



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER /2023 CJL

PROTOCOLO: 3230/2023

DATA ENTRADA: 17 de agosto de 2023

PROJETO DE LEI nº 9.637 de 2023

**Ementa:** Institui o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR e dá outras providências.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, à Comissão de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos e à Comissão de Direitos Humanos, sobre o projeto que Institui o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR e dá outras providências. Projeto de lei nº 9.637, de autoria do **PODER EXECUTIVO**. O referido projeto de lei é composto por oito artigos e acompanha justificativa devidamente formulada pelo Chefe do Poder Executivo, bem como anexo contendo 59 páginas contendo as diretrizes da política pública a ser implementada.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno e Lei Orgânica do Município.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“Encaminho para apreciação de Vossas Excelências a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insigne representantes dessa Casa Legislativa o Projeto de Lei anexo que “Institui o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR e dá outras providências.” O presente Projeto de Lei, trata da estruturação das políticas públicas de fortalecimento do desenvolvimento rural, aplicando os princípios da multidisciplinariedade, multisectorialidade e participação social. O PMDR proporciona planejamento e diretrizes adequadas de execução das políticas públicas, numa visão de longo prazo, tendo vigência para os próximos 10 (dez) anos, compreendidos entre os anos de 2023 à*



2033. Sem mais para o momento, renovamos nossos votos de elevada estima e consideração, ao passo que aguardamos a aprovação da matéria por ser de maior interesse público”.

**É o relatório.**

**Passo a opinar.**

## **2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

**Ab initio**, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

**Art. 274** – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)



Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

### **3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.**

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o Chefe do Poder Executivo articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – Plano Municipal de Desenvolvimento Rural – não repercute na seara de competência da União.



#### 4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in casu*, a votação nominal e por maioria de dois terços de seus membros, nos termos do art. 115, §3º, alínea “b” do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*:

**Art. 115** – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 3º - Por **maioria de dois terços** de seus membros a Câmara deliberará sobre:

(...)

b) as leis que **envolvam matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos.

**Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e **dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o presente projeto de lei será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal<sup>1</sup>.

#### 5. MÉRITO

O Projeto de Lei em espeque foi proposto pelo Poder Executivo e tem o objetivo de **INSTITUIR O PLANO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL - PMDR**, como é possível analisar a partir dos seguintes artigos do projeto:

---

<sup>1</sup> **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



**Art. 1º** Fica instituído o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR, transversal e multisetorial nos termos do Anexo Único desta lei, aprovado pelo Conselho Municipal Unificado de Desenvolvimento Rural Sustentável de Caruaru - CMUDRS, por meio da Assembleia Geral Extraordinária, realizada no dia 29 de março de 2023, às 9 horas da manhã, nas dependências do Sindicato Rural de Caruaru/PE.

**Art. 2º** O Plano Municipal de Desenvolvimento Rural terá vigência até 2033 e seguirá os seguintes princípios:

I - Alinhamento orçamentário: Discutir os eixos e estratégias do PMDR em sincronia com o Plano Plurianual Anual (PPA) municipal, visando à garantia da melhor gestão orçamentária e financeira;

II - Visão de longo prazo: A vigência do PMDR será de 10 (dez) anos, contemplando ações de curto, médio e longo prazo;

III - Multidisciplinaridade: Considera temas transversais como saúde, educação, economia e saneamento no espaço rural do Município;

IV - Multissetorialidade: Promover o diálogo do espaço rural com a indústria, comércio, turismo e economia criativa;

V - Participação social: A responsabilidade de definir e monitorar as ações e políticas públicas para o desenvolvimento rural deve ser partilhada entre a esfera pública municipal e a sociedade como um todo.

**Art. 3º** São eixos temáticos do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR:

I - Infraestrutura viária;

II - Acesso à água;

III - Produção rural e fortalecimento da agricultura familiar;

IV - Desenvolvimento socioeconômico rural;

§1º As ações contempladas no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR serão executadas, preferencialmente, de maneira intersetorial entre os diversos órgãos e entidades da administração indireta.

§2º As metas do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR serão monitoradas sistematicamente e os seus resultados serão avaliados e divulgados anualmente.

**Art. 4º** Os mecanismos de garantia da participação social seguirão as seguintes diretrizes:

I - Realizar anualmente a Conferência Municipal de Desenvolvimento Rural, a ser realizada entre os meses de fevereiro e março de cada ano;

II - Garantir a participação da sociedade civil, contemplando a população diretamente interessada, associações, sindicatos, representantes do Poder Executivo Municipal e o Conselho Municipal Unificado de Desenvolvimento Rural Sustentável de Caruaru - CMUDRS.

**Art. 5º** As legislações orçamentárias observarão as dotações compatíveis com os eixos, as metas e as ações estratégicas do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR, a fim de viabilizar sua execução.

**Art. 6º** As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

**Art. 7º** O Poder Executivo, mediante decreto, expedirá instruções para a fiel execução desta Lei.



Iniciando a análise do artigo 1º do supracitado projeto de lei, observa-se que o Poder Executivo pretende instituir o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural – PMDR seguindo o que dispõe o **Anexo Único que acompanha o destacado projeto**. Através do texto legal presente no artigo 2º, é possível observar, no Plano em questão, os princípios carregados, os quais são, respectivamente, o alinhamento orçamentário, a visão de longo prazo, a multidisciplinaridade, a multisectorialidade e a participação social.

O alinhamento orçamentário refere-se ao fato do plano trazido pelo projeto de lei possuir sincronia com o Plano Plurianual durante, conforme determina a visão de longo prazo, o período de 10 (dez) anos, assim, sendo vigente até o ano de 2033. A multidisciplinaridade é traduzida como a necessidade do plano em discussão se comunicar com outros temas, tais como a saúde, a educação e a economia no espaço rural do município. A multisectorialidade também envolve a necessidade, porém, referindo-se à necessidade de existir comunicação entre o plano e diferentes setores. Já a participação social reflete a ação conjunta entre Poder Público Municipal e sociedade para definir e monitorar ações e políticas públicas para o desenvolvimento rural.

Partindo para o artigo 3º, este acaba por dispor acerca dos eixos temáticos que estão relacionados com o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural – PMDR. Tais eixos temáticos são, conforme versa o artigo, a infraestrutura viária, o acesso à água, a produção rural e o fortalecimento da agricultura familiar e o desenvolvimento socioeconômico rural. Em complementação ao artigo, o parágrafo primeiro deste afirma que, durante a execução das ações elencadas no Plano Municipal de Desenvolvimento Rural – PMDR, deverá haver preferência pela comunicação intersetorial entre órgãos e entidades da Administração Pública Indireta. O parágrafo segundo, por vez, estabelece o monitoramento das ações juntamente com a avaliação e divulgação anual dos resultados do plano.

O artigo 4º, por vez, busca gerar garantia de participação social relacionada ao programa através de duas medidas. A primeira medida, em suma, trata-se da realização anual da Conferência Municipal de Desenvolvimento Rural especificamente entre os meses de fevereiro e março. Seguidamente, a segunda medida refere-se ao envolvimento, no Plano, da sociedade civil, mais especificamente a esfera da população diretamente interessada, as associações, os sindicatos, os



representantes do Poder Executivo Municipal e o Conselho Municipal Unificado de Desenvolvimento Rural Sustentável de Caruaru – CMUDRS.

Ademais, o artigo 5º conecta o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural – PMDR, atualmente em destaque, às legislações orçamentárias. Estas, como determina o artigo citado no período anterior, deverão apresentar conformidade com os eixos, as metas e as ações estratégicas do Plano Municipal de Desenvolvimento RURAL – PMDR. Concluindo a análise dos artigos citados, os artigos 6º e 7º dispõem sobre despesa e devido cumprimento da lei, assim, devendo as despesas da aplicação do atual projeto de lei correrem por conta das dotações orçamentárias próprias e o devido cumprimento do disposto legal ser viabilizado através de decretos.

O artigo 36, incisos IV e VI, da Lei Orgânica Municipal, e o artigo 131, inciso I, do Regimento Interno da Casa Legislativa, respectivamente evidenciam que a iniciativa da lei **é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo:**

Art. 36 - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:

(...)

IV – plano plurianual, diretrizes orçamentárias, **orçamento** e matéria tributária;

VI – **Matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.

(...)

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:

I – **disponham sobre matéria financeira**, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

Tratando-se de competência administrativa, a iniciativa para legislar sobre a referida matéria é voltada ao Poder Executivo, como analisa-se no artigo 49 da Lei Orgânica Municipal, *verbis*:



Art. 49 - O Prefeito é o Chefe do Poder Executivo com **funções políticas, executivas e administrativas.**

Dessa forma, a Consultoria Jurídica Legislativa opina pela legalidade, constitucionalidade e regimentalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema, bem como os requisitos previstos no Regimento Interno da casa.

## 6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observou a necessidade de apresentação destas pelo Relator(a).

## 7. CONCLUSÃO

Por tudo quanto exposto, a proposta que Institui o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural - PMDR e dá outras providências cumpre os requisitos supracitados, assim, a Consultoria Jurídica Legislativa opina – **de modo não vinculante** – pela **legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 9.637 de 2023.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 21 de agosto de 2023.

**EDILMA ALVES CORDEIRO**  
CONSULTORA JURÍDICA GERAL



**JOÃO AMÉRICO RODRIGUES DE FREITAS**  
OAB-PE 28.648  
CONSULTOR JURÍDICO EXECUTIVO

**ANTÔNIO AUGUSTO VILELA DUARTE**  
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL