



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 130/2026

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 06 de abril de 2026

Ementa: Projeto de Lei. Política Municipal de Valorização, Garantia e Fomento à Capelania. Competência municipal para legislar sobre assunto de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual. Ausência de vício de iniciativa. Tema 917 do STF. Liberdade de consciência e de crença. Assistência religiosa. Arts. 5º, VI e VII, 19, I, e 30, I e II, da Constituição Federal. Lei Federal nº 9.982/2000. Leis Estaduais nº 10.066/1998 e nº 17.346/2021. Extrapolação, no art. 2º, dos limites da intersetorização coletiva ou de situações assemelhadas. Redação potencialmente restritiva quanto à pluralidade religiosa. Convênios e parcerias com o Poder Público que devem observar estritamente a neutralidade estatal. **Inconstitucionalidade e ilegalidade.**

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Vereador Dylan Roberto Viana Dantas, que "*Institui a Política Municipal de Valorização, Garantia e Fomento à Capelania nas instituições públicas e privadas no âmbito do Município de Sorocaba, assegurando o livre exercício da assistência religiosa, nos termos da Constituição Federal*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

2.1. Competência legislativa

Verifica-se, preliminarmente, que o projeto de lei, **salvo quanto ao alcance do seu art. 2º**, encontra amparo na Constituição Federal, que, em seu artigo 30, inciso I, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber, prerrogativas igualmente previstas no artigo 33, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba (LOM):

CF/88. Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

II - **suplementar a legislação federal e a estadual** no que couber;

LOM, Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de **interesse local**, inclusive **suplementando a legislação federal e a estadual**, notadamente no que diz respeito: [...]

A presente proposição visa valorizar, garantir e fomentar a prática da capelania, definida como conjunto de atividades de assistência prestada por capelães às pessoas e instituições definidas no art. 2º do projeto de lei:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de Sorocaba, a Política Municipal de Valorização, Garantia e Fomento à Capelania, com o objetivo de **assegurar o livre exercício da assistência religiosa** nas instituições públicas e privadas.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se capelania o conjunto de atividades de assistência espiritual, religiosa, emocional e social prestadas por **capelães** a pessoas em instituições como:

I – hospitais e unidades de saúde;

II – instituições de longa permanência para idosos;

III – estabelecimentos prisionais;

IV – escolas e universidades;

V – forças de segurança e defesa civil;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

VI – demais instituições públicas ou privadas que demandem assistência espiritual.

A liberdade de consciência e de crença configura um direito fundamental de primeira geração, amplamente resguardado pelo art. 5º, incisos VI e VII, da Constituição Federal, que prevê expressamente a garantia de assistência religiosa em entidades civis e militares **de internação coletiva**:

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**;

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais **têm aplicação imediata**. [...]

A matéria é regulamentada pela Lei Federal nº 9.982, de 14 de julho de 2000, que assegura o **acesso de religiosos de todas as confissões** aos hospitais e estabelecimentos prisionais:

Art. 1º **Aos religiosos de todas as confissões** assegura-se o **acesso aos hospitais da rede pública ou privada, bem como aos estabelecimentos prisionais civis ou militares**, para dar atendimento religioso aos internados, desde que em comum acordo com estes, ou com seus familiares no caso de doentes que já não mais estejam no gozo de suas faculdades mentais.

Parágrafo único. (VETADO)

Art. 2º 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**.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

A Lei Estadual nº 10.066, de 21 de julho de 1998 já disciplinava a assistência religiosa em São Paulo, mantendo-se relacionada às entidades de internação, como dispõe seu art. 1º:

Art. 1º - A presente lei regulamenta a prestação de assistência religiosa nas **entidades civis e militares de internação coletiva** situadas no território do Estado de São Paulo.

Art. 6º - A assistência religiosa poderá ser ministrada:

I - aos **pacientes internados em hospitais** da rede pública ou privada; e

II - aos **reclusos internados em estabelecimentos penitenciários** do Estado.

Já a Lei Estadual nº 17.346, de 12 de março de 2021, trata, também, dos estabelecimentos educativos e similares, devendo-se compreender tais expressões, contudo, **apenas no contexto de internação coletiva**, pois o próprio *caput* do art. 35 se refere a internados:

Artigo 35 - **A assistência religiosa, com liberdade de culto, poderá ser prestada a internados em estabelecimentos de saúde, prisionais, educativos ou outros similares.**

§ 1º - Nenhum internado será obrigado a participar de atividade religiosa.

§ 2º - Os agentes públicos e prestadores de serviço público receberão treinamento para o atendimento das singularidades do tratamento e cuidado aos internados religiosos e não religiosos, observando o respeito à expressão da liberdade de consciência, de crença ou tradição cultural ou religiosa, os interditos, tabus e demais práticas específicas, a fim de garantir a integralidade de atenção e cuidado aos internos.

§ 3º - O poder público **promoverá o acesso de religiosos de todas as tradições, confissões e segmentos religiosos às unidades de internação de que trata o caput.**

Nestes termos, embora a lei federal seja mais restritiva quanto aos estabelecimentos nos quais é assegurada a assistência religiosa, ela estabelece balizas mínimas para o exercício desse direito, especialmente quanto ao consentimento do assistido e à observância das normas internas





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

da instituição. A lei estadual, por sua vez, não afasta essas balizas, ampliando a proteção ao garantir o acesso também a internados em estabelecimentos educativos e similares.

Já o projeto de lei em análise inova ao instituir que o direito se estende às instituições de longa permanência para idosos (inciso II), escolas e universidades (inciso IV), forças de segurança e defesa civil (inciso V) e demais instituições públicas ou privadas que demandem assistência espiritual (inciso VI). Embora o projeto tenha a finalidade de expandir o direito, **tal ampliação não pode ignorar os parâmetros fixados pelas normas superiores**, voltados à assistência religiosa em entidades de internação coletiva ou em situações assemelhadas.

Como a redação atual do art. 2º do PL não faz essa mesma ressalva, exorbita da competência suplementar municipal e é **eivado de inconstitucionalidade formal orgânica**.

2.2. Iniciativa legislativa

No tocante à iniciativa legislativa, observa-se que a matéria possui **iniciativa comum** (não reservada), motivo pelo qual a proposição não invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo prevista no art. 38 da Lei Orgânica Municipal, estando em consonância com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº 917 de Repercussão Geral.

LOM, Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Tema 917 do STF: Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

2.3. Aspecto material

A presente proposição visa valorizar, garantir e fomentar a prática da capelania, definida como conjunto de atividades de assistência prestada por capelães:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de Sorocaba, a Política Municipal de Valorização, Garantia e Fomento à Capelania, com o objetivo de **assegurar o livre exercício da assistência religiosa** nas instituições públicas e privadas.

Além da proteção constitucional prevista pelo art. 5º, incisos VI e VII, o direito à liberdade de consciência e religião também encontra respaldo no artigo 12 do Pacto de São José da Costa Rica, tratado de direitos humanos com status de supralegalidade no ordenamento jurídico brasileiro.

ARTIGO 12 - Liberdade de Consciência e de Religião

1. **Toda pessoa tem direito à liberdade de consciência e de religião.** Esse direito implica a liberdade de conservar sua religião ou suas crenças, ou de mudar de religião ou de crenças, bem como a liberdade de professar e divulgar sua religião ou suas crenças, individual ou coletivamente, tanto em público como em privado.
2. Ninguém pode ser objeto de medidas restritivas que possam limitar sua liberdade de conservar sua religião ou suas crenças, ou de mudar de religião ou de crenças.
3. A liberdade de manifestar a própria religião e as próprias crenças está sujeita unicamente às limitações prescritas pela lei e que sejam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral públicas ou os direitos ou liberdades das demais pessoas.
4. Os pais, e quando for o caso os tutores, têm direito a que seus filhos ou pupilos recebam a educação religiosa e moral que esteja acorde com suas próprias convicções.

Dessa forma, tais direitos possuem aplicação imediata, conforme previsto no artigo 5º, §1º, da Constituição Federal, impondo ao Estado o dever de adotar medidas ativas para sua proteção.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Isso afasta a interpretação de que o Estado brasileiro se opõe à religião, quando, na realidade, adota uma posição de neutralidade.

Tal entendimento está em conformidade com o caso paradigmático *Everson v. Board of Education* (1947), no qual a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu que o poder estatal não deve ser utilizado nem para restringir nem para favorecer religiões específicas. Nesse sentido, destacam-se as lições de André Ramos Tavares:

Antes, porém, cumpre registrar, ainda aqui, a distinção necessária entre laicismo e laicidade, porque há de se afastar aquele primeiro do sentido das discussões que se seguem aqui. **O laicismo significa um juízo de valor negativo, pelo Estado, em relação às posturas de fé. Baseado, historicamente, no racionalismo e cientificismo, é hostil à liberdade de religião plena, às suas práticas amplas.** A França, e seus recentes episódios de intolerância religiosa, pode ser aqui lembrada como exemplo mais evidente de um Estado que, longe de permitir e consagrar amplamente a liberdade de religião e o não comprometimento religioso do Estado, compromete-se, ao contrário, com uma postura de desvalorização da religião, tornando o Estado inimigo da religião, seja ela qual for. Já laicidade, como neutralidade, significa a isenção acima referida. Como ficou decidido no caso *Everson v. Board of Education* (U.S. 1, 18 (1947)) pela Suprema Corte norte-americana: **"Aquela Emenda requer do Estado que seja neutro em suas relações com grupos de crentes religiosos ou de não crentes; não requer que o Estado seja seu adversário.** O tanto que o poder do Estado não deve ser utilizado de maneira a favorecer as religiões, não deve ser para ceifá-las". O tema é, a seguir, mais amplamente desenvolvido (sobre a distinção apresentada neste parágrafo, v. PINHEIRO, 2007, 142 e s.)¹.

Para a concretização da liberdade religiosa, prossegue André Ramos Tavares, **é fundamental que os Estados adotem uma postura de neutralidade religiosa**, em vez de privilegiar uma religião específica. A concessão de tratamento preferencial a determinada crença caracteriza os Estados confessionais, que, em regra, apenas toleram outras religiões, sem garantir plena liberdade religiosa.

¹ TAVARES. André Ramos, 2025. Curso de Direito Constitucional. 23ª Edição. São Paulo: Saraiva Jur, 2025. Pág. 417.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

A separação entre Estado e religião é concebida como um pressuposto à plena liberdade religiosa, acima desenvolvida. Quer dizer que **nos Estados confessionais pode haver, como afirmado anteriormente, liberdade religiosa, mas será ela mitigada em virtude justamente do tratamento preferencial e privilegiado resguardado à religião oficial**. Ter-se-á, nesta última hipótese, provavelmente, mais uma tolerância do que uma plena liberdade religiosa, especialmente no que tange à sua divulgação e práticas. Logo, **embora a neutralidade do Estado não seja essencial à existência de pluralidade religiosa, esta só pode aflorar plenamente em Estados que adotam o postulado separatista e a postura da neutralidade religiosa**².

Contudo, o PL 130/2026 **não utiliza os termos escolhidos pelo legislador federal: "aos religiosos de todas as confissões"** (Lei Federal nº 9.982/2000) **nem os termos e ressalvas do legislador estadual "o poder público promoverá o acesso de religiosos de todas as tradições, confissões e segmentos religiosos [...]"** (art. 35, §3º da lei nº 17.346, de 12 de março de 2021) ou **"a assistência religiosa de que trata a presente lei é constituída pelos serviços de capelania, prestados por quaisquer ministros de culto religioso"** (Art. 4º da Lei nº 10.066, de 21 de julho de 1998).

Em vez disso, o PL 130/2026 adota a terminologia "capelão", tradicionalmente associada à religião cristã, especialmente católica³, o que **pode conduzir a interpretação restritiva de que tal norma seria aplicada tão somente às religiões dessa matriz**. Por essa razão, a redação demanda ajuste, a fim de explicitar sua aplicação a religiosos de todas as tradições, confissões e segmentos religiosos.

Ademais, o art. 7º do PL 130/2026 prevê a celebração de convênios e parcerias com o Poder Público Municipal, sendo que o projeto de lei prevê que as despesas decorrentes de sua execução correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, nos termos do art. 11:

² Ibidem.

³ Cân. 564, In: Código de Direito Canônico. "Capelão é o sacerdote, a quem se confia de modo estável o cuidado pastoral, ao menos parcial, de alguma comunidade ou grupo peculiar de fiéis, que deve exercer segundo as normas do direito universal ou particular".





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 7º O Poder Público Municipal poderá:

- I – firmar convênios e parcerias com entidades de capelania;
- II – promover campanhas de conscientização sobre a importância da assistência espiritual;
- III – incentivar a criação de programas de capelania institucional;
- IV – apoiar eventos, seminários e capacitações na área.

Art. 11º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Por tais motivos, na redação atual, o projeto de lei é inconstitucional e ilegal por violar o princípio da laicidade estatal previsto pelo art. 19, inciso I, da Constituição Federal e pelos arts. 28 e 29 Lei Estadual nº 17.346/2021:

Constituição Federal:

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;

Lei Estadual nº 17.346/2021:

Artigo 28 - **O Estado de São Paulo, da mesma forma que o Estado Brasileiro, é laico, não havendo uma religião ou organização religiosa oficial**, garantindo-se às organizações religiosas a não interferência estatal em sua criação e em seu funcionamento, assim como qualquer interferência dessas nos assuntos de ordem pública.

Parágrafo único - A laicidade do Estado não significa a ausência de religião ou o banimento de manifestações religiosas nos espaços públicos ou privados, antes compreende o respeito, sempre visando ao favorecimento da expressão religiosa, individual ou coletivamente.

Artigo 29 - **O poder público do Estado de São Paulo, compreendido em todos os seus órgãos e funções, é laico e não pode exercer ou demonstrar preferência ou afinidade por qualquer religião, sendo vedada toda forma de institucionalização, financiamento, associação ou agregação** de cultos, ritos,

Página 9 de 11





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

liturgias ou crenças religiosas, sem prejuízo aos símbolos religiosos já integrados à cultura e à história estadual e nacional.

Entendimento semelhante sobre o dever de neutralidade estatal vem sendo adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal que dispõe sobre a proibição do vilipêndio e de atos de vandalismo contra dogmas, crenças e monumentos da religião cristã em manifestações políticas, artísticas e culturais – Norma impugnada que viola o dever de neutralidade estatal imposto pelo artigo 19, inciso I, da Constituição Federal – Poder Público que deve se manter neutro em relação às diferentes denominações e crenças religiosas – Violação aos princípios constitucionais da isonomia e do interesse público aplicados à Administração Pública, ao estabelecer tratamento privilegiado a uma dada religião. Proibição da crítica a crenças e dogmas da religião cristã, no contexto de atividades culturais, políticas e artísticas, que, ademais, configura tentativa de limitação prévia ao exercício da liberdade de expressão, consciência e crença - Manifestação do pensamento crítico aos dogmas religiosos que não se confunde com atos de intolerância religiosa, estes sim, configuradores de abuso de direito – Lei que visa impor censura prévia ao direito fundamental da liberdade de expressão - Inconstitucionalidade reconhecida – Controle abstrato de normas municipais realizado com base na norma remissiva do artigo 144 da Constituição Estadual, posto envolver normas centrais da Constituição Federal e que incidem sobre a ordem local por força do princípio da simetria – **AÇÃO PROCEDENTE.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2148883-15.2024.8.26.0000; Relator (a): Luis Fernando Nishi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/09/2024; Data de Registro: 16/09/2024)

Por fim, encontra-se em vigor a **Lei Municipal nº 7.950, de 6 de outubro de 2006**, que dispõe sobre a divulgação da assistência religiosa nos hospitais localizados no Município de Sorocaba, com remissão à Lei Estadual nº 10.066, de 21 de julho de 1998. Embora não trate de matéria idêntica à do projeto em exame, **recomenda-se considerar sua disciplina na redação da proposição**, para melhor orientação dos munícipes quanto às normas vigentes sobre a matéria.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

3. Conclusão

Diante do exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade e ilegalidade** do Projeto de Lei nº 130/2026, na redação atual, por afronta aos arts. 19, I, e 30, I e II, da Constituição Federal, bem como ao art. 1º da Lei Federal nº 9.982/2000 e aos arts. 28, 29 e 35 da Lei Estadual nº 17.346/2021.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100310037003100330032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em **06/04/2026 15:13**

Checksum: **23C607888A8EACB52876B6A2CFCA2EBE2FE BBB7538C08E21F8EFFAAEE809B7F6**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100310037003100330032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.