



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer nº 91/2014-PG

Assunto: Análise do aspecto formal do PL 99/2014 que altera a LC 03/1996.

Referência: Pedido da Coordenadora Legislativa.

Interessado(s): Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Ementa: Direito Constitucional. Processo Legislativo. Aspecto formal da proposição. Lei ordinária x Lei (formalmente) complementar. Lei ordinária alterando Lei formalmente complementar. Possibilidade. Constitucionalidade.

I. Relatório

1. Trata-se de estudo e parecer jurídico acerca da constitucionalidade e da legalidade (ou não) quanto ao aspecto formal (projeto de lei ordinária) da proposição supra referida.
2. O aspecto material do PL já foi analisado pelo Procurador-Geral, Dr. Ernani Althaus, em parecer exarado em 30/07/2014.
3. Em suma, a Coordenadora Legislativa questiona se é possível modificar a referida lei complementar por meio de lei ordinária.

É o que basta relatar. Passo a fundamentar.

II. Fundamentação jurídica

4. O Projeto de Lei Ordinária em tela, oriundo do Poder Executivo, visa alterar a Lei Complementar 03/1996, que trata do COMAS – Conselho Municipal de Assistência Social.
5. A Comissão de Constituição e Justiça, ao entender que lei ordinária não pode alterar lei complementar, encaminhou ofício ao Poder Executivo solicitando que o projeto de lei ordinária fosse convertido em projeto de lei complementar.
6. A Procuradoria-Geral do Município, em minucioso parecer, manifestou entendimento no sentido de que o projeto de lei está correto (lei ordinária), haja vista que não se trata de situação regulada por meio de lei complementar.
7. Feitas essas considerações iniciais, chegamos ao ápice do tema.
8. Primeiramente, cabe esclarecer que há dois níveis de normas no nosso ordenamento jurídico: as constitucionais e as infraconstitucionais; ou seja, o que não está na Constituição está abaixo dela.





CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

9. Via de regra, o Poder Legislativo legisla por meio de lei ordinária. No entanto, a Constituição da República (e a Lei Orgânica Municipal, no caso do ente Município) prevê que alguns assuntos devem ser regulados por meio de lei complementar.

10. A diferença entre elas – basicamente – é o quórum de aprovação. A ordinária: maioria simples; já a complementar: maioria absoluta.

11. Fazendo uma análise superficial, parece que, embora não haja hierarquia entre elas, seria um contrassenso alterar uma lei complementar por meio de uma lei ordinária.

12. Entretanto, deveras complexo é o nosso Direito, motivo pelo qual devemos fazer um exame mais completo e profundo.

13. Se uma lei ordinária tratar de matéria prevista para lei complementar, essa lei será considerada como uma lei ordinária inconstitucional, pois afronta disposição constitucional que exigia que aquele assunto fosse tratado por lei complementar.

14. Todavia, o contrário não é verdadeiro. Se uma lei complementar tratar de matéria prevista para lei ordinária, essa lei não será inconstitucional. Essa lei complementar seguiu o mesmo trâmite legislativo da lei ordinária, só que aprovada de forma mais solene (maioria absoluta).

15. Seria um formalismo exacerbado considerá-la inconstitucional e tirá-la do ordenamento jurídico. Quem pode o mais (maioria absoluta), pode o menos (maioria simples). Essa é a percepção do STF.

16. Em outras palavras, essa é uma lei formalmente complementar, mas materialmente ordinária, pois trata de matéria de lei ordinária.

17. Se uma lei ordinária posterior tratar do mesmo assunto (que foi equivocadamente tratado por lei complementar), essa lei pode alterar e até revogar a lei complementar anterior.

18. Quem define o que é matéria de lei complementar é o Poder Constituinte (Constituição e/ou Lei Orgânica Municipal).

19. Esmaiçado o conteúdo teórico, adentremos ao caso prático.

20. O art. 40, Parágrafo único da LOM prevê que: *Serão objeto de lei complementar propostas referentes aos códigos municipais, ao estatuto dos servidores públicos, ao plano de carreira dos servidores públicos municipais, à Lei do Plano Diretor, à alienação de bens imóveis, bem como a outras matérias previstas nesta Lei Orgânica e na Constituição Federal.*



CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

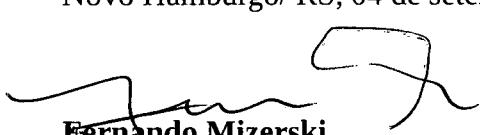
21. Percebe-se que a matéria tratada pelo PL 99/2014, bem como pela Lei Complementar 03/1996 não está inserida nesse rol taxativo; ou seja, estamos diante de uma lei formalmente complementar que pode ser alterada por lei ordinária.

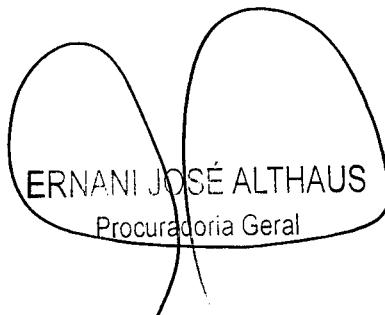
III. Conclusão

22. Diante da argumentação exposta, *data venia* o entendimento da Comissão de Constituição e Justiça, entendo que correta está a posição do Poder Executivo. Em função disso, não há qualquer reparo formal a fazer no projeto, podendo este, caso aprovado pelo soberano Plenário desta Casa, alterar a Lei Complementar 03/1996, mesmo sendo uma lei ordinária.

É o parecer que submeto à consideração.

Novo Hamburgo/ RS, 04 de setembro de 2014.


Fernando Mizerski
Procurador


ERNANI JOSÉ ALTHAUS
Procuradoria Geral