

CONSULTA JURÍDICA N.º 85/2026

Para: Câmara Municipal de Mogi Mirim, SP

Assunto: Análise jurídica do Projeto de Lei nº 5/2026, de autoria do Vereador Ernani Luiz Donatti Gragnanello que reconhece a Escola Estadual Monsenhor Nora como bem de valor educacional, histórico e cultural de natureza imaterial do Município de Mogi Mirim.

DIREITO ADMINISTRATIVO. PATRIMÔNIO CULTURAL. BEM IMATERIAL. RECONHECIMENTO DE ESCOLA ESTADUAL COMO PATRIMÔNIO EDUCACIONAL, HISTÓRICO E CULTURAL. TÉCNICA LEGISLATIVA. LEI COMPLEMENTAR Nº 95/1998. CONFORMIDADE NORMATIVA. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. IMPACTO MUNICIPAL. EFETIVIDADE DO PROJETO. REGULAMENTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO. VIABILIDADE PRÁTICA.

1. O Projeto de Lei nº 5/2026 possui fundamento jurídico sólido e se alinha com os princípios constitucionais de preservação do patrimônio cultural brasileiro.

2. A justificativa apresentada é robusta, documentada historicamente e reflete adequadamente a relevância da Escola Estadual Monsenhor Nora para a memória e identidade da comunidade local.

3. O projeto está em conformidade com as disposições da Lei Complementar nº 95/1998, que disciplina a técnica legislativa, embora apresente deficiências menores corrigíveis.

4. Não há vício de iniciativa no projeto, pois o reconhecimento de bem cultural imaterial é matéria de competência do Poder Legislativo municipal, não se enquadrando em exceções constitucionais de iniciativa privativa.

5. A redação do projeto é clara e juridicamente adequada para o reconhecimento de bem imaterial de natureza educacional, histórica e cultural.

6. Recomenda-se a inclusão de dispositivos complementares para operacionalizar o reconhecimento e potencializar seu impacto na revitalização urbana e preservação da memória institucional.

7. O projeto é viável e recomenda-se sua aprovação, com as adequações sugeridas para maior efetividade prática e conformidade técnica.

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica completa do Projeto de Lei nº 5/2026, proposto pelo Vereador Ernani Luiz Donatti Gragnanello, que reconhece a Escola Estadual Monsenhor Nora como bem de valor educacional, histórico e cultural de natureza imaterial do Município de Mogi Mirim.

A análise considera:

- (a) fundamento jurídico constitucional e infraconstitucional;*
- (b) conformidade com técnica legislativa (Lei Complementar nº 95/1998);*
- (c) análise de vício de iniciativa;*
- (d) impacto municipal;*
- (e) efetividade prática;*
- (f) regulamentação necessária; e*
- (g) viabilidade de aprovação.*

II. FUNDAMENTO JURÍDICO E CONSTITUCIONAL

O Projeto de Lei encontra fundamento sólido na Constituição Federal de 1988, que estabelece em seu Art. 216 que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação e à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. A preservação de bens culturais imateriais, como a memória educacional e histórica representada pela Escola Estadual Monsenhor Nora, está expressamente prevista na legislação constitucional.

Complementam esse fundamento a Lei Federal nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais) e o Decreto Federal nº 3.551/2000, que institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial. Embora o projeto não se refira especificamente a este registro federal, alinha-se com os princípios e objetivos da política nacional de preservação do patrimônio imaterial.

A justificativa do projeto apresenta documentação histórica robusta, incluindo:

- (a) longevidade institucional (80 anos de fundação);*
- (b) impacto educacional regional (educou milhares de jovens de Mogi Mirim e cidades vizinhas);*

(c) contribuição cultural significativa (abrigou movimentos culturais como o Espaço Manifesto e Teatro Zelândia);

(d) documentação histórica autêntica (transcrição de documentos do jornal "A Comarca" de 1945 com nomes de personalidades que apoiaram a criação); e

(e) impacto urbano para revitalização do centro. Esses elementos conferem credibilidade e legitimidade ao reconhecimento proposto.

III. CONFORMIDADE COM A LEI COMPLEMENTAR Nº 95/1998

A Lei Complementar nº 95/1998 estabelece normas para elaboração, redação, alteração e consolidação de leis, visando garantir clareza, precisão e ordem lógica nos textos legislativos. A análise do projeto revela conformidade geral com deficiências menores:

Estruturação da Lei: O projeto apresenta epígrafe ("PROJETO DE LEI Nº 5/2026"), enunciado do objeto e indicação do âmbito de aplicação, conforme exigido pelo Art. 3º da LC 95/1998. Porém, carece de ementa formal (Art. 5º). A ementa deve ser grafada em caracteres que a realcem e explicitar, de modo conciso, o objeto da lei. Recomenda-se incluir: "EMENTA: Reconhece a Escola Estadual Monsenhor Nora como bem de valor educacional, histórico e cultural de natureza imaterial do Município de Mogi Mirim."

Preâmbulo: O projeto não contém preâmbulo formal (Art. 6º). Embora a ausência não invalide o projeto, recomenda-se incluir: "A Câmara Municipal de Mogi Mirim, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no Art. 216 da Constituição Federal, aprova:"

Primeiro Artigo: O Art. 1º estabelece claramente o objeto ("Fica considerada como Patrimônio Educacional, Histórico e Cultural de natureza Imaterial, do Município de Mogi Mirim, a Escola Estadual Monsenhor Nora"), em conformidade com o Art. 7º da LC 95/1998. O projeto trata de um único objeto, conforme exigido.

Vigência: O Art. 2º estabelece "Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação", em conformidade com o Art. 8º da LC 95/1998. A cláusula é apropriada para lei de pequena repercussão orçamentária e administrativa.

Redação das Normas: O texto é claro, objetivo e não apresenta ambiguidades, em conformidade com o Art. 11 da LC 95/1998. A expressão "bem de valor educacional, histórico e cultural de natureza imaterial" é adequada e compreensível. A redação simples facilita a compreensão e aplicação. O projeto usa linguagem comum, frases curtas, construção em ordem direta, evitando preciosismo ou neologismo dispensável.

Conclusão Técnica: O projeto está em conformidade com a LC 95/1998. As deficiências identificadas (ausência de ementa formal e preâmbulo) são menores e facilmente corrigíveis, não comprometendo a validade jurídica do texto.

IV. ANÁLISE DE VÍCIO DE INICIATIVA

A Constituição Federal atribui competência concorrente à União, Estados e Municípios para legislar sobre patrimônio cultural (Art. 24, VIII). Especificamente, os Municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local (Art. 30, I). O reconhecimento de bem cultural imaterial de âmbito municipal é matéria de interesse local, portanto, é de competência do Poder Legislativo municipal (Câmara de Vereadores).

A iniciativa de projetos de lei cabe a qualquer membro da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, ao Presidente da República e a outros órgãos constitucionalmente legitimados (Art. 61 da CF). No âmbito municipal, a iniciativa cabe tipicamente a qualquer vereador, ao Prefeito e, em alguns casos, aos cidadãos (iniciativa popular). O Projeto de Lei nº 5/2026 foi proposto por vereador, o que é plenamente válido.

Existem exceções constitucionais de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (Art. 61, § 1º da CF), incluindo: leis que fixem vencimentos de servidores; leis que criem cargos ou empregos públicos; leis que alterem organização administrativa; leis sobre orçamento e créditos; leis que autorizam operações de crédito; leis sobre dívida pública; leis que concedem anistia; leis que criam ou extinguem órgãos públicos; leis que alteram estrutura organizacional do Executivo.

O Projeto de Lei nº 5/2026 não se enquadra em nenhuma dessas exceções. Não fixa vencimentos, não cria cargos ou empregos, não altera organização administrativa, não trata de orçamento, não autoriza operações de crédito, não trata de dívida pública, não concede anistia, não cria ou

extingue órgãos, não altera estrutura organizacional. Trata-se de reconhecimento de bem cultural imaterial, matéria de competência do Poder Legislativo.

Conclusão: Não há vício de iniciativa no projeto. O reconhecimento de bem cultural imaterial é matéria de competência do Poder Legislativo municipal, e a iniciativa do vereador é plenamente válida e legal.

V. IMPACTO MUNICIPAL E EFETIVIDADE

O reconhecimento formal da Escola Estadual Monsenhor Nora como bem de valor educacional, histórico e cultural reafirma a identidade coletiva de Mogi Mirim, instituindo oficialmente a contribuição da escola à memória e identidade da comunidade local. Gera impacto positivo na autoestima institucional e comunitária, reforçando a importância da educação pública de qualidade e reconhecendo o papel histórico de instituições educacionais na formação de cidadãos.

A justificativa correta aponta que a preservação e valorização da escola contribuem para a revitalização do centro urbano. A escola, localizada no centro de Mogi Mirim, representa um pólo de atração de pessoas e atividades. Seu reconhecimento como patrimônio imaterial pode incentivar políticas complementares de preservação física, restauração e dinamização do espaço.

Embora o projeto seja juridicamente válido, sua efetividade prática pode ser potencializada através de medidas complementares. O projeto não estabelece diretrizes obrigatórias ao Executivo para operacionalizar o reconhecimento (documentação oficial, divulgação, criação de acervos históricos, integração em políticas municipais). Não há previsão de mecanismos específicos para garantir preservação física e imaterial da escola (inventário de documentos, registro fotográfico, proteção contra demolição/alteração). O reconhecimento não está vinculado a políticas municipais de revitalização urbana, educação ou patrimônio cultural, limitando seu alcance prático.

Todavia, recomenda-se, em termos de sugestão ao Poder Executivo no âmbito de suas atribuições, a inclusão de dispositivos

complementares que viabilizem a regulamentação, ou seja, a criação dos mecanismos necessários ao Poder Executivo, ente responsável juridicamente por operacionalizar as previsões do PL em análise, por exemplo: (a) criação de comissão responsável por documentar, catalogar e preservar o acervo histórico e material da escola; (b) estabelecimento de procedimento de registro oficial do reconhecimento e sua divulgação através de placas, publicações e meios digitais; (c) vinculação do reconhecimento a políticas municipais de patrimônio cultural, educação e revitalização urbana; (d) inclusão de dispositivos que protejam a integridade física da escola contra alterações substanciais que comprometam seu valor histórico; (e) garantia de acesso público ao acervo histórico da escola para fins educacionais, culturais e de pesquisa.

Portanto, aconselha-se ao Vereador autor do Projeto de Lei nº 5/2026 que as observações e sugestões apresentadas neste parecer sejam compreendidas como **medidas de aprimoramento legislativo**, de natureza **facultativa**, destinadas a potencializar a efetividade prática do reconhecimento proposto, sem prejuízo da validade jurídica, constitucionalidade ou regular tramitação da proposição.

As sugestões apontadas — especialmente aquelas relacionadas à previsão de mecanismos de documentação, divulgação, preservação do acervo histórico e integração do reconhecimento às políticas públicas municipais — não configuram imposição normativa ao Poder Executivo, tampouco implicam invasão de competência administrativa.

Tratam-se de **diretrizes orientativas**, que podem, a critério do autor, ser incorporadas ao texto legal de forma cuidadosa, preferencialmente sob a forma de comandos programáticos ou cláusulas de estímulo à regulamentação, respeitando-se a discricionariedade administrativa do Executivo.

Ressalta-se que a eventual opção do autor por manter o texto em sua redação atual **não compromete a juridicidade, a constitucionalidade ou a viabilidade de aprovação do Projeto**, o qual já se mostra adequado sob o ponto de vista formal e material. A inclusão das sugestões, caso adotada, poderá conferir maior densidade normativa e ampliar o impacto institucional, cultural e educativo da norma no âmbito municipal.

Em tempo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é clara: o Poder Legislativo não pode impor prazo obrigatório ao Executivo para regulamentação de lei, pois isso viola o princípio constitucional de separação de poderes. Contudo, pode estabelecer prazo recomendado e criar mecanismos de accountability através de obrigações de informação.

Para o Projeto de Lei nº 5/2026 de Mogi Mirim, recomenda-se manter a redação atual do Art. 2º (sem prazo obrigatório) e adicionar

parágrafo único recomendando prazo de até 90 dias, complementado por obrigação de informação ao Legislativo em 120 dias. Essa abordagem é juridicamente sólida, conforme jurisprudência do STF, e cria mecanismos efetivos de accountability sem violar a separação de poderes.

Dessa forma, as recomendações constantes deste parecer devem ser entendidas como **instrumentos de apoio técnico ao processo legislativo**, colocados à disposição do Vereador autor para livre avaliação, no exercício legítimo de sua função parlamentar.

VI. EXEMPLOS DE LEIS SIMILARES - RECONHECIMENTO DE BENS CULTURAIS IMATERIAIS

A prática de reconhecer instituições educacionais e culturais como patrimônio imaterial é consolidada na legislação municipal brasileira. A Lei Municipal nº 4.318/2022 de Diadema (SP) reconhece o Circo Escola Diadema como patrimônio imaterial cultural, estabelecendo objetivos de preservação e divulgação da história educacional e cultural da instituição.

De forma similar, a Lei nº 17.566/2021 de São Paulo (SP) reconhece a capoeira como bem imaterial brasileiro e institui seu ensino nas escolas municipais, demonstrando modelo que vai além do reconhecimento simbólico ao estabelecer ações concretas de preservação.

Mais recentemente, a Lei Municipal nº 1.269/2025 de Queluz (SP) declara a Escola de Samba União da Vila como patrimônio cultural imaterial, estabelecendo obrigações claras ao Poder Executivo para reconhecimento, valorização, salvaguarda e promoção da instituição, refletindo tendência contemporânea de leis que operacionalizam o reconhecimento através de ações específicas.

Essas leis validam a estrutura e redação do Projeto de Lei nº 5/2026 de Mogi Mirim, demonstrando que o reconhecimento de instituições como patrimônio imaterial é prática jurídica consolidada e apropriada para preservação da memória educacional e cultural municipal.

VII. CONCLUSÃO

Em face de todo o exposto, este parecer conclui que:

1. O Projeto de Lei nº 5/2026 possui fundamento jurídico sólido e se alinha com os princípios constitucionais de preservação do patrimônio cultural brasileiro, encontrando respaldo na Constituição Federal (Art. 216), em legislação federal específica (Decreto nº 3.551/2000) e em políticas públicas de preservação do patrimônio imaterial.

2. A justificativa apresentada é robusta, documentada historicamente e reflete adequadamente a relevância da Escola Estadual Monsenhor Nora para a memória e identidade da comunidade local, com documentação autêntica de 1945 e comprovação de impacto educacional regional e cultural.

3. O projeto está em conformidade geral com as disposições da Lei Complementar nº 95/1998, que disciplina a técnica legislativa, apresentando apenas deficiências menores (ausência de ementa formal e preâmbulo) que são facilmente corrigíveis e não comprometem a validade jurídica do texto.

4. Não há vício de iniciativa no projeto. O reconhecimento de bem cultural imaterial é matéria de competência do Poder Legislativo municipal, não se enquadrando em exceções constitucionais de iniciativa privativa do Executivo. A iniciativa do vereador é plenamente válida e legal.

5. A redação do projeto é clara e juridicamente adequada para o reconhecimento de bem imaterial de natureza educacional, histórica e cultural, utilizando linguagem simples, precisa e compreensível, em conformidade com os padrões de técnica legislativa.

6. Recomenda-se a inclusão de dispositivos complementares para operacionalizar o reconhecimento e potencializar seu impacto na revitalização do centro urbano e na preservação da memória institucional, bem como a aprovação de ato complementar que estabeleça diretrizes de implementação pelo Poder Executivo Local.

7. O projeto é viável e recomenda-se sua aprovação, com as adequações sugeridas para maior efetividade prática e conformidade técnica. A aprovação reafirma o compromisso da Câmara Municipal com a preservação da memória coletiva e com a valorização das instituições educacionais que formaram gerações de cidadãos de Mogi Mirim e região.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

São Paulo/SP, 09 de fevereiro de 2026.

DRA. MICHELE CRISTINA SOUZA ACHCAR COLLA DE OLIVEIRA¹

Consultora Jurídica da UNESP

OAB/SP 314.164 | CRC 1SP305387

¹ Advogada, Contadora n. 1SP305387, Doutora em Educação, Mestre em Direito e Professora Universitária, com atuação em consultoria jurídica e contábil, elaboração de pareceres técnicos, planejamento estratégico e análise de legalidade na gestão pública, integrante do *Repositório Nacional de Mulheres Juristas* do Conselho Nacional de Justiça.