

PARECER Nº 52/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 725/2025

Autoria: Vereadora KATIUSCIA MANTELI

Assunto: Projeto de lei complementar que “Institui a Campanha de Conscientização para o Enfrentamento de Catástrofes e Desastres Naturais no Município de Cuiabá.”

I – RELATÓRIO

Assevera a autora da propositura que o projeto de lei complementar tem por finalidade instituir Campanha de Conscientização para o Enfrentamento de Catástrofes e Desastres Naturais no município de Cuiabá, com o objetivo de sensibilizar a população sobre os riscos desses eventos, promovendo a prevenção e a mitigação dos danos causados por catástrofes e desastres naturais.

Informa que a matéria é de grande relevância para a sociedade cuiabana, impactando a vida de dezenas de milhares de cidadãos, especialmente os grupos mais vulneráveis, como moradores de áreas de risco.

Aduz que a proposição inaugura cultura de prevenção por meio da conscientização precoce:

“Com base em estudos de Defesa Civil e observações de especialistas, percebe-se que a conscientização precoce sobre riscos e medidas preventivas é crucial para reduzir os danos e salvar vidas. Assim, a criação dessa campanha surge como uma resposta à necessidade urgente de promover uma cultura de prevenção e resiliência no município”.

É o relatório.

II – ANÁLISE PRELIMINAR

Inicialmente, cumpre salientar que a matéria deve ser tratada por meio de projeto de lei ordinária, uma vez que as leis complementares demandam maior quórum para aprovação e somente são obrigatórias nos **casos expressos** pela Constituição Federal, Constituição do Estado ou pela Lei Orgânica.

Dispõe a Lei Orgânica:

“Art. 26 As leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos de votação das leis



ordinárias.

Parágrafo único. Serão leis complementares, dentre outras, as previstas nesta Lei Orgânica:

I - código Tributário do Município;

II - código de Obras e Edificações;

III - plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

IV - código Sanitário e de Posturas do Município;

V - código de Defesa do Meio Ambiente e Recursos Naturais;

VI - lei Instituidora do Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais;

VII - lei Orgânica Instituidora da Guarda-Municipal;”

As leis complementares são excepcionais e se destinam a temas exclusivos, inclusive com rito de tramitação legislativa especial, especialmente quórum qualificado, de modo que a proposição em exame não se enquadra nos assuntos explicitamente reservados.

A questão da adequação da proposição à norma jurídica adequada é matéria de índole constitucional, na medida em que as regras do processo legislativo são delineadas pela própria Constituição e devem guardar simetria com o que foi definido pelo legislador constituinte. (vide art. 59 CF/1988)

O Supremo Tribunal Federal já definiu em sua jurisprudência que não existe hierarquia entre lei ordinária e lei complementar, mas ***reserva material***, ou seja, as matérias de lei complementar devem ser tratadas por lei complementar e vice-versa.

Vejam os:

“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 2. Acórdão recorrido destoa da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 3. Revogação, pelo art. 56 da Lei 9.430/96, de isenção da COFINS concedida às sociedades civis de profissão legalmente regulamentada pelo art. 6º, II, da Lei Complementar 70/91. Legitimidade 4. **Inexistência de relação hierárquica entre lei ordinária e lei complementar. Questão exclusivamente constitucional relacionada à distribuição material entre as espécies legais.** Precedentes. 5. A Lei Complementar 70/91 é apenas formalmente complementar, mas materialmente ordinária, com relação aos dispositivos concernentes à contribuição social por ela instituída. ADC 1 - Moreira Alves, RTJ 156/721. 6. Embargos de divergência aos quais se dá provimento. (RE 509300 AgR-EDv,



Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe 14-06-2016”

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. ARTIGO 57, PARÁGRAFO ÚNICO, IV, V, VII E VIII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **HIPÓTESES DE RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR NÃO CONTIDAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO, À SEPARAÇÃO DE PODERES E À SIMETRIA.** PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. ***A lei complementar, conquanto não goze, no ordenamento jurídico nacional, de posição hierárquica superior àquela ocupada pela lei ordinária, pressupõe a adoção de processo legislativo qualificado, cujo quórum para a aprovação demanda maioria absoluta***, ex vi do artigo 69 da CRFB. 2. A criação de reserva de lei complementar, com o fito de mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias, decorre de juízo de ponderação específico realizado pelo texto constitucional, fruto do sopesamento entre o princípio democrático, de um lado, e a previsibilidade e confiabilidade necessárias à adequada normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política, de outro. 3. A aprovação de leis complementares depende de mobilização parlamentar mais intensa para a criação de maiorias consolidadas no âmbito do Poder Legislativo, bem como do dispêndio de capital político e institucional que propicie tal articulação, processo esse que nem sempre será factível ou mesmo desejável para a atividade legislativa ordinária, diante da realidade que marca a sociedade brasileira – plural e dinâmica por excelência – e da necessidade de tutela das minorias, que nem sempre contam com representação política expressiva. 4. ***A ampliação da reserva de lei complementar, para além daquelas hipóteses demandadas no texto constitucional, portanto, restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo desenhado pela Constituição Federal***, ao permitir que Legislador estadual crie, por meio do exercício do seu poder constituinte decorrente, óbices procedimentais – como é o quórum qualificado – para a discussão de matérias estranhas ao seu interesse ou cujo processo legislativo, pelo seu objeto, deva ser mais célere ou responsivo aos ânimos populares. 5. In casu, são inconstitucionais os dispositivos ora impugnados, que demandam edição de lei complementar para o tratamento (i) do regime jurídico único dos servidores estaduais e diretrizes para a elaboração



de planos de carreira; (ii) da organização da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar e do regime jurídico de seus servidores; (iii) da organização do sistema estadual de educação; e (iv) do plebiscito e do referendo – matérias para as quais a Constituição Federal não demandou tal espécie normativa. Precedente: ADI 2872, Relator Min. EROS GRAU, Redator p/ Acórdão Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 1º/8/2011, Dje 5/9/2011. 6. Ação direta conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar inconstitucional o artigo 57, parágrafo único, IV, V, VII e VIII, da Constituição do Estado de Santa Catarina.”

Vale assinalar, para o caso concreto, que ***normas que tratam de campanhas de conscientização, como é o caso em tela, devem ser reguladas por meio de leis ordinárias, visto que não integram o rol das leis complementares conforme dispõe o art. 26 da LOM.***

Portanto, faz-se necessário sanear o processo legislativo por meio da adequação do tipo de proposição, alterando-se de “projeto de lei complementar” para “projeto de lei ordinária”.

Para atender o saneamento proposto, a autora deverá apresentar projeto de lei substitutivo com o mesmo conteúdo mas na forma jurídica adequada, como lei ordinária.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELO SANEAMENTO.

Cuiabá-MT, 25 de fevereiro de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300032003800310032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 25/02/2025 18:48

Checksum: **71C8AC73980A4EA3CA5448196148380C66D966F361B9910B85D6F14A87E8A379**

