

PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 33/2025 – RBL

Projeto de Lei Ordinária nº 63/2025

Processo Legislativo nº 144/2025

Autora: Vereadora Maria Cristina Coimbra Mutran

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROTEÇÃO DAS MANIFESTAÇÕES CULTURAIS POPULARES. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE INICIATIVA RESERVADA DO PREFEITO. NECESSÁRIA EMENDA SUPRESSIVA PARA AFASTAR VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. Competência do Município para legislar sobre a proteção do patrimônio histórico e cultural local. 2. Inexistência de vício de iniciativa. 3. Projeto que não versa sobre matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo municipal. 4. Parecer opinativo pela constitucionalidade, legalidade e viabilidade técnica do projeto, desde que realizada a emenda supressiva sugerida visando afastar vício de inconstitucionalidade formal na norma.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria da Vereadora Maria Cristina Coimbra Mutran, que visa reconhecer como manifestações culturais do Município de Marabá o rodeio, a vaquejada e o laço, bem como suas respectivas expressões artísticas e esportivas.

A Autora apresentou justificativa escrita destacando a importância social e os valores culturais ligados ao rodeio, à vaquejada e ao laço, como parte integrante da identidade do povo marabaense.

Os autos vieram para análise e fundamentação escrita por parte do Departamento Jurídico, nos termos do artigo 70, §3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá. É o breve relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Esclarece-se, de início, que, o controle prévio de constitucionalidade realizado por este Departamento Jurídico nos termos de sua competência legal, restringe-se à apreciação da **legalidade** e da **constitucionalidade** da proposição legislativa, inexistindo, portanto, qualquer juízo de mérito quanto ao tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos agentes políticos responsáveis pela aprovação da proposta legislativa.

Dessa forma, o presente parecer possui caráter apenas **opinitivo**, não produzindo nenhum efeito vinculante em relação às decisões de caráter político que deverão ser tomadas pelas Comissões permanentes e pelo plenário da Câmara Municipal de Marabá.

Feitos estes apontamentos passa-se a analisar os aspectos constitucionais e legais da proposição legislativa, bem como os documentos anexados ao processo nº 144/2025.

2.1 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à competência do Município para legislar sobre a matéria objeto da proposta legislativa em apreço. Vejamos.

É cediço que a Carta Magna de 1988 deferiu aos Municípios o poder de legislar sobre a sua **auto-organização** e sobre **assuntos de interesse local**, bem como o poder de **suplementar a legislação federal e estadual no que couber**, conforme estabelece o artigo 30, incisos I e II da CF/88.

Além disso, de maneira ainda mais específica, o artigo 30, inciso IX, da Constituição Federal de 1988, estabelece competir aos Municípios **promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local**, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. Veja-se abaixo:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

(...)

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (grifos nossos).

Vale ainda destacar que o texto constitucional inseriu a proteção dos bens de valor histórico, artístico e cultural, dentre o rol de matérias que integram a chamada “competência administrativa comum” entre todos os entes federativos, conforme consta de disposição expressa contida no artigo 23, incisos III, da CF/88. Confira-se abaixo:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**:

(...)

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; (grifos nossos).

Ademais, no que se refere à competência legislativa voltada à proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, não há dúvidas de que a referida competência é do tipo **concorrente**, já que inserida no artigo 24, inciso VII, da Constituição Federal de 1988. Vejamos:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:

(...)

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; (grifos nossos).

Dessa forma, considerando o disposto no artigo 30, incisos I e II, da CF/88, que permite aos Municípios legislarem suplementarmente à legislação federal e estadual naquilo que for de seu interesse local, forçoso é reconhecer a competência constitucional dos Municípios para legislarem sobre matérias relativas à proteção do patrimônio histórico-cultural local.

No caso em análise, o Projeto de Lei Ordinária nº 63/2025 se insere, efetivamente, no âmbito da competência legislativa municipal, na medida em que visa reconhecer as expressões artísticas e esportivas do rodeio, da vaquejada e do laço como manifestações culturais do povo marabaense, adequando-se à competência legislativa prevista nos artigos 23, inciso III, e 30, incisos I, II e IX, ambos da CF/88.

Diante do exposto, este parecerista opina pela constitucionalidade formal orgânica do presente projeto de lei, ante a competência do Município de Marabá para legislar sobre a matéria objeto da proposição em análise.

2.2 DA INICIATIVA DO PROJETO

O segundo ponto a ser analisado refere-se à regularidade do projeto à luz do critério da iniciativa, ou seja, a quem compete iniciar o processo legislativo inovador nas matérias que são objeto do Projeto de Lei Ordinária nº 63/2025.

No caso em análise, o Projeto de Lei submetido à apreciação é de origem parlamentar, devendo, portanto, ser verificado se a matéria versada na presente proposição legislativa adentra ou não no rol de matérias que foram destinadas pelo texto constitucional à iniciativa reservada por parte do Chefe do Poder Executivo Municipal.

De início, destaca-se que, quanto à iniciativa para deflagração do processo legislativo, as hipóteses de iniciativa reservada do Prefeito Municipal estão expressamente previstas no artigo 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, as quais, por serem normas de reprodução obrigatória por parte de todos os entes federativos¹, aplicam-se por simetria no âmbito municipal. Veja-se abaixo:

Art. 61. (...).

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

¹ ADI nº 6132 – Supremo Tribunal Federal (STF), Ministro(a) Relator(a): Rosa Weber, Data de Julgamento: 29/11/2021, Data de Publicação: 03/12/2021.

(...)

II – disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

É importante ainda registrar que o Supremo Tribunal Federal (STF) já firmou entendimento no sentido de que as hipóteses de iniciativa reservada por parte do Chefe do Poder Executivo estão taxativamente previstas no artigo 61, §1º, incisos I e II, da CF/88, em rol *numerus clausus*, **não se permitindo interpretação ampliativa do mencionado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública**, mais especificamente a servidores e órgãos do Poder Executivo, conforme precedentes jurisprudenciais firmados em sede de julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade².

Dessa forma, com exceção dos projetos de lei que disponham sobre criação, extinção e atribuições legais de órgãos da Administração Pública, bem como sobre o regime jurídico dos servidores públicos (artigo 61, §1º, incisos I e II, da CF/88), todas as demais matérias estão inseridas dentro da competência legislativa comum entre o Prefeito e os Vereadores.

No caso em análise, a proposta legislativa submetida à apreciação não se refere a nenhuma das matérias que estão inseridas no rol de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, tendo em vista que ao reconhecer as expressões artísticas e esportivas do rodeio, da vaquejada e do laço como manifestações culturais do Município de Marabá, a matéria normativa versada no Projeto de Lei Ordinária nº 63/2025 não altera a estrutura ou as atribuições de órgãos vinculados ao Poder Executivo municipal, bem como não trata do regime jurídico dos servidores públicos do Município.

Ademais, fazendo-se cotejo analítico do artigo 61, §1º, incisos I e II da CF/88 e do artigo 105, incisos I e II da Constituição do Estado do Pará, verifica-se inexistir nos textos constitucionais em vigor, qualquer mandamento que preveja a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo quanto às proposições legislativas que versem sobre o reconhecimento, declaração e proteção do patrimônio histórico e cultural local.

² ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008.

Portanto, não se inserindo no rol de matérias de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo Municipal, verifica-se estar adequada a iniciativa para a deflagração do processo legislativo no caso em análise.

Contudo, não obstante o parlamento municipal possua competência constitucional para dispor sobre a matéria objeto da proposta legislativa em apreciação, observa-se que o artigo 5º do projeto incorre em vício de inconstitucionalidade formal por violar a competência privativa do Prefeito Municipal para dispor acerca da celebração de convênios e outros instrumentos congêneres.

Com efeito, o artigo 66, inciso XI, da Lei Orgânica Municipal dispõe competir unicamente ao Prefeito de Marabá a celebração de convênios com a União, com o Estado, com outros Municípios e entidades privadas. Confira-se abaixo:

Art. 66. Compete ao **Prefeito**, entre outras atribuições:

(...)

XI – celebrar convênios com a União, com o Estado, com outros Municípios e entidades privadas, encaminhando cópia do instrumento ao Poder Legislativo, no prazo máximo de trinta dias;

Dessa forma, a celebração de convênios e outros instrumentos congêneres por parte do Chefe do Poder Executivo não necessita de autorização legislativa da Câmara Municipal de Marabá, pois se insere no campo da conveniência e oportunidade administrativas, cujo exame a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica Municipal atribuíram de forma privativa ao Chefe do Poder Executivo local.

Neste sentido, segue precedente jurisprudencial em que fora reconhecida a inconstitucionalidade das chamadas “leis autorizativas”, baseado no entendimento de que o Prefeito não necessita de autorização para o exercício de competência que lhe foi constitucionalmente atribuída. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 45, de 26 de fevereiro de 2015, do Município de Timburi, que "autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder cesta alimentação ao funcionalismo público municipal e dá outras providências" – (...). O fato de a lei conceder mera "autorização" para a realização do ato ali previsto que não retira o vício de sua inconstitucionalidade, porquanto o Prefeito não necessita de autorização para o exercício de competência que lhe foi constitucionalmente atribuída – Vícios de inconstitucionalidade aduzidos na exordial que, destarte, ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 5º, 24, § 2º, "2" e "4", 25, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Precedentes desta Corte – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (TJ-SP - ADI: 20446550420158260000 SP 2044655-04.2015.8.26.0000, Relator: Paulo Dimas Mascaretti, Data de Julgamento: 12/08/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 14/08/2015).

Diante do exposto, visando afastar vício de inconstitucionalidade formal, **recomenda-se** a realização de **emenda supressiva** em relação ao artigo 5º do projeto em análise, promovendo-se a total exclusão do referido dispositivo do texto final da proposta legislativa.

2.3 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Como é cediço, a Constituição da República de 1988 conferiu especial tutela ao patrimônio cultural brasileiro, enfatizando, inclusive, a proteção destinada aos **bens de natureza material e imaterial**, conforme disposição expressa constante dos artigos 215, §1º e 216, I e II, os quais dispõem, *in verbis*:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Art. 216. Constituem **patrimônio cultural brasileiro** os bens de natureza material e **imaterial**, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver; (grifos nossos).

Além disso, após recente emenda constitucional, a CF/88 passou a prever expressamente que não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, nos termos do §1º do artigo 215 da CF/88, e que estejam registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro. Veja-se:

Art. 225. (...)

(...)

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 96, de 2017\)](#)

Dessa forma, é de extrema importância o reconhecimento das manifestações culturais da prática da vaquejada, do rodeio e da prova laço, visto que tal reconhecimento

impede que as referidas práticas desportivas sejam consideradas cruéis nos termos do artigo 225, §1º, inciso VII, da CF/88.

De maneira harmônica ao texto constitucional, os artigos 267 e 269 da Lei Orgânica do Município de Marabá reforçam a competência deste ente federativo para legislar sobre a matéria, ao garantir o pleno exercício dos direitos culturais, bem como destacar a competência do Município para proteger o patrimônio cultural local, senão vejamos:

Art. 267. No Município de Marabá será garantido o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura, sendo apoiado e estimulado o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras do folclore e da cultura em geral.

Art. 269. Constituem patrimônio cultural do Município de Marabá os bens de natureza **material** ou **imaterial**, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos, formadores da sociedade paraense e marabaense, nos quais sejam incluídos:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

(...)

§1º O Poder Público Municipal, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o seu patrimônio cultural, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acatamento e preservação. (grifos nossos).

Ademais, segundo as lições de Isaac Newton Carneiro³, o patrimônio histórico e cultural pode ser entendido como o conjunto de valores, materiais e imateriais, que formam a identidade de cada população por serem capazes de atrair sentimentos e valores considerados significativos por seus pares.

O citado doutrinador menciona ainda que a proteção do patrimônio cultural envolve diversas ações, como o tombamento de bens privados e públicos, cadastro destas referências e atividades destinadas ao resguardo de valores culturais não materiais.

Dessa forma, sob o ponto de vista material, verifica-se que o Projeto de Lei em análise não incorre em vício de inconstitucionalidade material ou de ilegalidade, tendo em vista que as medidas pretendidas com a presente proposta legislativa encontram-se em compatibilidade com o dever constitucional imposto ao Poder Público de proteger as manifestações culturais da população.

³ Carneiro, Isaac Newton. Manual de Direito Municipal Brasileiro. 2 edição ampliada e revista. Salvador: Edição do Autor, 2018, páginas 496/497.

2.4 DA TÉCNICA LEGISLATIVA E DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

É cediço que, a elaboração de leis no Brasil deve observar a técnica legislativa adequada, prevista na Lei Complementar federal nº 95/1998, que tem amparo no parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal de 1988.

Ademais, no âmbito da Câmara Municipal de Marabá, o Autor do projeto deve observar e cumprir os aspectos formais previstos no artigo 167 do Regimento Interno, que assim prescreve, *in verbis*:

Art. 167. Além do disposto no artigo 160 deste Regimento, são requisitos dos projetos:

I – ementa elucidativa de seu objetivo;

II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;

III – assinatura do autor ou autores;

IV - justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.

§1º A numeração dos artigos dos projetos far-se-á pelo processo ordinal de 1 a 9 e cardinal de 10 em diante.

§2º Os projetos não poderão conter artigos com matérias em antagonismo ou sem relação entre si.

De outra banda, dispõe o artigo 160 do Regimento Interno da CMM que toda proposição será redigida com clareza, em termos explícitos e concisos, observada a técnica legislativa, e, se fizer referência à lei ou tiver sido precedida de estudos, pareceres ou despachos, deverá vir acompanhada dos respectivos textos.

Feita a análise do presente Projeto de Lei, verifica-se que o mesmo atende aos requisitos dispostos na LC nº 95/1998 e nos artigos 160 e 167 do Regimento Interno da CMM, pois observa os aspectos formais de técnica legislativa, apresenta ementa clara e objetiva, o pedido apresenta assinatura da autora e justificativa da medida por escrito, numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame, e não há contradições entre seus artigos.

2.5 DAS COMISSÕES PERMANENTES

Antes de ser pautada para discussões e votação no plenário, a proposição em análise precisa ser submetida ao crivo da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, conforme determina o artigo 54, inciso III, do Regimento Interno da CMM.

2.6 DO QUÓRUM NECESSÁRIO PARA APROVAÇÃO DO PROJETO

A aprovação da presente propositura dependerá do voto favorável da maioria simples, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara de Marabá, nos termos do artigo 219 do Regimento Interno da CMM.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, não obstante o parlamento municipal possua competência constitucional para dispor sobre a matéria objeto da proposta legislativa em apreciação, observa-se que o **artigo 5º** do projeto incorre em vício de inconstitucionalidade formal por violar a competência privativa do Chefe do Executivo para dispor acerca da celebração de convênios e outros instrumentos congêneres.

Dessa forma, visando afastar vício de inconstitucionalidade formal, recomenda-se a realização de emenda supressiva em relação ao artigo 5º do projeto em análise, promovendo-se a total exclusão do referido dispositivo do texto final da proposta legislativa.

Após a realização da emenda supressiva acima sugerida, **recomenda-se à Comissão de Justiça, Legislação e Redação** a emissão de **PARECER FAVORÁVEL** pelo prosseguimento do feito, ante a constitucionalidade, legalidade e viabilidade técnica do projeto, determinando-se o seu encaminhamento à **Comissão de Educação, Cultura e Desporto**, para emissão de parecer sobre a matéria, conforme determina o artigo 54, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

Por fim, registra-se que o quórum necessário para aprovação da matéria em plenário é **voto favorável da maioria simples, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara**, nos termos do artigo 219 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 02 de junho de 2025.

RÔMULO BARBOSA LIMA
Advogado da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 36194-A