

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.582, DE 2021

Declara a Charanga do Flamengo, primeira torcida organizada e orquestrada do Brasil, como Patrimônio Cultural Imaterial Brasileiro.

Autor: Deputado OTAVIO LEITE

Relator: Deputado CARLOS JORDY

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.532, de 2021, de autoria do nobre Deputado Otavio Leite, tem por escopo declarar a Charanga do Flamengo, primeira torcida organizada e orquestrada do país, Patrimônio Cultural Imaterial do Brasil.

Na sua justificativa, esclarece o autor que a Charanga Rubro-Negra, criada em 1942 por Jaime de Carvalho, então com 16 anos, é reconhecida como a primeira torcida organizada e orquestrada do Brasil. Surgida em uma partida entre Flamengo e Fluminense nas Laranjeiras, rapidamente se tornou um marco da cultura esportiva carioca. O nome foi atribuído pelo locutor Ary Barroso, e a Charanga consolidou-se como expressão singular da identidade rubro-negra, reunindo torcedores em torno de rituais, música e apoio ordenado ao clube.

Acresce que, com o crescimento do grupo ao longo das décadas, a Charanga tornou-se referência nos estádios e na vida cultural do Rio de Janeiro, participando de eventos tradicionais, homenagens no Cristo Redentor e atividades carnavalescas. Mesmo após períodos de afastamento dos estádios — motivado pela violência nas organizadas nos anos 1980 — seu valor simbólico permaneceu preservado, resultando em seu retorno em 2008,



com apoio da Secretaria de Esportes, mantendo presença marcante nas cadeiras azuis do Maracanã.

A matéria foi distribuída à Comissão de Cultura, para parecer de mérito, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para parecer sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto (arts. 54, I, e 139, II, “c”, ambos do RICD).

Tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

Em 2023, a Comissão de Cultura aprovou o projeto na forma de Substitutivo, que reconhece a Charanga do Flamengo como manifestação da cultura nacional.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 4.582, de 2021, bem como o Substitutivo a ele aprovado pela Comissão de Cultura, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos seus aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos do arts. 54, I e 139, II, “c”, ambos do RICD.

Quanto à constitucionalidade formal das proposições, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Sobre o tema, inicialmente, registramos que a Constituição da República prevê ser de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (art. 24, VII da CF/88).



Quanto ao PL nº 4.582, de 2021, que reconhece a Charanga do Flamengo como patrimônio cultural imaterial do Brasil, observamos que o objeto da proposta é de competência administrativa da União, e não legislativa.

Há que se considerar a questão sob a ótica do princípio da separação dos poderes, uma vez que, conforme bem salientado pela Comissão de Cultura, em sua Súmula nº 1/2025¹, o reconhecimento oficial de determinado bem como patrimônio histórico e cultural produz efeitos diretos em âmbito administrativo, “*na medida em que estabelece, para o IPHAN – um órgão do Poder Executivo – uma série de obrigações relativas à salvaguarda do bem registrado*”.

Nos termos da referida Súmula:

Proposições de origem parlamentar que pretendem reconhecer determinado bem como parte do patrimônio cultural imaterial brasileiro **padecem de vício de iniciativa legislativa**.

A competência de proteger o patrimônio cultural conferida ao Iphan fundamenta-se no art. 216 da Constituição Federal, que em seu *caput* faz menção expressa ao patrimônio cultural imaterial. Segundo sua norma regulamentadora, o Decreto nº 3.551, de 4 de agosto de 2000:

Art. 2º São partes legítimas para provocar a instauração do processo de registro:

I - o Ministro de Estado da Cultura;

II - instituições vinculadas ao Ministério da Cultura;

III - Secretarias de Estado, de Município e do Distrito Federal;

IV - sociedades ou associações civis.

Portanto, **apenas o Poder Executivo federal ou entidades civis podem iniciar o processo formal de registro de bem imaterial**, não estando nesse rol o poder legislativo (seja ele federal, estadual, distrital ou municipal).

Eventual lei cuja origem seja de iniciativa legislativa parlamentar e declare determinado bem como “patrimônio cultural imaterial” não garante sua efetiva proteção **e não cria qualquer obrigação para o Poder Executivo, seja (1) de instaurar processo de registro do bem imaterial ou (2) de estabelecer ações ou medidas administrativas para a efetiva proteção do bem cultural**. Para garantir a efetiva proteção de determinado bem cultural, o Poder Executivo precisa, por exemplo, efetuar registros documentais e medidas

¹ Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ccult/normas-internas>. Acesso em 24/4/2025.



de salvaguarda ao longo do tempo, as quais implicam **planejamento, acionamento de pessoal e dispêndio de recursos orçamentários**. (destaques no original)

Nesse diapasão, temos que a competência do Legislativo é afeta ao estabelecimento de regras que regulam o instituto, seu âmbito de aplicação e procedimentos gerais, ficando a cargo do administrador o ato concreto de intervenção, avaliado caso a caso, para fins de proteção do patrimônio ambiental, histórico e cultural.

Concluimos, pois, que o objeto da proposição em exame, qual seja, de declarar a Charanga do Flamengo como patrimônio cultural imaterial do Brasil, é atribuição do Poder Executivo, mais especificamente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão afeto ao Ministério da Cultura, razão pela qual não se revela legítima a iniciativa parlamentar nesse sentido, tampouco se considera adequada a veiculação da matéria por meio de projeto de lei ordinária. Destarte, consideramos **inconstitucional**, por vício formal e material (violação ao princípio da separação dos poderes) **a proposição**.

Já o Substitutivo da Comissão de Cultura, embora certamente não traga os mesmos efeitos, não incorre nos mesmos vícios, sendo constitucional.

No tocante à **juridicidade**, o Substitutivo da Comissão de Cultura ao PL nº 4.582, de 2021, qualifica-se como autêntica norma jurídica. Suas disposições: (i) se harmonizam à legislação pátria em vigor, (ii) não violam qualquer princípio geral do Direito, (iii) inovam na ordem jurídica e (iv) revestem-se de abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade. São, portanto, jurídicas.

No que se refere à técnica legislativa, não há vícios a apontar nas proposições, que atendem aos dispositivos da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998, alterada pela Lei Complementar n. 107, de 26 de abril de 2001.

Em face do exposto, nosso voto é pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 4.582, de 2021, desde que na forma do Substitutivo da Comissão de Cultura**.

Sala da Comissão, em de de 2026.



Deputado CARLOS JORDY
Relator

2026-1046

Apresentação: 23/02/2026 14:29:16.040 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 4582/2021

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD267572589700>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Jordy

