

PARECER JURÍDICO Nº 050/2026

MATÉRIA: PROJETO DE LEI Nº 2403/2026

SÚMULA: “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CUSTEAR DESPESAS COM PASSAGENS E/OU CONCEDER AJUDA DE CUSTO A SACERDOTES HOMENAGEADOS NAS COMEMORAÇÕES DOS 50 ANOS DE FUNDAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ALTA FLORESTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL

I – DA CONSULTA E O SEU OBJETO

Senhor Presidente:

Senhores Vereadores:

Foi submetido a esta Secretaria Jurídica para manifestação técnico-jurídica o Projeto de Lei nº2403/2026, de 23 de março de 2026, de autoria do Executivo Municipal, visando autorizar o poder executivo municipal a custear despesas com passagens e/ou conceder ajuda de custo a sacerdotes homenageados nas comemorações dos 50 anos de fundação do Município de Alta Floresta e dá outras providências. O Projeto de Lei, objeto desta análise conta com a seguinte redação:

Art. 1.º- Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a custear despesas com passagens aéreas e/ou terrestres, bem como conceder ajuda de custo, a sacerdotes que serão oficialmente homenageados nas comemorações alusivas aos 50 (cinquenta) anos de Fundação do Município de Alta Floresta-MT.

§ 1º O custeio de que trata o caput deste artigo destina-se exclusivamente a viabilizar o deslocamento e a participação dos homenageados nos eventos oficiais promovidos pelo Município.



§ 2º A concessão da ajuda de custo poderá abranger despesas com hospedagem, alimentação e transporte local, quando devidamente justificadas.

Art. 2.º- A escolha dos homenageados deverá observar critérios objetivos, considerando a relevância dos serviços prestados ao Município de Alta Floresta-MT, especialmente no âmbito social, comunitário, cultural e histórico.

Art. 3.º- As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente, podendo ser suplementadas, se necessário, em conformidade com a legislação pertinente.

Art. 4.º- A execução das despesas autorizadas por esta Lei deverá observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como os procedimentos administrativos aplicáveis, garantindo-se a devida transparência e prestação de contas.

Art. 5º- O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei, no que couber, para assegurar sua fiel execução.

Art. 6º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II – DA JUSTIFICATIVA

O referido projeto tem por finalidade garantir o custeio de passagens e ajuda de custo a sacerdotes que serão homenageados durante a comemoração dos 50 anos da fundação do município, e conta com a seguinte justificativa: “*Submete-se à apreciação desta Casa Legislativa o presente Projeto de Lei que visa autorizar o Poder Executivo Municipal a custear despesas com passagens e/ou conceder ajuda de custo a sacerdotes a serem homenageados nas comemorações alusivas aos 50 (cinquenta) anos de Fundação do Município de Alta Floresta-MT. A proposição encontra amparo no interesse público, considerando que os homenageados exerceram papel relevante na formação histórica, social e comunitária do Município, especialmente por meio de sua atuação religiosa*”

junto à Igreja Católica, contribuindo significativamente para o desenvolvimento local, a promoção de valores sociais e o fortalecimento dos vínculos comunitários ao longo das últimas décadas. A participação dos referidos sacerdotes nas solenidades oficiais configura medida de caráter institucional, voltada ao reconhecimento de pessoas que prestaram serviços de notória relevância à coletividade, não se confundindo com qualquer forma de promoção pessoal ou favorecimento individual, em observância aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa. Destaca-se, ainda, que as comemorações do cinquentenário de fundação constituem evento oficial de elevado interesse público, voltado à valorização da história, da cultura e da identidade do povo altaflorestense, sendo legítima a adoção de medidas que viabilizem a presença de personalidades que integraram esse processo histórico. No que se refere aos aspectos legais e orçamentários, a execução das despesas decorrentes desta autorização ficará condicionada à existência de dotação orçamentária própria, bem como ao regular processamento administrativo, observadas as normas pertinentes à administração pública, especialmente quanto à transparência e à adequada prestação de contas. Diante do exposto, verifica-se que a medida proposta se mostra adequada, necessária e alinhada aos princípios que regem a Administração Pública, razão pela qual se submete o presente Projeto de Lei à apreciação dos Nobres Vereadores”.

O presente parecer restringe-se ao **exame de constitucionalidade, legalidade, juridicidade técnica, legislativa e regularidade formal da proposição**, sem incursão em juízo de conveniência política da matéria, salvo no ponto em que esse aspecto repercute juridicamente.

Após a exposição dos fundamentos e justificativas apresentados na proposta, passa-se a análise jurídica da matéria.

É o sucinto relatório.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Da Competência Legislativa Municipal

A Constituição da República, em seus arts. 18 e 29 asseguram autonomia política, administrativa e legislativa aos Municípios, competindo-lhes legislar sobre assuntos de interesse local, art. 30, inciso I, da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local (...)

Assim, Sob o **aspecto formal**, a proposição insere-se no âmbito da competência legislativa municipal, na medida em que versa sobre matéria de interesse local, organização administrativa e realização de despesas vinculadas a evento oficial do Município, o que encontra fundamento no art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

No plano local, a Lei Orgânica do Município de Alta Floresta estabelece, em seu art. 22, que compete à Câmara Municipal deliberar, sob a forma de projeto de lei, sobre matérias de competência do Município. Ainda, o art. 36 da Lei Orgânica dispõe que o processo legislativo compreende a elaboração de leis ordinárias, e o art. 37 prevê que autorizações também constituem objeto de deliberação legislativa, na forma regimental.

Quanto à iniciativa, não se verifica, em tese, vício formal, pois a matéria guarda pertinência com a atuação administrativa do Executivo e com a gestão de despesas públicas relacionadas à programação oficial do Município. Assim, sob o prisma estritamente formal, o projeto é admissível.

Também no âmbito procedimental, o Regimento Interno da Câmara Municipal prevê, em seu art. 50, a competência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para manifestar-se quanto ao aspecto constitucional, legal, gramatical e lógico de todas as matérias em tramitação, e, em seu art. 51, a competência da Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária para opinar obrigatoriamente sobre matérias de caráter financeiro. Quanto ao quórum deliberativo, o art. 176, alínea h, do Regimento Interno, para regime de urgência especial, indica o quórum de 2/3 dos membros da câmara.

Portanto, formalmente, o projeto pode tramitar.

Da análise material: laicidade do Estado, impessoalidade e interesse público

É no exame material que surgem as principais ressalvas jurídicas.

A Constituição Federal, em seu art. 19, inciso I, veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios “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”.

De modo convergente, a Lei Orgânica do Município de Alta Floresta, em seu art. 6º, inciso I, dispõe ser vedado ao Município “estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-las, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesses públicos”.

O ponto central, portanto, consiste em verificar se o projeto configura legítima colaboração de interesse público ou se, ao contrário, importa favorecimento confessional incompatível com a neutralidade religiosa do Estado.

No caso concreto, o texto do projeto não contempla genericamente “personalidades históricas”, “agentes comunitários” ou “homenageados relevantes à história do Município”. Ele direciona a autorização, de forma expressa e específica, a “sacerdotes”, e a própria justificativa afirma que tal reconhecimento decorre, em especial, de sua atuação religiosa junto à Igreja Católica. Tal recorte normativo, do modo como foi redigido, confere à proposição um marcante viés confessional, pois seleciona beneficiários a partir de sua condição religiosa, vejamos:

“ (...) custear despesas com passagens e/ou conceder ajuda de custo a sacerdotes a serem homenageados(...);

(...)especialmente por meio de sua atuação religiosa junto à Igreja Católica(...)”

É certo que o Município pode promover atos cívicos, culturais e comemorativos voltados à preservação da memória local. Também é juridicamente possível reconhecer a importância histórica de pessoas que contribuíram para a formação social da cidade, inclusive líderes religiosos,

desde que o critério jurídico adotado seja civil, objetivo e impessoal, e não propriamente religioso ou denominacional.

O problema do projeto, na redação atual, é que a lei não se limita a viabilizar a participação de homenageados históricos; **ela cria autorização específica para custear despesas de uma categoria definida por sua vinculação religiosa.** Isso aproxima a medida de uma subvenção pública a representantes de confissão religiosa, o que tensiona diretamente a vedação constante do art. 19, I, da Constituição Federal e do art. 6º, I, da Lei Orgânica Municipal.

A exceção constitucional da colaboração de **interesse público** não autoriza, de forma ampla, o uso de recursos públicos para prestígio institucional de uma religião específica. Essa cláusula deve ser interpretada restritivamente, exigindo finalidade pública primária, neutralidade estatal, motivação objetiva e ausência de privilégio religioso. Em outras palavras, o Estado pode cooperar com entidades ou agentes religiosos quando houver interesse público concreto e juridicamente demonstrável, especialmente em ações de natureza social, educacional, assistencial ou comunitária, mas não lhe é dado premiar ou custear, em razão da condição sacerdotal em si, a participação de ministros religiosos em festividade oficial.

Para caracterizar **interesse público**, importa socorrer a doutrina, assim, podemos verificar que determinados atos da administração não são dotados da supremacia que caracteriza o interesse público, eis que são meros interesses das pessoas jurídicas que integram o Estado. Nas palavras de Marçal Justen Filho:

O interesse público não se confunde com o interesse do Estado, com o interesse do aparato administrativo ou do agente público. É imperioso tomar consciência de que um interesse é reconhecido como público porque é indisponível, porque não pode ser colocado em risco, porque suas características exigem a sua promoção de modo imperioso (2005, p. 39-41)



Como ensina, Celso Antônio Bandeira de Mello, o interesse público primário não se confunde, portanto, com o interesse da Administração Pública, de forma que o interesse da coletividade como um todo, deve ser entendido como **interesse primário**, ao passo que o interesse da pessoa jurídica de direito público (Estado) é interesse secundário (MELLO, 1993, p. 22).

Assim, para uma perfeita compreensão da diferença entre interesse público primário e secundário, colaciona-se a aula do atual Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso:

O interesse público primário é a razão de ser do Estado, e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover: justiça, segurança e bem estar social. Estes são os interesses de toda a sociedade. O interesse público secundário é o da pessoa jurídica de direito público que seja parte em uma determinada relação jurídica - quer se trate da União, do Estado-membro, do Município ou das suas autarquias. Em ampla medida, pode ser identificado como o interesse do erário, que é o de maximizar a arrecadação e minimizar as despesas. [...] essa distinção não é estranha à ordem jurídica brasileira. É dela que decorre, por exemplo, a conformação constitucional das esferas de atuação do Ministério Público e da Advocacia Pública. Ao primeiro cabe a defesa do interesse público primário; à segunda, a do interesse público secundário. Aliás, a separação clara dessas duas esferas foi uma importante inovação da Constituição Federal de 1988. É essa diferença conceitual entre ambos que justifica, também, a existência da ação popular e da ação civil pública, que se prestam à tutela dos interesses gerais da sociedade, mesmo quando em conflito com interesses secundários do este estatal ou até dos próprios governantes. [...] O interesse público secundário não é, obviamente, desimportante. Observa-se o exemplo do erário. Os recursos financeiros provêm os meios para a realização do interesse primário, e não é possível prescindir deles. Sem recursos adequados, o Estado não tem capacidade de promover investimentos sociais nem de prestar de maneira adequada os serviços públicos que lhe tocam.



Mas, naturalmente, em nenhuma hipótese será legítimo sacrificar o interesse público primário com o objetivo de satisfazer o secundário. A inversão da prioridade seria patente, e nenhuma lógica razoável poderia sustentá-la (BARROSO, 2005).

Nessa perspectiva, a redação do PL nº 2403/2026, tal como apresentada, revela risco relevante de inconstitucionalidade material, por possível afronta aos princípios da laicidade do Estado, impessoalidade e moralidade administrativa, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, além da vedação local constante da Lei Orgânica.

Do interesse público cultural e histórico

Não se ignora que a própria Lei Orgânica Municipal prestigia a tutela do patrimônio cultural e histórico local. O documento consultado registra, por exemplo, no art. 125, a proteção ao patrimônio cultural material e imaterial, o que reforça a legitimidade de políticas públicas voltadas à preservação da memória e da identidade do Município.

Todavia, o fundamento cultural e histórico, embora legítimo, não afasta automaticamente a vedação ao favorecimento religioso. O que se exige é que a norma seja estruturada em bases laicas e universais, voltadas ao interesse público municipal. Assim, se a intenção do Executivo é viabilizar a presença de pessoas de reconhecida relevância histórica nas festividades do cinquentenário, o texto normativo deve contemplar homenageados oficialmente indicados por critérios objetivos, independentemente de credo, profissão religiosa ou vínculo denominacional.

Dito de outro modo, o interesse público poderia justificar apoio institucional à presença de personalidades historicamente relevantes para o Município. **O que não se mostra juridicamente seguro é restringir a autorização legal a sacerdotes, sobretudo com remissão expressa à atuação junto a uma confissão específica.**

Da insuficiência de critérios normativos e do risco à legalidade estrita

Além do ponto confessional, o projeto apresenta baixa densidade normativa em matéria financeira e administrativa.

O art. 2º menciona que a escolha dos homenageados observará critérios objetivos, considerando relevância dos serviços prestados ao Município, especialmente no âmbito social, comunitário, cultural e histórico. Embora a diretriz seja positiva, ela ainda se mostra genérica. **A proposição não fixa, por exemplo, número máximo de beneficiários, teto de despesa individual, forma de cálculo da ajuda de custo, necessidade de processo administrativo prévio, ato formal de designação, comprovação documental, critérios de liquidação da despesa, vedação de pagamento a acompanhantes, forma de prestação de contas ou hipóteses de restituição.**

Em matéria de gasto público, a legalidade administrativa reclama maior precisão, sobretudo quando se autoriza pagamento de passagens, hospedagem, alimentação e transporte local. A simples referência genérica a dotações próprias e observância dos princípios administrativos, embora necessária, não basta, por si só, para neutralizar riscos de subjetividade e de questionamento pelos órgãos de controle.

Também sob esse prisma, o projeto mereceria aperfeiçoamento redacional substancial.

Da necessidade de adequação redacional e material

Para que a medida se aproxime de maior segurança jurídica, o projeto deveria, no mínimo, ser reformulado para:

1. Substituir a referência específica a “sacerdotes” por expressão neutra, como “homenageados oficialmente reconhecidos por sua relevante contribuição histórica, social, comunitária e cultural ao Município”;
2. Vedar qualquer interpretação de que a despesa se destine a custear atividade religiosa, litúrgica ou confessional, limitando-se estritamente à participação em evento oficial do Município;

3. Estabelecer critérios objetivos e verificáveis de seleção, mediante ato administrativo motivado;
4. Prever limites financeiros, parâmetros de concessão e regras claras de prestação de contas;
5. Explicitar que o benefício terá caráter excepcional, temporário e vinculado exclusivamente às comemorações oficiais do cinquentenário, sem gerar precedentes automáticos para outras situações.

Sem tais ajustes, permanece o risco de que a lei seja compreendida como mecanismo de favorecimento público a representantes de determinada religião, afrontando tanto a laicidade do ente estatal quanto os princípios constitucionais da administração pública, especialmente no tocante a impessoalidade e moralidade, além de não contemplar critérios garantidores da transparência à adequada prestação de contas.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, este parecer conclui que o Projeto de Lei nº 2403/2026 é formalmente admissível quanto à iniciativa e ao processamento legislativo, à luz da Lei Orgânica do Município de Alta Floresta, especialmente dos arts. 21, 22, 36 e 37, bem como do Regimento Interno, notadamente dos arts. 50, 51 e 173.

Todavia, no mérito material, a proposição, tal como redigida, apresenta óbice jurídico relevante, por potencial afronta ao art. 19, inciso I, da Constituição Federal e ao art. 6º, inciso I, da Lei Orgânica Municipal, uma vez que direciona recursos públicos especificamente a sacerdotes, em contexto que pode caracterizar favorecimento confessional incompatível com a laicidade do Estado, a impessoalidade e a moralidade administrativa.

Assim, opino pela **inviabilidade jurídica** do projeto em sua redação atual, sendo **o parecer pela rejeição do PL nº 2403/2026 por inconstitucionalidade material**.

Todo exposto se trata de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico opinativo que não impede a tramitação, não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos EDIS.



No tocante ao quórum deliberativo, o art. 176, alínea h, do Regimento Interno, para regime de urgência especial, indica o quórum de 2/3 dos membros da câmara.

Nesta assentada, deve-se salientar que a presente manifestação tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, carreados aos autos do procedimento administrativo em epígrafe.

Salvo melhor juízo, esse é o parecer.

*Sandra C. Mello
OAB/MT 19.680
Secretária Jurídica*