



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Petrópolis/RJ, 04 de maio de 2021.

## PARECER

CMP DL 4280/2021 – DAJ 230/2021

EMENTA: INSTITUI O PROGRAMA  
DE INCENTIVO À IMPLANTAÇÃO DE  
HORTAS COMUNITÁRIAS E  
COMPOSTAGEM NO MUNICÍPIO  
DE PETRÓPOLIS.

### I-INTRODUÇÃO:

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei, de autoria do Ilmo. Sr. Vereador Eduardo do Blog, que “INSTITUI O PROGRAMA DE INCENTIVO À IMPLANTAÇÃO DE HORTAS COMUNITÁRIAS E COMPOSTAGEM NO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS.

É o relatório. Passo a análise jurídica.

### II-DOS ASPECTOS FORMAIS:

O Autor do Projeto de Lei visa instituir o programa de Horta Comunitária e compostagem no Município de Petrópolis, no qual objetiva incentivar a ocupação de terrenos ociosos, públicos ou particular, para



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

viabilizar o cultivo de Hortas comunitárias, coletivas e familiares no Município de Petrópolis.

Segundo o autor, o tema objeto do presente projeto de lei possui caráter social, pretendendo promover a inclusão de idosos, adultos e jovens de baixa renda e em situação de vulnerabilidade utilizando-se de mão de obra de pessoas desempregadas e da terceira idade. Ainda segundo o mesmo, poderá inserir a compostagem por se tratar de processo ambientalmente seguro, informando assim que torna-se contributivo para a saúde do solo.

Senda, vimos por reconhecer que este Projeto de Lei é de suma relevância para o Município de Petrópolis, porém vimos por aduzir que torna-se inviável opinar pela legalidade deste referido projeto, haja vista termos constatado em alguns artigos e respectivos parágrafos e incisos, alguns vícios de iniciativa, pelo que passamos a descrever abaixo:

*Art. 1º.....*

*I-Areas públicas municipais (Entende-se muito abrangente, ou seja, poderia ser qualquer área pública)*

*III-Terrenos de associações de moradores que possuam área para plantio. (Entende-se que os terrenos são de particulares também)*

*IV-Terrenos ou glebas particulares. (Sem permissão dos proprietários)*



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

*Art. 4º.....*

*III- Oficialização da área na Secretaria do Município de Proteção Ambiental, depois de formalizada a permissão de uso, que atenda os objetivos do programa, para os fins desta lei. (A criação deste inciso invade a competência, que ora cabe ao Executivo Municipal)*

Nesta querela, entendemos e opinamos ao nobre Vereador, autor deste Projeto de Lei, que venha fazer uma análise no que ora mencionamos dentro dos respectivos parênteses relacionados aos artigos, parágrafos e incisos supra descrito de forma aditiva e/ou modificativa, para que assim, possa esse Departamento Jurídico **reanalisar e até mesmo podendo opinar pela legalidade e constitucionalidade do mesmo.**

Apesar de reconhecermos a importância deste Projeto de Lei, esclarece que a matéria aqui discutida é de competência exclusiva do Executivo.

### **III-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:

*Art. 60. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

*I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

*II - servidores públicos da Administração direta, indireta e fundacional, seu regime jurídico, provimento de cargo, horário de trabalho, estabilidade e aposentadoria;*

*III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos e Diretorias ou órgãos equivalentes da Administração Pública;*

*IV - matéria orçamentária e financeira, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções.*

Percebe-se então que qualquer iniciativa de leis que invada a esfera de competência normativa privativa do Prefeito Municipal poderá ser considerada 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.

Os elementos do processo legislativo devem ser respeitados, inclusive no que diz respeito à complexidade do ato de formação das leis e



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

às regras de competência reservada, sob a pena de estabelecer uma antijuridicidade constitucional.

**Em que pese a inegável importância do tema, tal iniciativa é reservada tão somente ao Poder Executivo.**

Portanto, sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta inconstitucionalidade por desobediência ao princípio da separação do poder, inserto no art. 2º da Constituição Federal (e que está em consonância com o art. 60 da nossa Lei Orgânica).

Assim sendo, a competência legislativa aqui debatida é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal.

### IV-DA CONCLUSÃO:

**Por todo o exposto, trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação.** Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

***“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida***



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

*pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex-ofício da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)*

Nestes termos, com amparo nas determinações constantes na Lei Orgânica Municipal, entendemos que **o Projeto de Lei em análise apresenta vício formal de iniciativa**, sendo, portanto, **inconstitucional e ilegal**, constituindo o conteúdo do mesmo de competência exclusiva do Prefeito, ressalvando, contudo, seu caráter opinativo.

É o Parecer.

À superior consideração.



ALEXANDER LESSA DE ABREU  
ASSESSOR JURÍDICO

MATRÍCULA: 1706.037/21

OAB/RJ 105.177



FERNANDO FERNANDES DE A. ARAÚJO  
DIRETOR DE ASSUNTOS JURÍDICOS

MATRÍCULA: 1729.063/21

OAB/RJ 80.742