municípios.*  
*....."(NR)*

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, em            de            de 2015.

Deputado RONALDO FONSECA  
Presidente

Deputado BONIFÁCIO DE ANDRADA  
Relator

**FIM DO DOCUMENTO**