

## PROCURADORIA LEGISLATIVA

PROJETO DE LEI Nº 381/2024.

AUTORIA: VEREADORA GLÓRIA CARRATTE.

EMENTA: “RECONHECE as quadrilhas juninas como manifestação cultural e patrimônio imaterial de Manaus”.

### PARECER

RECONHECE AS QUADRILHAS JUNINAS  
COMO MANIFESTAÇÃO CULTURAL E  
PATRIMÔNIO IMATERIAL DE MANAUS.  
PRINCÍPIO DA AUTONOMIA.  
COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR.  
INCONSTITUCIONALIDADE. PARECER  
DESFAVORÁVEL.

### 1. RELATÓRIO

Veio a esta Procuradoria o Projeto de Lei, de autoria da vereadora Glória Carratte, que propõe reconhecer as quadrilhas juninas como manifestação cultural e patrimônio imaterial de Manaus.

Segundo a autora, os festejos e quadrilhas juninas são práticas culturais, há muito tempo presentes no Brasil, especialmente nas regiões norte e nordeste do país, manifestações entre as mais celebradas, atrás somente do carnaval.

Foi deliberado em plenário no dia 21/10/2024.

Distribuido para emissão de parecer no dia 22/10/2024.

É o relatório, passo a opinar.



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, assinala-se que esta Procuradoria emite parecer de natureza opinativa, analisando apenas a constitucionalidade e a legalidade das proposições, sem perscrutar as questões de mérito.

#### 2.1. Da regularidade formal do projeto.

##### 2.1.1. Da constitucionalidade formal. Procedimento de elaboração da norma. Da adequação da matéria ao tipo legislativo utilizado.

De início, antes do exame da competência municipal e da iniciativa da proposição, deve ser verificado se o tipo legislativo da proposição é compatível com as exigências do ordenamento jurídico.

Nesse sentido, deve-se indagar se o projeto apresenta matéria específica de lei complementar. O art. 61 da Lei Orgânica do Município enumera quais as matérias que devem ser obrigatoriamente objeto de lei complementar.

*Art. 61. São objeto de leis complementares as seguintes matérias: I – Código Tributário Municipal; II – Código de Obras e Edificações; III – Código de Postura; IV – Código de Zoneamento; V – Código de Parcelamento do Solo; VI – Plano Diretor; VII – Regimento Jurídico dos Servidores; VIII – Código Sanitário. Parágrafo único. As leis complementares exigem, para a sua aprovação, o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara.*

Não incluído na regra do artigo supramencionado, o objeto tratado na proposição em análise enquadra-se em matéria afeta à lei ordinária.

##### 2.1.2. Da constitucionalidade formal propriamente dita. Vício formal subjetivo ou vício de iniciativa.

Preliminarmente, convém observar que o art. 155, do Regimento Interno da CMM (RICMM), dispõe que a finalidade do Projeto de Lei é regular as matérias de competência legislativa da Câmara. Além disso, o art. 58, da Lei Orgânica do Município (Loman), indica que a iniciativa dessa proposição cabe a qualquer vereador:



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

*Art. 155. O projeto de lei tem por fim regular as matérias de competência legislativa da Câmara, com a sanção do Prefeito, cabendo sua iniciativa a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, às Comissões, aos eleitores, na forma do artigo 60 da Lei Orgânica do Município de Manaus, e ao Prefeito, com as restrições constantes das Constituições Federal e Estadual, da Lei Orgânica do Município e deste Regimento.*

*Art. 58. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei.*

A existência ou não de vício formal subjetivo verifica-se na fase de iniciativa, analisando-se a regularidade da proposição segundo o critério de iniciativa, no intuito de verificar se o autor possui legitimidade para apresentação da propositura. De acordo com esse parâmetro, a regra é que a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer vereador ou comissão da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos (em conformidade com o art. 60 da Loman). Essa legitimação sofre restrições na medida em que a Lei Orgânica define que algumas matérias somente poderão ser propostas pelo Executivo (art. 59, da LOMAN).

Sob esse viés, considerando o conteúdo da proposição, percebe-se de plano que o projeto em tela versa sobre manifestação e patrimônio cultural, que é de iniciativa comum ou concorrente dos poderes e não exclusiva ou privativa do Chefe do Executivo.

### **2.1.3. Da constitucionalidade formal orgânica. Competência legislativa.**

Nesse quesito, quando se questiona a regularidade formal do projeto, o escopo da análise é a capacidade legiferante, ou seja, a detenção de competência legislativa do ente federado que se propõe a legislar sobre determinada matéria.

No âmbito da repartição constitucional de competências legislativas, a Constituição Federal delegou à União a competência legislativa privativa para legislar sobre assuntos de relevante interesse geral, que exigem uniformidade de tratamento em todo o território nacional (art. 22, CF/88), enquanto aos Estados conferiu a competência para legislar sobre assuntos de interesse regional e aos Municípios a competência para os temas de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

No artigo 24, a Constituição estabelece as competências comuns da União, dos Estados e dos Municípios, permitindo que legislem sobre diversas matérias. No entanto, a competência municipal é limitada pelo princípio da hierarquia das normas e pela necessidade de respeitar as leis federais.

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

*(...)*

*§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.*

*§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.*

*§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.*

*§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*

### **2.1.3.1. Competência de suplementação. Reprodução de lei federal.**

No caso em apreço, o Projeto de Lei 381/2024 visa ao reconhecimento das quadrilhas juninas como manifestação cultural e patrimônio imaterial de Manaus. Dispõe seu primeiro artigo o seguinte:

*Art. 1.º As quadrilhas juninas ficam reconhecidas como manifestação cultural e patrimônio imaterial de Manaus.*

Inobstante o nobre desígnio do legislador, a **Lei Federal n. 14.900/2024, publicada no Diário Oficial da União, no dia 24 de junho de 2024, já tratou de reconhecer as quadrilhas juninas como manifestação da cultura nacional.** A norma citada alterou a Lei n. 14.555/2023, que apenas reconhecia as festas juninas como manifestação da cultura nacional, a qual passou a vigorar com a seguinte redação:

*Art. 1.º As festas juninas e as quadrilhas juninas são reconhecidas como manifestação da cultura nacional.*



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

Diante disso, constata-se que a propositura em tela apenas reproduz a norma federal sem ajustá-la às necessidades locais específicas.

### a) Entendimentos doutrinários.

Ao tratar das competências do Municípios, o artigo 30, da Constituição Federal de 1988, diz que esses entes federativos legislar sobre assuntos de interesse local, mas não sobre matérias que já estejam reguladas por lei federal, especialmente se essa legislação for exaustiva e não deixar espaço para normatização local, ou seja, não se inclui a possibilidade de simplesmente reproduzir legislação federal.

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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

*(...)*

O inciso II do artigo 30 da Constituição Federal estabelece uma das competências dos municípios, que são os entes federativos locais, permitindo-lhes "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber". Para entender essa disposição, é necessário analisar seu conteúdo e o contexto no qual ela se insere. O termo "suplementar" implica que o município pode **completar**, **detalhar** ou **adaptar** a legislação federal e estadual à sua realidade local, quando houver a necessidade. Ou seja, os municípios não podem criar normas contraditórias, mas podem **aprofundar a aplicação** de uma legislação superior (federal ou estadual) para adaptá-la aos interesses locais.

Segundo José Afonso da Silva, um dos mais renomados doutrinadores do direito constitucional brasileiro,

*A expressão 'suplementar' indica que o município tem a competência para completar, detalhar e adaptar as leis federais e estaduais à realidade local. Esta competência é restrita ao interesse local, isto é, deve estar em consonância com as necessidades específicas da comunidade, sem contrariar as normas superiores (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2008).*



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

Para Gilmar Mendes, ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), a competência suplementar confere aos municípios:

*A possibilidade de complementar a regulamentação sobre matérias que envolvem interesse local, sempre respeitando os limites da legislação superior. Não se trata de legislar de forma autônoma, mas de ajustar a norma geral à realidade local. (MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017).*

### **b) Entendimentos jurisprudenciais.**

A jurisprudência dos tribunais superiores também tem reafirmado que a reprodução de normas federais em legislações municipais sem inovação ou adaptação pode ser considerada inconstitucional, pois não atende ao princípio da eficiência e pode gerar conflitos normativos. A reprodução sem inovação pode configurar usurpação da competência municipal, violando o texto constitucional.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem se posicionado em casos que envolvem a reprodução indiscriminada de normas federais nos âmbitos municipais, sem qualquer modificação substancial. Dessa forma, o STF tem consolidado entendimento de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme o artigo 30 da Constituição Federal. No entanto, ele exige que as normas municipais não sejam meras cópias das normas federais, sob pena de afronta ao princípio da autonomia e da competência própria dos entes federativos.

**ADI 2818 / RJ (Rel. Dias Toffoli):** O STF reafirma a impossibilidade de o município simplesmente reproduzir normas federais, **sem inovação ou adaptação, sob pena de usurpação da competência do legislador municipal.** No caso, o STF entendeu que quando a União edita norma geral sobre o tema, a ser observada em todo território nacional, cabendo ao ente federado a respectiva **suplementação, a fim de adequar as prescrições às suas particularidades locais.**

**ADI 2.510 (Rel. Min. Celso de Mello, 2002):** O STF decidiu que, ao legislar sobre determinado tema, o município deve observar suas próprias peculiaridades, sob pena de violação da sua autonomia. A simples reprodução de normas federais é inconstitucional, pois resulta em uma suposta transferência da competência legislativa da União para o município.



## PROCURADORIA LEGISLATIVA

Portanto, a legislação municipal não pode se limitar a transcrever a legislação federal. O Município deve ser capaz de realizar adaptações legislativas adequadas às suas condições e necessidades específicas, caso contrário, há vício de inconstitucionalidade.

### 3. CONCLUSÃO

A jurisprudência dos tribunais superiores tem reafirmado que a reprodução de normas federais nas legislações municipais sem inovação ou adaptação pode ser considerada inconstitucional, por ferir o princípio da autonomia e da competência própria dos entes federativos e por não observar as peculiaridades locais. Os municípios devem legislar de acordo com suas necessidades específicas, respeitando esses princípios, para tratar de assuntos de interesse local.

Diante do exposto, opino pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei n. 381/2024, de autoria da vereadora Glória Carratte, pelas razões esgrimidas.

É o parecer.

Manaus, 04 de dezembro de 2024.

Priscilla Botelho Souza de Miranda  
Procuradora da Câmara Municipal de Manaus

Darlen Monteiro  
Técnico Legislativo





CÂMARA MUNICIPAL DE  
**Manaus**



Documento 2024.10000.10032.9.058663

Data 09/12/2024

**TRAMITAÇÃO**  
**Documento Nº 2024.10000.10032.9.058663**

## **Origem**

---

**Unidade** PROCURADORIA LEGISLATIVA  
**Enviado por** PRISCILLA BOTELHO DE SOUZA DE  
MIRANDA  
**Data** 09/12/2024

## **Destino**

---

**Unidade** PROCURADORIA GERAL

## **Despacho**

---

**Motivo** ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS  
**Despacho** PARA DESPACHO DO  
PROCURADOR-GERAL





CÂMARA MUNICIPAL DE  
**Manaus**



## PROCURADORIA GERAL

**PROJETO DE LEI Nº 381/2024.**

**AUTORIA: VEREADORA GLÓRIA CARRATTE.**

**EMENTA: “RECONHECE as quadrilhas juninas como manifestação cultural e patrimônio imaterial de Manaus”.**

**INTERESSADO: 2ª CCJR.**

**Acolho**, por suas jurídicas razões, o bem lançado pronunciamento da ilustre Procuradora **Dra. Priscilla Botelho Souza de Miranda**, com base nos seus jurídicos fundamentos.

Sendo este o entendimento desta Procuradoria Geral.

**PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL**, em Manaus, 09 de dezembro de 2024.

**DANIEL RICARDO DO CARMO RIBEIRO FERNANDES**

**Procurador Geral da Câmara Municipal de Manaus**





CÂMARA MUNICIPAL DE  
**Manaus**



Documento 2024.10000.10032.9.058663

Data 09/12/2024

**TRAMITAÇÃO**  
**Documento Nº 2024.10000.10032.9.058663**

## **Origem**

---

**Unidade** PROCURADORIA GERAL  
**Enviado por** AIRLA DE LIMA PINHEIRO  
**Data** 10/12/2024

## **Destino**

---

**Unidade** 2ª. COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,  
JUSTIÇA E REDAÇÃO  
**Aos cuidados de** KARIME PRINCIPAL DE OLIVEIRA  
RIBEIRO

## **Despacho**

---

**Motivo** ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS  
**Despacho** ENVIADO PARA ANÁLISE E  
PROVIDÊNCIAS

