

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG
PROJETO DE LEI nº 9.709 de
2023 PROTOCOLO: 3871/2023
DATA ENTRADA: 03 de outubro de 2023.

EMENTA: Institui o Sistema Municipal de Certificação da Produção da Agricultura Familiar e cria o Selo Municipal da Agricultura Familiar de Caruaru e dá outras providências

1. RELATÓRIO

Trata-se de PARECER JURÍDICO apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o Projeto de Lei nº 9.709/2023 de autoria do Poder Executivo, que visa instituir o Sistema Municipal de Certificação da Produção da Agricultura Familiar e cria o Selo Municipal da Agricultura Familiar de Caruaru e dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do presente projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno. Ademais, considera o fato da competência desta Casa Legislativa em legislar sobre todas as matérias da competência do município.

A proposição tem a seguinte justificativa apresentada “*O presente Projeto de Lei, trata da estruturação do Sistema Municipal de Certificação da Produção da Agricultura Familiar e cria o Selo Municipal da Agricultura Familiar, fortalecendo o desenvolvimento rural e a agricultura familiar agregando valor às famílias produtoras do município de Caruaru. O Sistema Municipal de Certificação da Agricultura Familiar e o Selo Municipal da Agricultura Familiar de Caruaru proporcionam identificar e qualificar o público beneficiário e que se enquadra no Cadastro da Agricultura Familiar. Insta consignar que não existe estudo de impacto financeiro/orçamentário a ser realizado por se tratar de matéria meramente administrativa..*”

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 desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 273 – A **Consultoria Jurídica Legislativa** acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, **serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.**

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo seguida 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 especializadas ou 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, INICIATIVA 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, Prefeito Municipal, 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 autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local. Neste contexto, legislar sobre Sistema Municipal de Certificação da Produção da Agricultura Familiar e Selo Municipal da Agricultura Familiar de Caruaru não orbita na seara da União Federal e nem do ente estatal.

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação da matéria como de competência municipal, o presente projeto de lei encontra-se em consonância com **LEI Nº 11.326, DE 24 DE JULHO DE 2006** que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

A norma em questão tem com objetivos, o estabelecimento e a manutenção da



confiança do consumidor na produção oriunda da Agricultura Familiar; criação de imagem associada à produção específica da Agricultura Familiar; a elevação da qualidade dos produtos agropecuários e artesanais colocados à disposição do consumidor.

Deixando claro porém que é facultativa a adesão dos agricultores familiares e empreendedores familiares rurais ao Sistema e ao Selo Municipal

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, c/c o art. 107, observe-se:

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

(...)

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias**, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Art. 107 – A Câmara Municipal somente deliberará com a presença da maioria absoluta de seus membros e adotará uma das seguintes formas de votação:

(...)

II – **nominal**, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de veto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

Por fim, sendo aprovado, a proposição é enviada para sanção ou veto do Poder Executivo.

5. DO MÉRITO

Compete a esta Consultoria Jurídica munir os insignes vereadores e vereadoras de informações e estudos que apontem qual o caminho mais legal para conduzir o processo legislativo. A consultoria, com o nome indica, é consultiva, uma conselheira que – devido a sua expertise – demonstra a posição legal mais favorável, dentre tantas opções visíveis.

Este tipo de objeto, inescapavelmente, trata sobre o funcionamento da Administração Municipal, sendo de devida competência exclusiva do Poder Executivo, como expressa o art. 36, inciso III da **Lei Orgânica do Município**, *in verbis*:

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

{...}

III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Reforçando o disposto, o **Regimento Interno da Câmara** de Caruaru assim determina:

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

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Neste sentido, a **doutrina nacional** acrescenta:

“As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos.! (cf. **Manoel Gonçalves Ferreira Filho**, em “Do Processo Legislativo”, ed. Saraiva, pp. 111/112).

Sendo matérias afetas ao funcionamento da Administração Municipal, é importante que ao Chefe do Executivo se reserve a iniciativa de leis que tratam dessa matéria. Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho “*o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante*” (ob. cit., p. 204).

Os tribunais pátrios possuem jurisprudência pacificada neste sentido, observe-se:

(TJ-RO - ADI: 08025946720208220000 RO 0802594-67.2020.822.0000, Data de Julgamento: 08/02/2021)
REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.095, DE 19 DE OUTUBRO DE 2016, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, QUE “**CRIA O SELO DE QUALIDADE DE ALIMENTOS E DE ATENDIMENTO NA COMERCIALIZAÇÃO DA COMIDA DE RUA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 7º; 74, XII e 145, VI, a, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. LEI MUNICIPAL QUE TRATA DA PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE, MATÉRIA DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO E DA UNIÃO. A COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS MUNICÍPIOS EM RELAÇÃO À LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL SE RESTRINGE ÀS MATÉRIAS QUE NÃO TENHAM SIDO ATRIBUÍDAS PRIVATIVAMENTE À UNIÃO E AO ESTADO, OU QUE DIGAM RESPEITO AO INTERESSE LOCAL, O QUE NÃO OCORRE. OBRIGAÇÕES IMPOSTAS AO PODER EXECUTIVO, ATRAVÉS DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA MUNICIPAL. **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA INTERFERIR NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DE ÓRGÃOS MUNICIPAIS E ENTES VINCULADOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**. ARTIGO 145, VI, A, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ARTIGO 7º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL). PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. DECISÃO POR MAIORIA.

(TJ-RJ - ADI: 00198625420208190000, Relator: Des(a). ODETE KNAACK DE SOUZA, Data de Julgamento: 09/11/2020, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/11/2020)

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal nº 5.513, de 17 de agosto de 2012, que **"cria o Selo Aprendiz Carioca** visando estabelecer uma parceria entre as empresas que cumprem a Lei nº 10.097/2000 e o Decreto Federal nº 5.598/2005 e o Poder Público". Lei de iniciativa do Poder Legislativo padece de vício formal de inconstitucionalidade em face da Carta Estadual, cujo art. 112, § 1º, II, d, **reserva à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo projetos de lei que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo**. Ademais, ao dispor sobre condições de realização de atividades de aprendizagem profissional, invade matéria de competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF/88, art. 22, I), além de tratar de matéria de competência concorrente entre os Estados e a União para legislar sobre proteção à infância e à juventude. Vício igualmente material na afronta à norma do art. 74, XV, da Constituição estadual. Procedência do pleito declaratório de inconstitucionalidade.

(TJ-RJ - ADI: 00408625720138190000 RJ 0040862-57.2013.8.19.0000, Relator: DES. JESSE TORRES PEREIRA JUNIOR, Data de Julgamento: 19/05/2014, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 16/07/2014 16:53)

Ante o exposto, considerando que a criação de selo municipal evoca a competência do Poder Executivo, como também a jurisprudência mais recente reconhece que se debruça sobre a organização administrativa do Executivo, o projeto em esboço não invade competência legislativa, e não viola o princípio da separação dos Poderes.

6. DA EMENDA

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

7. CONCLUSÃO

Por todo exposto, é o presente parecer **não vinculante** para **opinar** em sentido favorável à **admissibilidade do Projeto de Projeto 9.709/2023**, tendo por fundamento a legalidade e constitucionalidade de seus termos.

É o parecer, à superior consideração.

Câmara Municipal de Caruaru, 11 de outubro de 2023.

João Américo
Consultor Executivo



Jhenyfer Ferreira
Estagiária de Direito