



PARECER JURÍDICO Nº 164/2025

**MATÉRIA:** PROJETO DE LEI Nº 75/2025

**SÚMULA:** “AUTORIZA A PARTICIPAÇÃO VOLUNTÁRIA DO MOVIMENTO “LEGENDÁRIOS” EM AÇÕES DE APOIO HUMANITÁRIO, PREVENÇÃO, PREPARAÇÃO, RESPOSTA E RECUPERAÇÃO EM SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA E CALAMIDADE PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE ALTA FLORESTA – MT.”.

**AUTORIA:** VEREADOR DARLAN TRINDADE CARVALHO

**I- DA CONSULTA E O SEU OBJETO**

Senhor Presidente:  
Senhores Vereadores:

Submete-se à análise desta Procuradoria Jurídica o Projeto de Lei nº 075/2025, que autoriza a participação voluntária do movimento “Legendários” em ações de apoio humanitário, prevenção, preparação, resposta e recuperação em situações de emergência e calamidade pública, no âmbito do Município de Alta Floresta – MT.

O projeto possui caráter **estritamente autorizativo**, não cria cargos, funções, estruturas administrativas, nem impõe obrigações financeiras ao Poder Executivo, conforme expressamente consignado em seu art. 6º.

O Projeto de Lei traz em seu bojo o seguinte pronunciamento:

Art. 1º Fica autorizada, no âmbito do Município de Alta Floresta – MT, a participação voluntária do movimento “Legendários” em ações de apoio humanitário e assistencial relacionadas à prevenção, preparação, resposta e recuperação diante de situações de emergência, desastre ou calamidade pública.





§ 1º A participação prevista no caput observará, obrigatoriamente:

I – os protocolos e diretrizes estabelecidos pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil – COMPDEC;

II – a legislação federal aplicável, especialmente a Lei nº 12.608/2012 (Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC);

III – a legislação estadual e as normativas do Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil de Mato Grosso; e

IV – o caráter totalmente voluntário, não remunerado e não obrigatório da atuação dos membros do movimento.

§ 2º A participação dos Legendários não substitui, não concorre e não interfere nas atribuições legais dos órgãos municipais, estaduais ou federais responsáveis pelas ações de Defesa Civil.

Art. 2º As ações de apoio autorizadas por esta Lei poderão compreender, entre outras atividades de caráter auxiliar e não operacional:

I - auxílio na organização e distribuição de donativos, alimentos, água, roupas e materiais essenciais;

II – apoio em abrigos temporários, respeitadas as normas municipais e sanitárias vigentes;

III - mobilização voluntária da comunidade para campanhas de arrecadação e doação;

IV - suporte emocional, espiritual e social às famílias atingidas, quando solicitado;

V – participação em campanhas educativas de prevenção de riscos e desastres; e

VI – apoio logístico não técnico, desde que previamente autorizado pela Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil - COMPDEC.

Art. 3º O Poder Executivo poderá firmar parcerias, termos de cooperação ou credenciamento com o movimento Legendários para regulamentar a atuação voluntária prevista nesta Lei, observada a legislação aplicável.

Parágrafo único. A formalização de eventual cooperação não importará em custos obrigatórios ao Município, vedada qualquer relação de subordinação ou vínculo empregatício entre o Poder Público e os membros do movimento

Art. 4º A atuação dos voluntários deverá observar rigorosamente:

I – as normas de segurança e proteção individual e coletiva;

II – a preservação da integridade física e moral dos envolvidos;

III – o respeito à liberdade religiosa, à dignidade humana e aos direitos fundamentais; e

100





IV – a vedação a atos políticos, partidários ou de autopromoção durante as ações de apoio.

Art. 5º Para fins desta Lei, considera-se movimento “Legendários” a organização civil composta por membros voluntários, de caráter religioso e comunitário, destinada à promoção de valores espirituais, sociais e humanitários.

Art. 6º Esta Lei não cria cargos, funções, estruturas administrativas, obrigações financeiras, nem interfere na organização interna da Administração Pública, nos termos do art. 61, §1º, II, da Constituição Federal, aplicável por simetria.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## II- DA JUSTIFICATIVA

A Justificativa assevera que:

A proposta encontra respaldo:

- na Constituição Federal, que reconhece a colaboração comunitária e a participação social em ações de interesse público (arts. 1º, 5º, XVII, 23, II, e 30, I e II);
- na Lei Federal nº 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC e incentiva a participação da sociedade civil organizada (art. 4º, V e art. 5º, IV);
- na Constituição do Estado de Mato Grosso, que prevê atuação integrada da comunidade para prevenção e enfrentamento de desastres (arts. 265 a 268);
- na Lei Orgânica de Alta Floresta, que autoriza a cooperação entre Poder Público e entidades civis.

O movimento Legendários possui reconhecido histórico de organização, voluntariado e suporte solidário, com forte engajamento social, espiritual e comunitário. Sua atuação complementar e auxiliar pode contribuir de maneira relevante em momentos críticos, especialmente na distribuição de donativos, apoio em abrigos, campanhas de solidariedade e mobilização comunitária.

Importante ressaltar que o Projeto não cria obrigações ao Executivo, evitando vício de iniciativa, e adota exclusivamente caráter autorizativo e voluntário, nos termos da jurisprudência do STF para legislações semelhantes.

Diante da relevância social da matéria e da contribuição que o movimento pode oferecer em situações de emergência, submeto o presente Projeto de Lei à apreciação e aprovação dos nobres pares.

76





O presente parecer tem por objetivo analisar a conformidade do Projeto de Lei com a legislação vigente, bem como verificar o atendimento aos requisitos formais e materiais necessários para sua validade.

Após a exposição dos fundamentos e justificativas apresentados na proposta, passa-se à análise jurídica da matéria.

### III- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

É o sucinto relatório.

Estudada a matéria, passemos a análise jurídica.

- **Competência Legislativa**

A matéria insere-se no âmbito da **competência legislativa do Município**, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, uma vez que:

- I) trata de **interesse local**;
- II) envolve **organização de ações comunitárias de apoio em situações emergenciais**;
- III) não invade competência privativa da União nem do Estado.

Ademais, a atuação integrada entre Poder Público e sociedade civil organizada encontra respaldo constitucional nos arts. 1º, parágrafo único, 3º, 23, II, e 225 da Constituição Federal.

Apesar da generalidade que pode advir da expressão assuntos de interesse local, percebe-se, nesse caso, que o preceito constitucional se enquadra no assunto debatido, uma vez que o interesse local não é caracterizado pela exclusividade do interesse, mas sim pela sua predominância, o que é aplicável à criação de datas comemorativas, concessão de honrarias entre outras, em que não haja implicações vedadas pelo ordenamento jurídico.





Nesse sentido é a doutrina do jurista, Roque Antonio Carraza, em sua obra, Curso de direito constitucional tributário. São Paulo. Malheiros. 19 ed. 2004, p. 158, in verbis:

*“interesse local” não quer dizer privativo, mas simplesmente local, ou seja, aquele que se refere de forma imediata às necessidades e anseios da esfera municipal, mesmo que, de alguma forma, reflita sobre necessidades gerais do Estado Membro ou do país”.*

Não há invasão de competência privativa, nem afronta a normas gerais de Estados.

O art. 23, II, da Constituição Federal, que estabelece competência comum para atuar na proteção e defesa civil e a **Lei Federal nº 12.608/2012**, que incentiva a participação da sociedade civil na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC).

O Projeto não cria cargos, não altera estruturas administrativas, não impõe despesas obrigatórias ao Executivo e não interfere na organização interna da Administração Pública. Configura-se, portanto, como lei autorizativa, espécie normativa admitida pelo Supremo Tribunal Federal quando:

- 1- não gera obrigação de gasto;
- 2- não restringe a discricionariedade administrativa;
- 3- não cria dever jurídico novo ao Executivo, limitando-se a permitir determinada atuação administrativa futura.

Diante disso, não há vício de iniciativa, sendo plenamente legítima a atuação legislativa da Câmara Municipal sobre a matéria.

#### IV) Fundamentos constitucionais

##### a) Princípio da solidariedade social

Os arts. 1º e 3º da Constituição Federal consagram a solidariedade como valor estruturante da República e estimulam a atuação comunitária e

78





voluntária para a promoção do bem comum, o que ampara iniciativas de cooperação social.

**b) Participação da comunidade**

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei 12.608/2012, orienta expressamente:

- i) **Art. 4º, VI** – incentivo à participação da sociedade civil no sistema de defesa civil;
- ii) **Art. 5º, XIV** - orientar as comunidades a adotar comportamentos adequados de prevenção e de resposta em situação de desastre e promover a autoproteção

O PL se harmoniza com tais diretrizes ao permitir apoio voluntário sob coordenação estatal.

**c) Liberdade de associação e exercício religioso**

Conforme art. 5º, VI e XVII, a CF assegura liberdade religiosa e o direito de organização de grupos voluntários. A proposta **não viola a laicidade do Estado**, pois:

- 1- a participação é **estritamente opcional**;
- 2- não há **conteúdo de promoção religiosa**;
- 3- **inexiste ônus ao Município**;
- 4- toda atuação ocorre **apenas mediante protocolos e supervisão da Defesa Civil**.

Assim, preserva-se integralmente a neutralidade entre Estado e confissão religiosa.

**V) 2. Legalidade administrativa**

O PL observa os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública:

**a) Eficiência e subsidiariedade**

76

Página 6





A participação voluntária não substitui a atuação estatal, mas a complementa, especialmente em situações de emergência, aumentando a capacidade de resposta humanitária.

**b) Segurança jurídica**

O texto prevê salvaguardas essenciais:

- 1- estrita subordinação às diretrizes da **COMPDEC**;
- 2- inexistência de vínculo empregatício ou relação laboral;
- 3- vedação a atos políticos, partidários, de autopromoção ou proselitismo;
- 4- observância das normas de segurança, integridade física e treinamento adequado.

Tais condicionantes asseguram conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade e segurança jurídica.

**c) Inexistência de aumento de despesa**

O art. 6º do PL explicita que não há criação de cargos, funções ou obrigações financeiras, em consonância com a **Lei de Responsabilidade Fiscal**, afastando qualquer risco de despesa obrigatória.

A norma é **plenamente compatível** com o regime jurídico administrativo brasileiro, reforça políticas públicas de defesa civil, prestigia a participação social e mantém íntegra a laicidade e a neutralidade institucional do Município.

**IV- CONCLUSÃO**

Diante do exposto e das justificativas apresentadas pelo autor da propositura, *esta Secretaria Jurídica dá-se por satisfeita, assim, S.M.J., opinamos FAVORAVELMENTE* à tramitação e votação da presente propositura, devendo seu mérito ser submetido à apreciação do Plenário desta Casa Legislativa, respeitando-se, as formalidades legais e regimentais.

Página 7 *78*





Ademais, afere-se da análise realizada, que o Projeto de Lei n.º 075/2025 está em consonância com a legislação vigente, sendo juridicamente viável sua aprovação.

Portanto, no entendimento dessa Secretaria Jurídica *é que não há óbice jurídico ou legal à sua aprovação*, cabendo a apreciação do mérito da matéria aos Nobres Edis.

Nesta assentada, deve-se salientar que a presente manifestação tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, carreados aos autos do procedimento administrativo em epígrafe.

E o posicionamento é no sentido de que o projeto preenche as exigências normativas referentes à matéria para que possa ser implementada.

Contudo, cabe explicitar que tal parecer *não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos Edis*, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

*O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é de maioria simples dos votos da Câmara*, conforme preceitua o art. 174, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Alta Floresta/MT.

Inexiste, portanto, qualquer óbice de natureza formal ou material que impeça sua regular tramitação e eventual aprovação pelo Plenário, ficando a análise do mérito a cargo dos Nobres Edis.

Este parecer foi exarado com base nos elementos constantes dos autos em epígrafe até a presente data, podendo ser revista sua fundamentação diante de novos elementos que venham a ser apresentados.

Salvo melhor juízo, esse é o parecer.

Alta Floresta - MT, 08 de dezembro de 2025.

*Kathiane C. Borges*

QAB/MT 31.082

Secretaria Jurídica