



PARECER Nº 98/2026

INTERESSADO: Comissões Permanentes

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 54.2026 / PROJETO DE LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR / ALTERA A LEI Nº 5.306/2012 / BANCO DE VOLUNTÁRIOS MUNICIPAL / CADASTRO DE ATUAÇÃO EM CATÁSTROFES NATURAIS / “VIZINHOS GUARDIÕES” / APOIO PREVENTIVO À PROTEÇÃO DE UNIDADES PÚBLICAS MUNICIPAIS EM SITUAÇÕES DE CHEIAS / INTERESSE LOCAL / AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO DE ÓRGÃO, CARGO OU DESPESA COMPULSÓRIA / AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA / LEGAL E CONSTITUCIONAL

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 54/2026, de autoria do Vereador Zeca Bittencourt que “acrescenta e altera dispositivos da Lei nº 5.306, de 19 de junho de 2012, que dispõe sobre a criação do Banco de Voluntários Municipal no âmbito do Município de Rio do Sul”..

Conforme consta da proposição, a intenção do autor é alterar a Lei nº 5.306/2012, de forma a permitir que o cadastro de atuação em catástrofes naturais contenha campo específico destinado à identificação de voluntários interessados em atuar no apoio preventivo à proteção de Unidades Básicas de Saúde e demais unidades públicas municipais em situações de



cheias, com indicação de bairro, área de disponibilidade, habilidades, equipamentos disponíveis, capacitações realizadas e proximidade em relação às unidades públicas de referência.

Dessa forma, ficaria criada uma modalidade específica de voluntários, identificados comunitária e operacionalmente como “Vizinhos Guardiões”, voltada ao apoio preventivo em situações de cheias, enchentes, inundações e demais eventos hidrológicos extremos.

O texto estabelece que a atuação desses voluntários terá caráter complementar, preventivo, gratuito e não substitutivo da atuação dos órgãos públicos competentes, condicionando-a ao cadastramento prévio, celebração de termo de adesão, capacitação mínima e orientação da Defesa Civil Municipal.

Por fim, o projeto prevê planos locais de proteção preventiva para unidades públicas municipais situadas em áreas sujeitas a cheias e autoriza o Poder Público Municipal a promover capacitações, reuniões comunitárias, exercícios simulados e ações educativas aos voluntários cadastrados.

É o breve relato dos fatos.

II – DO MÉRITO

Inicialmente cumpre salientar que a Lei Orgânica Municipal estabelece que é competência privativa do Prefeito Municipal a iniciativa das leis que disponham sobre a criação e o funcionamento dos órgãos da administração pública. Senão vejamos:



“Art. 22.

§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos e funções na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de sua remuneração;

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - criação e extinção de secretarias municipais e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 37, VIII. (ELO 010/02)”

Percebe-se então, que qualquer iniciativa de leis que invada a esfera de competência normativa privativa do Prefeito seria inconstitucional. Isto porque se deve considerar, fundamentalmente, que a Constituição Federal, bem como a Lei Orgânica Municipal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios, havendo, igualmente, a previsão dessa repartição, em termos horizontais.

Conforme preceituado alhures, ao legislador municipal não é concedida liberdade absoluta ou plenitude legislativa, devendo acatar as limitações impostas pela ordem legal. Na essência, a iniciativa das leis é uma competência. Por sua relevância, é fixada pela própria Constituição e pela Lei Orgânica Municipal.

Esclarece o administrativista Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro” (Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541) que:

“Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ela cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal (...).”



Desta feita, a situação tratada nestes autos não se encaixa em nenhuma das hipóteses taxativamente tipificadas, de reserva de iniciativa do Poder Executivo. Imperativo, ainda, colacionar o precedente a seguir transcrito, aplicável ao caso em exame:

“(...) iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. (ADI 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 7-5-1992, Plenário, DJ de 27-4-2001, g.n.)

No caso em tela, a proposição tem como objetivo fortalecer a questão do voluntariado no município em casos de catástrofes naturais, especificamente cheias.

No que se refere à iniciativa legislativa, observa-se que a proposição é de autoria parlamentar. Entretanto, a análise do conteúdo normativo demonstra que o projeto não cria cargos públicos, não altera a estrutura administrativa do Poder Executivo e tampouco impõe obrigações administrativas específicas de execução imediata. A norma possui caráter predominantemente programático, estabelecendo diretrizes de atuação institucional e autorizando o Poder Executivo a celebrar instrumentos necessários a sua execução, em especial o treinamento e capacitação para atuação nos momentos emergenciais.

Portanto, não se identifica vício formal de iniciativa na proposição. No que diz respeito à constitucionalidade material, verifica-se que a proposta encontra respaldo em diversos princípios constitucionais, especialmente no interesse local.



A própria Lei nº 5.306/2012 já prevê que o Banco de Voluntários Municipal seja formado por contingente capacitado à prestação de serviços sociais, comunitários ou atuação em catástrofes naturais, em consonância com as ações do Executivo Municipal. A mesma lei já disciplina inscrições, banco de dados, encaminhamento de voluntários, termo de adesão e cadastro específico para atuação em catástrofes naturais. A presente proposição somente traz uma modalidade mais específica de atuação.

Assim, sob o ponto de vista jurídico, não se identificam vícios de constitucionalidade ou legalidade que impeçam a tramitação da matéria.

Salienta-se, que o projeto deve ser submetido à apreciação das seguintes comissões permanentes: Comissão de Legislação, Constituição, Justiça, Ética e Decoro Parlamentar e Redação Final (art. 62, I, do R.I) e Comissão de Educação, Cultura, Esportes, Saúde e Assistência Social, Política Urbana, Agrícola e Meio Ambiente (art. 62, III, “c” do R.I).

Ressalta-se, por fim, que o *quorum* das deliberações do projeto em questão é de **maioria simples**, conforme preleciona o art. 179, § 4º do Regimento Interno da Câmara Municipal, e em **única discussão**, nos termos do art. 56 do mesmo diploma legal, caso aprovados nas Comissões Permanentes.

III - CONCLUSÃO

Neste sentido, por tudo quanto exposto, opino pela **LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI Nº 54/2026**, que “acrescenta e altera dispositivos da Lei nº 5.306, de 19 de junho de 2012, que



**CÂMARA DE
VEREADORES DE
RIO DO SUL**

dispõe sobre a criação do Banco de Voluntários Municipal no âmbito do Município de Rio do Sul”.

Ainda, cabe explicitar que o presente parecer também não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos edis, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

É o parecer, *sub censura*

Rio do Sul, 18 de junho de 2026.

ROBERTO ANDRADE BASTOS
Procurador Legislativo
OAB/SC 31.757