Processo Eletrônico nº 1050/2025
Projeto de Lei nº 53/2025
Proponente: Hélio Souza Silva – Hélio da Autoescola
Consulente: Presidente da Câmara Municipal

PARECER JURÍDICO

Processo legislativo. Projeto de Lei nº 53/2025. Declara como Patrimônio Cultural Imaterial do Município de Viana o espetáculo "A Paixão de Cristo". Proteção ao patrimônio histórico e cultural. Constitucionalidade, legalidade e regularidade técnica legislativa.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do vereador Hélio da Autoescola parlamentar, que declara como Patrimônio Cultural Imaterial do Município de Viana o espetáculo "A Paixão de Cristo", tradicionalmente encenado durante a Semana Santa na colina da Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição, em Viana Sede.

Segundo a justificativa que acompanha a proposição, a encenação anual representa "não apenas uma expressão artística e religiosa, mas também um momento de união, fé e preservação da nossa história e identidade cultural", sendo considerada manifestação significativa do patrimônio histórico e imaterial da comunidade vianense.

Ao oficializar essa manifestação como bem cultural imaterial, o projeto busca fomentar sua valorização e assegurar sua continuidade ao longo das gerações, reconhecendo seu papel como referência simbólica e elemento agregador da identidade local.

A proposta se alinha às diretrizes constitucionais e à legislação municipal de proteção ao patrimônio cultural, especialmente à Lei nº 3.294/2023, que dispõe sobre o Programa Permanente de Registro de Bens do Patrimônio Cultural Imaterial do Município de Viana.

Trata-se, pois, de proposição que objetiva o reconhecimento formal de manifestação cultural tradicional, sem criação de encargos ao Poder Executivo, tampouco interferência em sua organização administrativa.

É o relatório.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo qualquer responsabilidade solidária,* conforme entendimento do STF[1].

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes[2]:

> O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona Maria Silvia Zanella Di Pietro[3]:

> Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme entendimento pacífico jurisprudencial do STF, conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo[4]:

> [...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscara correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por

---

[1] CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa**. (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Mallheiros, 2001.p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo**: Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria e Consultoria Jurídica)

[2] Direito Administrativo Brasileiro. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

[3] Direito administrativo. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.

[4] HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. Competência local

Cumpre desde logo asseverar que a matéria tratada no Projeto de Lei nº 47/2025 é *iminentemente de interesse local* (CF, art. 30, I), como sendo aquele que diz predominantemente respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal.

Neste sentido, no RE 313060/SP, a Ministra Ellen Gracie Northfleet, DJ de 24/02/06, se manifesta no sentido de que, *"a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre assuntos de interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição de competências, atribuía à União e aos Estados"*.

No mesmo sentido, leciona Hely Lopes Meirelles:

> [...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira."[5]

Ainda, Celso Ribeiro Bastos ensina que *"o que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União"*.[6]

Ainda sobre a competência dos municípios, MEIRELLES acentua que:

[5] Direito Municipal Brasileiro, 16 edição, ano 2008, p. 111/112.
[6] Curso de Direito Constitucional. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p.319.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que predominantemente interessam à atividade local. [...] Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc; regulamentos sanitários municipais).

No mesmo passo, CRETELLA JÚNIOR, José[7]:

> O Município está situado dentro do Estado, o qual por sua vez situado dentro do País, que é a união indissolúvel dos Estados-Membros, e não há antinomia entre interesses locais e interesses gerais. O traço que torna diferente o interesse local do interesse geral é a predominância, jamais a exclusividade.

Assim, da competência local (municipal) se encontra estampada no art. 1º, que incluiu os municípios como entes da federação, bem como o art. 29, *caput*, que estabeleceu a sua autonomia administrativa, legislativa e orçamentária, financeira e contábil, inclusive e neste caso, mediante controle externo pela Câmara, auxiliada pelo Tribunal de Contas e, controle interno pelo próprio município (art. 31), todos da Constituição Federal.

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Viana, em seu art. 8º, inciso IX, reafirma a competência do Município para "proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos".

Trata-se, portanto, de matéria de nítido interesse local, voltada à salvaguarda da memória e da identidade cultural do povo vianense, o que justifica a atuação do Poder Legislativo municipal na sua disciplina normativa, sem prejuízo da observância de normas gerais eventualmente editadas pela União ou pelo Estado.

Portanto, a competência é local.

[7] Comentários à Constituição de 1988. v. IV, p. 1.889.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

3.2. Iniciativa parlamentar

À luz do princípio da simetria, é imperiosa a observância das hipóteses de iniciativa reservada aos Chefes do Poder Executivo, tal como previsto no art. 61, §1º, II, da Constituição Federal, e reproduzido no art. 31, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município de Viana. Tais restrições visam assegurar o equilíbrio entre os Poderes, nos moldes do art. 2º da Constituição Federal.

Contudo, conforme ensina Ferreira Filho, "a nenhum dos órgãos do Estado é conferido o poder de desencadear o processo legislativo sobre matérias de qualquer natureza", de modo que a reserva de iniciativa é sempre excepcional e depende de previsão constitucional expressa, entendimento também consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, segundo o qual a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa.[8]

No caso concreto, não se trata de projeto que disponha sobre organização da administração, estrutura de órgãos, atribuições do Executivo, criação de despesas ou qualquer outra matéria típica da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Ao contrário, a proposição em análise declara como **Patrimônio Cultural Imaterial** uma manifestação religiosa e cultural historicamente consolidada, sendo matéria **de cunho normativo, declaratório e simbólico**, inserida na competência legislativa local.

Ademais, conforme disciplina a Lei Municipal nº 3.294/202**3**, que institui o Programa de Registro de Bens do Patrimônio Cultural Imaterial, a formalização do processo de registro pode se dar por diferentes meios, inclusive por provocação externa (art. 12), sem vinculação exclusiva a ato do Poder Executivo:

> Art. 12. Podem instaurar o processo de registro de bens do patrimônio cultural imaterial do município
>
> I - os Poderes Executivo e **Legislativo** da Administração Municipal, **por meio de leis** e por seus órgãos colegiados;
>
> II - as associações civis regularmente instituídas;
>
> III - a população por subscrição mínima de 1.000 (mil) signatários.

O legislador municipal, portanto, está plenamente investido da possibilidade de propor projeto de lei que reconheça determinado bem como patrimônio cultural imaterial,

[8] RE 309425/SP e RE 1322918/RJ.

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

sendo tal iniciativa plenamente compatível com o desenho normativo local, sobretudo quando não impõe obrigações específicas à administração.

Conforme ensina Hely Lopes Meirelles, a função típica da Câmara é normativa, voltada à regulação da vida municipal e à preservação do interesse público, sendo ilegítima apenas a interferência direta em atos concretos de administração.

Neste caso, a proposição possui natureza declaratória, sem ingerência na estrutura administrativa, na distribuição de competências executivas ou na execução de políticas públicas, razão pela qual não está sujeita à reserva de iniciativa.

Portanto, a iniciativa parlamentar no caso do Projeto de Lei nº 53/2025 é legítima e compatível com o regime jurídico municipal e constitucional.

3.3. Aspecto material

A proposta legislativa ora em análise possui conteúdo eminentemente declaratório, voltado à preservação e reconhecimento de manifestação tradicional da cultura local como bem integrante do patrimônio cultural imaterial do Município de Viana.

A matéria insere-se no campo das políticas públicas voltadas à valorização da identidade cultural, da memória coletiva e das expressões populares tradicionais, tendo amparo direto no art. 216 da Constituição Federal, o qual dispõe:

> 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:
>
> [...]
>
> II – as maneiras de criar, fazer e viver, os criações científicas, artísticas e tecnológicas.

O §1º do mesmo artigo estabelece que a proteção dos bens culturais será promovida pelo poder público, com a colaboração da comunidade, sendo admitidas, entre outras formas, a constituição de registros para os bens de natureza imaterial, mecanismo normativo no qual a presente proposição se insere.

Ademais, o art. 215 da Constituição Federal impõe ao Estado o dever de garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, especialmente as que exprimam os modos de viver e de organizar socialmente de diferentes grupos formadores da sociedade.

Rua Aspazia Varejão Dias, s/n, Centro – CEP 29130-013 – Viana/ES | www.camaraviana.es.gov.br

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Nesse contexto, a declaração formal do espetáculo A Paixão de Cristo como Patrimônio Cultural Imaterial do Município de Viana configura-se como medida legislativa compatível com a ordem constitucional, funcionando como instrumento de reconhecimento público e de fortalecimento das ações de salvaguarda, valorização e continuidade das expressões simbólicas, religiosas e artísticas que integram o patrimônio cultural vianense.

Conforme destacado na justificativa da proposição, trata-se de manifestação de profundo significado comunitário, encenada anualmente durante a Semana Santa, na colina da Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição, em Viana Sede. A encenação representa, simultaneamente, expressão de fé, prática artística e ritual coletivo que mobiliza a comunidade local, promovendo um momento de integração social, espiritualidade e preservação de valores culturais transmitidos entre gerações.

Além de sua importância estética e devocional, o espetáculo A Paixão de Cristo expressa dimensões simbólicas de memória, identidade e coesão social, estando plenamente alinhado ao conceito de bem cultural imaterial estabelecido na Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial da UNESCO (2003), ratificada pelo Brasil, e regulamentado internamente pelo Decreto Federal nº 3.551/2000.

No plano local, a Lei Municipal nº 3.294/2023, que institui o Programa Permanente de Tombamento e Registro de Bens do Patrimônio Cultural do Município de Viana, prevê expressamente, em seu art. 5º a possibilidade de reconhecimento de bens imateriais que estejam vinculados à história, à religiosidade, à cultura e às tradições locais.

> Art. 5º Entende-se por patrimônio cultural imaterial os usos, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e espaços culturais que lhes são inerentes - que as comunidades, os grupos e em alguns casos os indivíduos reconheçam como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é recriado constantemente pelas comunidades e grupos em função de seu entorno, sua interação com a natureza e sua história, infundindo-lhes um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana.

De igual modo, a Lei Municipal citada, traz a forma de salvaguarda destes patrimônios, prevendo no art. 6º, §1º, inciso II, a existência de livro próprio para anotação de "rituais e festas que marcam a religiosidade, o entretenimento e outras práticas da vida social do município".

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> Art. 6º O programa permanente de identificação, registro, salvaguarda e reavaliação de bens do patrimônio de natureza imaterial do município de Viana, obedecerá aos critérios e aos procedimentos para identificação da natureza do bem a ser registrado.
>
> § 1º O registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem imaterial e sua relevância para a memória, a identidade e a formação da cultura do município, sendo registrado em um dos seguintes livros:
>
> [...]
>
> II - no Livro de Registro de Celebrações serão inscritos rituais e festas que marcam a religiosidade, o entretenimento e outras práticas da vida social do município;

A iniciativa legislativa ora examinada se coaduna, portanto, com os objetivos da referida Lei Municipal, funcionando como complemento às ações administrativas de proteção cultural e não interfere no processo formal de registro previsto nos arts. 12 a 16 da Lei nº 3.294/, de 2023, sendo, inclusive, uma forma legítima de reconhecimento social e político da relevância da manifestação.

Trata-se de medida que não cria obrigações financeiras nem administrativas ao Executivo, não impõe condutas operacionais nem interfere na gestão pública, exercendo função declaratória compatível com a função legislativa local e com a garantia constitucional de preservação da cultura.

Portanto, o mérito material da proposição é legítimo e compatível com os fundamentos do Estado brasileiro e com os compromissos de proteção da diversidade cultural e da memória coletiva, não padecendo de quaisquer vícios de legalidade e constitucionalidade.

4. TÉCNICA LEGISLATIVA

Por derradeiro, cabe-nos analisar a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho, *"A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torná-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei."*

Por sua vez, FREIRE, Natália Miranda, ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual "não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito."

Rua Aspazia Varejão Dias, s/n, Centro – CEP 29130-013 – Viana/ES | www.camaraviana.es.gov.br

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não se cinge apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação, tendo como meta a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

Quanto à técnica legislativa, o Projeto de Lei nº 53/2025 atende as normas introduzidas pela Lei Complementar Federal nº 95/1998, conforme o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINA-SE** pela legalidade, constitucionalidade e regular técnica legislativa do Projeto de Lei nº 53/2025.

Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e/ou às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 26 de maio de 2025.

Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento
Procurador
Matrícula 000053

Luana do Amaral Peterle
Procuradora
Matrícula 1341

Rua Aspazia Varejão Dias, s/n, Centro – CEP 29130-013 – Viana/ES | www.camaraviana.es.gov.br

Autenticar documento em https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade
com o identificador 3700370030003400 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade utilizando o identificador 370037003000034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento** em **27/05/2025 13:01**
Checksum: **1123648A2731E29686D9BF22C833B18DF93800331060BC2BE4262B2B437247C9**

Assinado eletronicamente por **Luana do Amaral Peterle** em **27/05/2025 13:23**
Checksum: **579A422CCFEDD60EE874621298C3586D463E565D01039DA66A5CD69AA79632F4**