



O Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos (GECL) do Instituto Brasileiro de Direito e Religião (IBDR) - organização com status consultivo especial perante o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ECOSOC/ONU) desde 29 de julho de 2025 - vem, respeitosamente, por meio de sua líder e pelo Presidente do IBDR abaixo assinados, ante a apresentação pelo vereador Jean Carlos Hinckel do Projeto de Lei Municipal que busca instituir um regime especial de proteção dos marcos culturais, paisagísticos e turísticos do Município de Apiúna, abrangendo o conjunto urbano da Igreja Matriz Sant'Ana e Praça da Matriz, bem como o Morro Dom Bosco e sua paisagem associada, e dá outras providências, emitir **PARECER**, com fundamento no artigo 5º, incisos VI, VII e VIII, e artigo 19, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e Acordo Brasil Santa-Sé.

1. Casuística

O vereador Jean Carlos Hinckel, da Câmara de Vereadores do Município de Apiúna, Estado de Santa Catarina, no uso de suas atribuições legislativas, apresentou, em 01 de abril de 2026, um projeto de lei que visa instituir um "regime especial de proteção dos marcos culturais, paisagísticos e turísticos", abrangendo o conjunto urbano da Igreja Matriz Sant'Ana, a Praça da Matriz e o Morro Dom Bosco.

O projeto prevê restrições a intervenções na edificação da Igreja, submete o licenciamento de obras no templo à aprovação de conselhos seculares e à audiência pública, além de condicionar o exercício das atividades religiosas à sua compatibilidade com as diretrizes da lei.

Embora a justificativa do Projeto de Lei aponte para a competência municipal de proteger o patrimônio histórico e cultural local, a redação de diversos dispositivos apresenta flagrantes violações à ordem constitucional, à legislação civil brasileira e aos tratados internacionais firmados pelo Estado Brasileiro, configurando grave interferência na autonomia da organização religiosa e na liberdade de culto.

2. Da Violação Direta ao Acordo Brasil-Santa Sé (Decreto Federal nº 7.107/2010)

O Acordo Brasil-Santa Sé é um tratado internacional, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto Federal n. 7.107/2010, que estabelece premissas rígidas para a proteção e o tratamento dos bens eclesiásticos da Igreja Católica, as quais são frontalmente violadas pelo projeto municipal.



O Artigo 6º do Acordo estabelece que a preservação do patrimônio histórico e cultural da Igreja deve ocorrer em "cooperação mútua" entre o Estado e a organização religiosa:

Artigo 6º. As Altas Partes reconhecem que o patrimônio histórico, artístico e cultural da Igreja Católica, assim como os documentos custodiados nos seus arquivos e bibliotecas, constituem parte relevante do patrimônio cultural brasileiro, e continuarão a cooperar para salvaguardar, valorizar e promover a fruição dos bens, móveis e imóveis, de propriedade da Igreja Católica ou de outras pessoas jurídicas eclesásticas, que sejam considerados pelo Brasil como parte de seu patrimônio cultural e artístico.

§ 1º. A República Federativa do Brasil, em atenção ao princípio da cooperação, reconhece que a finalidade própria dos bens eclesásticos mencionados no *caput* deste artigo deve ser salvaguardada pelo ordenamento jurídico brasileiro, sem prejuízo de outras finalidades que possam surgir da sua natureza cultural.

§ 2º. A Igreja Católica, ciente do valor do seu patrimônio cultural, compromete-se a facilitar o acesso a ele para todos os que o queiram conhecer e estudar, salvaguardadas as suas finalidades religiosas e as exigências de sua proteção e da tutela dos arquivos.

Nesse sentido, o acordo internacional reconhece a autonomia da Igreja Católica para gerir seu patrimônio de acordo com o Direito Canônico. Embora preveja a cooperação mútua, o tratado não autoriza que o Município assuma o controle das intervenções construtivas e litúrgicas do templo em prol de interesses meramente turísticos.

O Art. 4º, inciso I¹ do Projeto de Lei inclui a “Igreja Matriz Sant’Ana” no escopo da proteção municipal, submetendo-a aos rigores determinados nos artigos 6º e 7º, que ignoram o ordenamento jurídico vigente. O art. 6º veda intervenções que implantem atividades "materialmente incompatíveis com a preservação dos valores reconhecidos por esta Lei" ou que "prejudiquem a fruição coletiva" ou a "função de referência visual e turística".

Na prática, o projeto busca transformar um local sagrado primordialmente em um "cartão-postal", usurpando a finalidade litúrgica garantida pelo Tratado Internacional. A "colaboração mútua" determina que a gestão do patrimônio não pode ser feita de forma unilateral pelo Estado ou pelo Município. O licenciamento de obras deve respeitar a "finalidade própria" do imóvel, que inclui o culto divino e a evangelização.

1. Art. 4º. Integram a proteção do conjunto urbano da **Igreja Matriz Sant’Ana e Praça da Matriz: I - A edificação da Igreja Matriz Sant’Ana;**



Na prática, isso significa que o processo de licenciamento de intervenções e obras em bens eclesiais (como templos e igrejas históricas) deve respeitar a autonomia religiosa e a "finalidade própria" do imóvel, que inclui ordenar o culto divino, sustentar o clero e exercer obras de caridade. As normas do Estado e do Direito Canônico devem atuar de maneira harmônica e não se contrapor.

A destinação natural e primária da edificação da Igreja Matriz Sant'Ana é servir ao culto divino, à evangelização e aos sacramentos — conforme, inclusive, a própria justificativa histórica do projeto admite — e não atuar forçosamente como um "cartão-postal". Se a paróquia necessitar adaptar sua fachada para uma função estritamente pastoral ou litúrgica, ou até ampliar o prédio, isso poderia ser ilegalmente barrado pelo Executivo municipal sob a alegação de que prejudicaria a "referência turística".

Isso coloca o interesse turístico acima do direito de liberdade de culto e religiosa!

Verifica-se ainda, que o art. 7º do Projeto de Lei impõe que o licenciamento de qualquer obra na edificação da Igreja Matriz Sant'Ana de Apiúma fique submetido ao Conselho da Cidade (CONCIDADES), ao Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) e à deliberação popular em audiência pública. Assim dispõe o Projeto de Lei:

Art. 7º. O licenciamento de qualquer obra ou intervenção nas áreas protegidas por esta Lei deverá observar as diretrizes de preservação do patrimônio cultural e paisagístico, garantindo-se a transparência e a gestão democrática por meio da oitiva do Conselho da Cidade (CONCIDADES) e do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), bem como pela realização de audiência pública, na forma da lei e de regulamento do Poder Executivo.

Conforme apontado o Estado brasileiro reconhece, no Acordo Brasil Santa-Sé, a "finalidade própria dos bens eclesiais", ou seja, que o seu valor sagrado e religioso prevalece ou, no mínimo, equipara-se ao seu valor histórico-cultural, mas o Projeto de Lei municipal inverte essa lógica, pois a redação da proposta trata-se de uma imposição unilateral e secular que anula o princípio da colaboração e submete a gestão do patrimônio eclesial a órgãos estatais.

É imperativo destacar que o artigo 7º do Acordo Brasil-Santa Sé impõe ao Estado o dever de proteger os locais de culto e a liturgia contra "toda e qualquer violação, uso indevido e ilegítimo". Ao condicionar modificações em templos religiosos à aprovação de órgãos seculares — como conselhos de turismo e audiências públicas —, o Município institui um poder de veto sobre a manutenção e as adequações estruturais da Igreja Matriz Sant'Ana. Tal ingerência estabelece um controle unilateral que subordina a sacralidade do espaço a interesses urbanísticos e turísticos, exercendo autoridade de forma ilegítima e vulnerando a autonomia administrativa e a gestão do patrimônio eclesial, prerrogativas resguardadas pelo ordenamento jurídico vigente.



2. Violação à Constituição brasileira (Laicidade e Liberdade de Culto)

A Constituição brasileira no art. 5º, VI² garante a inviolabilidade da liberdade de crença e a proteção irrestrita aos locais de culto e suas liturgias. As normativas da Igreja e do Estado preveem a preservação desse patrimônio, convergindo para a proteção sem a anulação da autonomia religiosa, enquanto o Projeto de Lei no art. 9º ignora a diretriz de colaboração, impondo uma limitação administrativa de forma unilateral e transferindo o controle do destino físico da Igreja Matriz e do Morro Dom Bosco (que possui uma capela histórica e uso voltado a procissões religiosas) para instâncias públicas seculares.

Assim, o art. 9º do Projeto de Lei³ é materialmente inconstitucional ao afirmar que não haverá restrição às atividades religiosas regulares "desde que compatíveis com a integridade dos bens protegidos". O Estado não possui competência para subordinar um direito fundamental absoluto (cláusula pétrea da liberdade de culto) a uma limitação administrativa municipal de cunho paisagístico ou turístico.

No mesmo sentido dispõe o art. 19, I, da CRFB/88⁴ ao proibir os entes federativos de embaraçar o funcionamento dos cultos religiosos. Ao condicionar reformas estruturais (que podem ser indispensáveis para o acolhimento dos fiéis ou ritos litúrgicos) à aprovação de um conselho de turismo e de audiências públicas, o Município cria embaraços diretos ao funcionamento da Igreja, e portanto, viola a proteção aos locais de culto garantidos pela Constituição brasileira e pelo Acordo Brasil-Santa Sé.

Ressalta-se que a Lei Orgânica do Município de Apiúna⁵ (n. 0001/90) ratifica o texto constitucional em seu artigo 12, que assim dispõe: Art. 12 Ao Município é vedado: *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, colaboração de interesse público.*

² 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.

³ Art. 9º. A proteção instituída por esta Lei constitui limitação administrativa de interesse público, voltada à preservação do patrimônio cultural, turístico e paisagístico municipal, não importando em desapropriação nem em restrição ao exercício de atividades religiosas regulares, desde que compatíveis com a integridade dos bens protegidos.

⁴ 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.

⁵ Disponível em:

<https://www.legislacaomunicipal.com/gedocnet/leis/redacoes/79373767000116/consolidadas/Lei-LO-00001-1990>



Portanto, a Constituição brasileira garante o livre exercício dos cultos religiosos e a proteção aos locais de culto e a suas liturgias, estabelecendo a laicidade do Estado (separação entre Estado e Religião). Nesse sentido, condicionar reformas, adaptações ou obras do templo à aprovação popular (audiência pública) permite que o Estado e terceiros interfiram diretamente no funcionamento e na manutenção do espaço sagrado. Tal medida configura embaraço a realização do culto religioso, ferindo a Laicidade Colaborativa que vige no ordenamento jurídico brasileiro.

3. Violação ao Código Civil Brasileiro (Autonomia da Organização Religiosa)

O Código Civil no art. 44, § 1^o, assegura às organizações religiosas total liberdade e autonomia para sua criação, organização, estruturação interna e funcionamento, sendo expressamente vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro. No mesmo sentido, o Acordo Brasil-Santa Sé, no art. 3^o, reconhece a personalidade jurídica da Igreja Católica em conformidade com o seu direito interno, o Direito Canônico. Portanto, é tal ordenamento que determina a forma de administração dos bens das Instituições Eclesiásticas.

Artigo 3º. A República Federativa do Brasil reafirma a personalidade jurídica da Igreja Católica e de todas as Instituições Eclesiásticas que possuem tal personalidade em conformidade com o direito canônico, desde que não contrarie o sistema constitucional e as leis brasileiras, tais como Conferência Episcopal, Províncias Eclesiásticas, Arquidioceses, Dioceses, Prelazias Territoriais ou Pessoais, Vicariatos e Prefeituras Apostólicas, Administrações Apostólicas, Administrações Apostólicas Pessoais, Missões *Sui Iuris*, Ordinariado Militar e Ordinariados para os Fiéis de Outros Ritos, Paróquias, Institutos de Vida Consagrada e Sociedades de Vida Apostólica.

Nesse sentido, resta evidente que o imóvel e a edificação da Igreja Matriz Sant'Ana é de propriedade privada de uma organização religiosa denominada, pelo Direito Canônico, como Mitra Diocesana de Rio do Sul. Tal entidade é reconhecida e registrada pelo Estado brasileiro, possuindo autonomia para administrar os seus bens sem a ingerência de entes públicos, especialmente do Município de Apiúna.

Embora a edificação da Igreja Matriz esteja sujeita a regras gerais de zoneamento e regulamentação determinados pelo ente municipal - aplicáveis a todos os cidadãos -, o poder público não pode tutelar a administração de seu espaço físico de forma discriminatória. Tal prática interferiria indevidamente na autonomia da Igreja Matriz

⁶ Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado: § 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.



Sant'Ana e da Diocese de Rio do Sul de gerir o patrimônio destinado à sua finalidade religiosa.

3. Conclusão

Assim, o GECL do IBDR conclui que a proposta de redação do Projeto de Lei é inconstitucional e fere dispositivos infraconstitucionais no que tange à Igreja Matriz Sant'Ana. O Município tem o direito de tutelar o entorno urbano - como a praça pública e as visadas geográficas do Morro Dom Bosco - , mas não pode se apropriar do poder de gestão arquitetônica e estrutural sobre a edificação privada de culto (Igreja Matriz). Tampouco pode submeter as atividades essenciais e intervenções estruturais da Igreja a conselhos de turismo e audiências públicas. Essa interferência do poder público nos bens eclesiásticos caracteriza-se como uma violação grave das liberdades de crença e religiosa, ferindo o princípio da colaboração mútua e a laicidade do Estado, a qual deve ser compreendida como colaboradora, e não como inimiga das organizações religiosas.

É o parecer, *sub censura*.

Porto Alegre, 06 de abril de 2026.

Dra. Silvana Neckel
Diretora Institucional
Líder do GECL

Revisão e de acordo:
Prof. Dr. Thiago Rafael Vieira
Presidente do IBDR