



Procedência: Câmara Municipal de Santa Luzia/MG.

Data: 19 de março de 2026.

Ementa: **Projeto de Lei nº 038/2026** – Reconhecimento do trabalho dos missionários e sua contribuição para a sociedade no Município de Santa Luzia – Instituição do Dia Municipal do Missionário – Matéria de interesse local – Competência legislativa municipal – Iniciativa parlamentar – Possibilidade, em tese, de instituição de data comemorativa e de reconhecimento honorífico – Necessidade de observância da laicidade estatal, da impessoalidade e da neutralidade confessional do Poder Público – Dispositivos que extrapolam a competência municipal e adentram a esfera de conveniência e execução administrativa do Poder Executivo – Previsão de parcerias com organizações religiosas – Necessidade de adequação – Viabilidade jurídica parcial, condicionada à supressão e reformulação de dispositivos.

I - CONSULTA

Recebemos, para exame jurídico, o Projeto de Lei nº 038/2026, de autoria parlamentar, que dispõe sobre o reconhecimento do trabalho dos missionários e sua contribuição para a sociedade no Município de Santa Luzia, define quem são os missionários para os fins da norma, prevê a possibilidade de estabelecimento de parcerias com organizações religiosas, institui o Dia Municipal do Missionário, a ser comemorado anualmente no segundo domingo de setembro, e estabelece cláusula afirmando que a futura lei não interferiria na liberdade de culto e crença religiosa.





A justificativa sustenta, em síntese, que os missionários desempenham papel de grande importância social, levando apoio material, psicológico e esperança a pessoas em situação de vulnerabilidade, desenvolvendo ações em áreas de educação, saúde, capacitação profissional e convivência comunitária, inclusive em espaços nos quais o Estado, segundo o texto justificativo, não consegue suprir adequadamente a demanda social.

É o relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da competência constitucional do Município

No tocante à competência, observa-se que a instituição de data comemorativa e a disciplina de matéria de interesse local inserem-se, em tese, no âmbito da competência legislativa municipal, na forma do art. 30, inciso I, da Constituição da República.

Assim, a parte da proposição que institui o Dia Municipal do Missionário, considerada isoladamente, pode ser compreendida como matéria de interesse local, inserida no espaço legítimo de conformação legislativa do Município.

Todavia, o projeto não permanece integralmente dentro desse limite.

O art. 3º, ao dispor que o Poder Público, “em todas as esferas de governo”, reconhece a importância das missões realizadas pelos missionários, extrapola de modo evidente a competência legislativa municipal. A Câmara Municipal não possui atribuição para editar norma com pretensão de alcance sobre outras esferas federativas. A legislação municipal projeta efeitos no âmbito local, não lhe cabendo veicular comandos, reconhecimentos ou orientações dirigidas à União, aos Estados ou a quaisquer outras esferas de governo.

Além disso, ao mencionar a possibilidade de estabelecimento de parcerias com organizações religiosas, a proposição passa a incidir sobre campo que não





se resume à definição de matéria local em sentido estrito, mas toca a atuação administrativa concreta do Poder Público, a forma de execução de ações sociais e a modelagem de instrumentos institucionais de cooperação, o que não se insere adequadamente na competência legislativa municipal tal como exercida no caso.

Dessa forma, conclui-se que a competência legislativa municipal apenas ampara parcialmente a proposição, notadamente em seu núcleo comemorativo e simbólico, não alcançando, todavia, os dispositivos que extrapolam o âmbito local ou que avançam sobre matérias ligadas à conformação administrativa do Executivo.

2.2. Da iniciativa

Quanto à iniciativa, não se verifica, de plano, vício formal apenas pelo fato de se tratar de projeto de autoria parlamentar. A jurisprudência e a doutrina admitem, em determinadas hipóteses, a iniciativa parlamentar para instituição de datas comemorativas e para edição de normas de caráter meramente simbólico ou honorífico, desde que não se imponham obrigações administrativas concretas, não se altere a estrutura da Administração e não se interfira na formulação e execução de políticas públicas.

Sob esse prisma, a instituição do Dia Municipal do Missionário, isoladamente considerada, não revela, em tese, vício de iniciativa.

Ocorre que a proposição não se limita a esse conteúdo.

Ao prever que o Poder Público poderá estabelecer parcerias com organizações religiosas para ampliar o alcance e o impacto de suas ações sociais, o projeto passa a ingressar em matéria relacionada à conveniência e oportunidade administrativa, à gestão pública, à formulação de ações institucionais e à escolha de instrumentos de cooperação. Ainda que a redação utilize o verbo “poderá”, o dispositivo não deixa de assumir feição autorizativa e indutiva da atuação administrativa.





Conforme o entendimento que temos adotado nos pareceres, proposições parlamentares que avançam sobre a esfera de organização, planejamento ou atuação administrativa do Executivo, ainda que sob roupagem autorizativa, não se mostram juridicamente adequadas, por configurarem ingerência em matéria reservada à Administração.

O mesmo raciocínio se aplica ao art. 5º, ao prever que igrejas e respectivas lideranças poderão firmar parcerias com outros setores da sociedade civil, empresas e governos para execução de ações de assistência e desenvolvimento social. Além de sua baixa densidade normativa, o dispositivo amplia o conteúdo programático e autorizativo do projeto, afastando-o do campo meramente simbólico e projetando-o para uma dimensão institucional e administrativa que não se compatibiliza com a iniciativa parlamentar nos moldes em que foi redigido.

Portanto, a iniciativa parlamentar é admissível apenas em relação ao núcleo estritamente simbólico da proposição. Nos pontos em que o projeto passa a direcionar ou estimular atuação administrativa, a proposição deixa de se mostrar juridicamente adequada.

III – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO TÉCNICA

No presente caso, há necessidade de adequação substancial da proposição.

Inicialmente, recomenda-se a supressão da expressão “em todas as esferas de governo”, constante do art. 3º, por evidente extrapolação da competência legislativa municipal. A lei municipal não pode irradiar comandos ou reconhecimentos para além da esfera local.





Também se mostra necessária a exclusão do trecho que prevê a possibilidade de o Poder Público estabelecer parcerias com organizações religiosas para ampliar o alcance e o impacto de suas ações sociais. O conteúdo avança sobre matéria de conveniência administrativa e aproxima a proposição de uma lei autorizativa, em desacordo com a linha de entendimento técnico-jurídico adotada por esta Assessoria.

Da mesma forma, recomenda-se a supressão ou profunda reformulação do art. 5º, que dispõe sobre a possibilidade de igrejas e respectivas lideranças firmarem parcerias com outros setores da sociedade civil, empresas e governos. Trata-se de dispositivo de baixa densidade jurídica, materialmente dispensável e que amplia indevidamente o conteúdo programático da norma.

Além disso, por cautela constitucional, recomenda-se que a proposição, caso se pretenda sua manutenção, seja reconduzida ao campo estritamente simbólico e comemorativo, restringindo-se, preferencialmente, à instituição de data comemorativa, com redação neutra, impessoal e juridicamente sóbria.

Isso porque a forma como os arts. 1º e 2º foram redigidos, ao definir missionários como pessoas que atuam em nome de igrejas e organizações religiosas e ao conferir reconhecimento normativo específico a essa atuação confessionalmente identificada, reclama atenção à luz da laicidade estatal e da impessoalidade. Não se está a afirmar, por si só, a impossibilidade absoluta de qualquer menção legislativa a fenômenos religiosos ou culturais vinculados à religiosidade. O ponto de cautela, aqui, reside no fato de a lei não se limitar a reconhecer ações sociais em abstrato, mas concentrar sua valoração normativa em agentes definidos por sua vinculação religiosa institucional.

Nesse cenário, a técnica legislativa mais segura seria restringir o projeto ao aspecto comemorativo ou, traduzi-lo para Anteprojeto de Lei.





Por fim, registre-se que a cláusula do art. 6º, ao afirmar que a lei não interfere na liberdade de culto e crença religiosa, não tem o condão de sanar os vícios materiais da proposição, caso subsistam impropriedades de competência, iniciativa ou neutralidade estatal. A compatibilidade constitucional da norma decorre de seu conteúdo efetivo, e não de mera autodeclaração de conformidade.

III- CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, verifica-se que o Projeto de Lei nº 038/2026 contém núcleo que, em tese, pode ser juridicamente admitido, especialmente no ponto em que pretende instituir data comemorativa de âmbito municipal.

Todavia, a proposição, como redigida, não se limita a esse conteúdo simbólico. Ao mencionar reconhecimento pelo Poder Público em todas as esferas de governo, ao prever a possibilidade de estabelecimento de parcerias com organizações religiosas e ao veicular comandos de caráter programático e autorizativo, o projeto passa a apresentar impropriedades quanto à competência legislativa municipal, à iniciativa parlamentar e à observância da separação dos Poderes.

Além disso, a forma de redação adotada recomenda cautela quanto à laicidade estatal e à impessoalidade, na medida em que a norma confere destaque jurídico específico a agentes definidos por sua vinculação confessional, ultrapassando o mero reconhecimento abstrato de ações sociais.

Dessa forma, esta Assessoria Jurídica opina pela **inconstitucionalidade** do Projeto de Lei nº 038/2026 como redigido, no entanto, com a possibilidade de **tramitação constitucional, desde que sejam promovidas adequações substanciais no texto**, especialmente com a supressão dos dispositivos que extrapolam a competência municipal, adentram a esfera de conveniência administrativa do Poder Executivo ou apresentam inadequação material e técnica.





ARTHUR GUERRA
S O C I E D A D E D E A D V O G A D O S

Na ausência dessas adequações, opina-se pela **inviabilidade jurídica** da proposição, na forma em que se encontra.

É o entendimento, *sub censura*.

Arthur Magno e Silva Guerra

Arthur Magno e Silva Guerra
OAB/MG 79.195

(31) 3286-5432
advocacia@email.com
www.arthurguerra.adv.br

Rua Des. Jorge Fontana, Nº 428, 11º andar,
Belvedere, Belo Horizonte - MG | CEP: 30320-670



Autenticar documento em <https://spl.cmsantaluzia.mg.gov.br/autenticidade>
com o identificador 340039003900350030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.