



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 03 de abril de 2025

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 8.007/2025**, de autoria do Vereador **Fred Coutinho**, que que **“DISPÕE SOBRE A PRESTAÇÃO DE ASSISTÊNCIA RELIGIOSA EM ENTIDADES HOSPITALARES PÚBLICAS E PRIVADAS E EM ESTABELECIMENTOS PRISIONAIS CIVIS E MILITARES NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE”**.

O Projeto de Lei em análise assim dispõe:

Art. 1º Assegura-se aos religiosos de todas as confissões, na forma do inciso VII do artigo 5º da Constituição Federal, o acesso aos hospitais da rede pública ou privada, e aos estabelecimentos prisionais civis ou militares localizados no município de Pouso Alegre, para prestar atendimento religioso aos internados e aos aprisionados.

Art. 2º Para o atendimento dos doentes que não estejam no gozo de suas faculdades mentais, deve haver o consentimento prévio de seus familiares.

Art. 3º Os religiosos chamados a prestar assistência nas entidades definidas no art. 1º deverão, em suas atividades, acatar as determinações legais e normas internas de cada instituição hospitalar ou penal, a fim de não pôr em risco as condições do paciente ou a segurança do ambiente hospitalar ou prisional.

Art. 4º Fica assegurado o acesso dos religiosos no horário solicitado pelo paciente ou responsável, independentemente dos horários internas de visita.

Art. 5º Em caso do atendimento em enfermaria, a assistência religiosa de que trata esta Lei deve ser individualizada, não podendo o religioso abordar os demais pacientes, exceto se solicitado.

Art. 6º Esta Lei poderá ser regulamentada pelo Poder Executivo conforme a necessidade.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme artigo 251, do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A iniciativa por parte do vereador encontra-se conforme o artigo 44, da Lei Orgânica do Município. Assim prevê a legislação:

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Importante salientar que a matéria objeto do projeto de lei em análise, prestação de assistência religiosa, não se encontra dentre aquelas cuja iniciativa seja privativa do chefe do Poder Executivo, listadas no artigo 45 da Lei Orgânica do Município.

Desta forma, não há que se falar em vício de iniciativa ou violação de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, veja-se Acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas referente ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.19.024486-3/000, publicado em 21/03/2020, que julgou constitucional a Lei nº 13.570/2017 do Município de Juiz de Fora, que trata sobre assistência religiosa no âmbito das instituições de saúde:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MÉRITO - MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA - LEI MUNICIPAL Nº 13.570/2017 - CONSTITUCIONALIDADE - AUSÊNCIA DE VÍCIOS - ASSISTÊNCIA RELIGIOSA NO ÂMBITO DAS INSTITUIÇÕES DE SAÚDE - INTERESSE LOCAL - HIPÓTESE DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE - PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS - IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. 1 - Na inteligência do artigo 30 da CF c/c 170 da CE/MG, a normatização de matérias atinentes ao Interesse Local é reservada à competência privativa legislativa do Município, sem distinções entre o Poder Executivo e Legislativo. **2- Inexistindo regra específica, nem***



mesmo na Lei Orgânica Municipal, sobre a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para propor normas sobre a assistência religiosa em estabelecimentos municipais, no âmbito do Município de Juiz de Fora, não há vícios na hipótese de lei com iniciativa do Poder Legislativo. 3 - Celebrando a jurisprudência do STF e deste TJMG, mesmo que a lei imponha normas que, de forma indireta, possam desencadear em novas despesas, a competência para legislar não será, em regra, privativa do Chefe do Poder Executivo, desde que não se estabeleçam regras sobre os seus órgãos e estrutura administrativa e regime jurídico de seus servidores. 4- Constitucionalidade do texto legal impugnado.

O julgado acima mencionado trata especificamente sobre prestação de assistência religiosa no âmbito de estabelecimento hospitalares. Analisando-se a ementa acima transcrita e o voto do Desembargador Relator, constata-se, inequivocamente, que a previsão do Projeto de Lei em análise de mesmo teor, qual seja, na parte em que prevê assistência religiosa em entidades hospitalares públicas e religiosas, mostra-se constitucional.

Além de não haver vício de iniciativa, conforme se infere da ementa, não há que se falar em usurpação da competência do Estado ou da União, o que se depreenda de trechos do voto do Relator, em que se reconhece a existência de interesse local do município para legislar sobre o mencionado tema, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal.

Seguem trechos do voto do Desembargador Relator aprofundando tanto a questão da iniciativa quanto da competência:

Como já mencionado, o texto legal impugnado, qual seja, Lei Municipal nº 13.570/2017, "dispõe sobre a assistência religiosa no âmbito das instituições de saúde da rede pública e privada do Município de Juiz de Fora e dá outras providências". Texto juntado aos autos eletrônicos na íntegra (doc. 04).

Pois bem. Reiterando os fundamentos que expendi no voto da medida cautelar precedente, a normatização de matérias atinentes ao interesse local são reservadas à competência privativa legislativa do Município, incluindo-se tanto o Poder Legislativo quanto o Poder Executivo, sem distinções.

(...)



Com efeito, são compatíveis com o texto constitucional as normas propostas por iniciativa do Poder Legislativo ou do Chefe do Poder Executivo, a fim de que se promulguem regras sobre o interesse local, como é a assistência religiosa no âmbito das instituições de saúde. Não se faz, nessas hipóteses, diferenciação entre as atribuições legislativas do Poder Executivo e Legislativo.

Noutro giro, cabe o destaque de que a Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora não reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para a apresentação de propostas legislativas sobre a assistência religiosa local.

(...)

Conclui-se, pois, que por ausência de determinação legal, não é vedado ao Poder Legislativo Municipal propor, por meio de iniciativa própria, a elaboração de leis que tratem sobre a assistência religiosa no âmbito das instituições de saúde. Não havendo previsão expressa, não há como se cogitar a competência privativa do Chefe do Poder Executivo na hipótese.

(...)

Acrescenta-se, também, que a lei impugnada não estabelece, de forma imediata, a criação de novas regras para o regime jurídico de servidores ou alteração da estrutura administrativa do município. O que se pretende, em essência, é a normatização de um interesse local. Portanto, o exame de agora não se confunde com as hipóteses de competências privativas do Chefe do Poder Executivo, em que defeso aos demais Poderes a interferência na sua estrutura organizacional e previsão de regime jurídico dos servidores, o que violaria a autonomia e a separação de poderes.

Todo o teor do voto do Desembargador Relator acima transcrito se aplica ao Projeto de Lei em análise no que se refere à previsão de prestação assistência religiosa no âmbito de entidades hospitalares públicas e particulares.

Não se pode dizer o mesmo, no entanto, no que se refere à previsão de prestação de assistência religiosa em estabelecimentos prisionais civis e militares.

Não há vício de iniciativa, pois como já dito neste parecer, a previsão de prestação de assistência religiosa não se encontra dentre aquelas matérias cuja iniciativa seja privativa do chefe do Poder Executivo, listadas no artigo 45 da Lei Orgânica do Município.



Porém no que se refere à competência, verifica-se que a previsão de prestação de assistência religiosa no âmbito de estabelecimentos prisionais civis e militares usurpa competência normativa da União e do Estado de Minas Gerais. Não pode a Câmara Municipal legislar sobre questão que diz respeito ao funcionamento do sistema prisional, cuja gestão está afeta aos Estados e à União.

Nesse sentido, analisando lei de igual teor, segue trecho do Voto do Desembargador Relator, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que se sagrou vencedor na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.16.026190-5/000:

Afinal, trata-se, aqui, de direito penitenciário, que, como tal, é da competência legislativa concorrente do Estado, nos termos do art. 10, XV "a", da Constituição Mineira, que assim dispõe:

"Art. 10 - Compete ao Estado:

(...)

XV - legislar privativamente nas matérias de sua competência e, concorrentemente com a União, sobre:

a) direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico."

A propósito, lembro que o Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nas Leis nos 7.210, de 11 de julho de 1984, e 10.693, de 25 de junho de 2003, baixou o Decreto nº 6.049, de 27 de fevereiro de 2007, que contém o "Regulamento Penitenciário Federal", o qual, em seu art. 26, também assegura o direito dos presos à assistência religiosa, mas "atendidas as normas de segurança".

(...)

A par disso, no âmbito do Estado de Minas Gerais, a SEDS já regulamentou uniformemente a assistência religiosa prestada nos estabelecimentos penais aos presos no Estado de Minas Gerais (cf. "Plano Diretor do Sistema Penitenciário Estado de Minas Gerais" - Ministério da Justiça in www-antigo.mpmg.mp.br/portal/public/interno/arquivo/id/32581 - consultado em 03/01/2017).



Trata-se da Resolução nº 1020/09 e 1170/11, que "disciplina o credenciamento e o trânsito dos Agentes Religiosos nas Unidades Prisionais da Secretaria de Estado de Defesa Social".

Pode-se dizer, assim, que não compete aos municípios instituírem por lei qualquer tipo de medida que impacte no funcionamento de órgãos federais ou estaduais, caso dos estabelecimentos prisionais civis ou militares.

Ademais, conforme trecho do voto acima transcrito, já há todo um arcabouço normativo tanto no âmbito federal quanto no âmbito do Estado de Minas Gerais regulamentando a prestação de assistência religiosa no âmbito do sistema prisional.

Por tudo o exposto, entende-se que o presente Projeto de Lei, no trecho em que prevê prestação de assistência religiosa em estabelecimentos prisionais civis ou militares, mostra-se inconstitucional, por usurpar competência legislativa da União e do Estado de Minas Gerais, além de interferir diretamente no funcionamento de órgãos que não integram a estrutura administrativa do Município de Pouso Alegre.

ANÁLISE MATERIAL

Inicialmente, de se destacar os incisos VI e VII do artigo 5º da Constituição da República, que assim dispõem:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

A Constituição assegura, assim, como direito individual, protegido por cláusula pétrea, a liberdade religiosa e a liberdade de crença. Conforme destaca o Professor Bernardo Gonçalves,

A liberdade religiosa pode ser dividida em duas dimensões: a) Dimensão interna (fórum internum): consiste na liberdade espiritual



íntima de formar a sua crença, a sua ideologia ou a sua consciência;
b) Dimensão externa (fórum externum): diz respeito mais propriamente à liberdade de confissão e à liberdade de culto.

A liberdade de crença é o direito de um indivíduo adotar ou não uma religião sem ser prejudicado (inclusive o de não adotar nenhuma religião).

(...)

A liberdade de crença diferencia-se da liberdade de culto. Esse é o direito, individual ou coletivo, de praticar atos externos de louvação próprios de uma determinada religião¹.

Em vista da proteção constitucional à liberdade religiosa, entende-se, a princípio, que a vedação à assistência religiosa significaria inegável violação a direito individual assegurado pelo texto constitucional.

Cabe analisar, no entanto, se não estaria o mencionado projeto violando o princípio da laicidade do Estado, previsto no inciso I do artigo 19 da Constituição Federal, que assim dispõe:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

A esse respeito, veja-se trecho do Voto do Desembargador Relator na já mencionada ADI nº 1.0000.16.026190-5/000:

Como afirmei quando do exame do pedido de concessão da medida liminar, "o fato de o Estado brasileiro ser laico não impede, de modo algum, que se permita, mesmo em estabelecimentos públicos, a assistência religiosa, a ser prestada por quem se dispuser a fazê-lo, observados os requisitos legais, e a quem desejar" (f. 63).

Àquela oportunidade, ressaltai, ainda, que não se pode esquecer que, "a despeito de o Estado não ser religioso, a nação

¹ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. – 14. ed., ver. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Juspodvim, 2022, p. 365;



brasileira, a quem o Estado deve servir, traz consigo, em sua história e em seu patrimônio cultural, uma tradição religiosa, sobretudo cristã, que foi e ainda é, por seus valores morais, inspiração até mesmo para muitos dos princípios que hoje se encontram insculpidos na Constituição da República" (f. 64).

Destaquei, outrossim, que, dentre esses princípios, encontra-se o da liberdade religiosa, "que faz com que mesmo os que não crêem, ainda que autoridades públicas, não impeçam aqueles que crêem de professar a sua fé e buscar o apoio espiritual, seja em que confissão religiosa for" (f. 64).

Nessa linha de entendimento, não vejo, repito, em que e porque a lei objeto da presente representação estaria a importar na violação da separação do Estado da religião em nosso País.

Desta forma, e por tudo o exposto, pode-se concluir no sentido de que a prestação de assistência religiosa em entidades hospitalares públicas e privadas não viola a laicidade do Estado.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 8.007/2025**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, **com a ressalva de que previsão de prestação de assistência religiosa em estabelecimentos prisionais civis e militares é inconstitucional.**

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

João Paulo de Aguiar Santos
Procurador – OAB/MG 120847



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
ESTADO DE MINAS GERAIS



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=F1173VKSZ55WW1K4>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: F117-3VKS-Z55W-W1K4

