

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 68-A/2024 CJLEG

PROTOCOLO: 2220/2024

DATA ENTRADA: 28 de Maio de 2024

PROJETO DE LEI nº 9.930 de 2024

Ementa: Dispõe sobre a promoção e incentivo à agricultura regenerativa no município de Caruaru e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre a promoção e incentivo à agricultura regenerativa no município de Caruaru e dá outras providências. Projeto de Lei nº 9.930 de autoria da Vereadora Aline Nascimento.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo justificativa do autor da proposição: “O presente Projeto de Lei objetiva de dispor sobre a promoção e incentivo à agricultura regenerativa no município de Caruaru e dá outras providências. A agricultura regenerativa é uma abordagem inovadora que visa restaurar e melhorar a saúde do solo, aumentar a biodiversidade, promover a captura de carbono e melhorar os ecossistemas agrícolas. Diferente das práticas agrícolas convencionais que frequentemente esgotam os recursos naturais, a agricultura regenerativa trabalha em harmonia com os processos naturais para regenerar e revitalizar o solo e o meio ambiente. Com a implementação desta Lei, Caruaru poderá se posicionar como uma cidade pioneira em práticas agrícolas sustentáveis, contribuindo significativamente para a mitigação das mudanças climáticas e a segurança alimentar. Nessa toada, a adoção de práticas regenerativas melhora a qualidade do solo, aumenta a resiliência agrícola e proporciona benefícios econômicos e ambientais a longo prazo. Além disso, esta iniciativa está alinhada com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, especialmente os ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável), ODS 12 (Consumo e Produção Responsáveis) e ODS 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima), reforçando o compromisso de Caruaru com a sustentabilidade e o bem-estar das futuras gerações. O Poder Executivo Municipal acresceu em seu planejamento de gestão participativa, tanto na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2023 quanto na revisão do Plano Plurianual 2022/2025, “Consolidar o

planejamento estratégico e utilizar indicadores para municipalizar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)”, então, a ação a qual requeremos se adequa perfeitamente as diretrizes em que o Poder Público de Caruaru se comprometeu em sua PPA 2022/2025.”

**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 acerca das 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 legislativo sobre as proposições em debate, sendo que o parecer escrito é exigido unicamente das comissões pertinentes permanentes ou temporárias.



A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanente, pois a vontade do Povo deve ser cristalizada através da vontade do Parlamento, 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 sua autora, 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, cumprindo os requisitos da adequação.

Observa-se que a autora 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 quesito competência também está devidamente atendido, sendo verificado que a matéria em apreço programa de agricultura regenerativa Municipal, não repercute na seara de competência Constitucional da União, previsto no Art. 22 da CRFB/88, o que permite a aceitação da tramitação pela Mesa Diretora, nos termos do Art. 124, inciso II do R.I.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, verbis:



Art. 115 - As deliberações da Câmara e de suas comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

§ 1º - **Maioria simples**: metade mais um dos Vereadores presentes, no momento da votação;

Art. 107 –

(...)

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 em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. MÉRITO

O Projeto de Lei, proposto para o município de Caruaru, visa incentivar e promover a adoção de práticas de agricultura regenerativa. Esta abordagem agrícola sustentável busca não apenas aumentar a produtividade, mas também restaurar e melhorar a saúde do solo, incrementar a biodiversidade local, capturar carbono e fortalecer os ecossistemas agrícolas.

Os principais objetivos da lei são claros: promover a sustentabilidade e a resiliência dos sistemas agrícolas, melhorar a fertilidade do solo a longo prazo, contribuir para a mitigação das mudanças climáticas através da captura de carbono, aumentar a diversidade biológica nos campos cultivados e reduzir o uso de insumos químicos prejudiciais ao meio ambiente.

Para alcançar tais metas, o projeto estabelece diretrizes específicas. Incentiva-se a adoção de técnicas como plantio direto e rotação de culturas, o uso de adubos verdes, compostagem e biofertilizantes, além da manutenção de cobertura vegetal permanente no solo. A integração de árvores e arbustos em sistemas agroflorestais é também promovida, assim como a redução do uso de pesticidas, herbicidas e fertilizantes sintéticos. A prática de rotação de pastagens para evitar a degradação do solo também é enfatizada.

O projeto prevê ainda incentivos fiscais e financeiros aos agricultores que adotarem essas práticas sustentáveis, conferindo ao Poder Executivo a regulamentação necessária para sua implementação. Além disso, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural terá papel fundamental, oferecendo programas de capacitação, desenvolvendo material educativo e estabelecendo parcerias com instituições de pesquisa e organizações não governamentais para fomentar a inovação e pesquisa na área de agricultura regenerativa.

Por fim, o projeto autoriza o Poder Executivo a firmar convênios e parcerias com entidades públicas e privadas para fortalecer ainda mais as iniciativas de agricultura regenerativa. Com isso, espera-se que a legislação contribua significativamente para transformar as práticas agrícolas em Caruaru, promovendo um desenvolvimento mais sustentável e responsável com o meio ambiente.

Em análise técnica, o Projeto de Lei que institui o incentivo à adoção de práticas de agricultura regenerativa no município de Caruaru está parcialmente em conformidade com os ditames da legalidade e da constitucionalidade. Muito embora o objeto, por si, não repercuta na seara do administrador público, há, em seu corpo legal, elementos que invadem a seara administrativa, caracendo, como dito, de constitucionalidade.

Assim, a proposta de incentivo à agricultura regenerativa, para fins da máxima legalidade, merece suprimir os artigos: 4º, 5º e 6º, tornando-a um programa municipal amplo e sem os entraves legais que exigem a iniciativa exclusiva, conforme preconiza a Lei Orgânica e o Regimento interno, ambos citados:

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

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

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

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

VI - **Matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

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;

II - criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;

III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

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

V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

O artigo 4º, ao permitir ao Poder Executivo regulamentar a concessão de incentivos fiscais e financeiros, e os artigos 5º e 6º, que delegam a responsabilidade de implementar programas de capacitação e desenvolver parcerias ao Poder Executivo, estão em desacordo com o artigo 36 da Lei Orgânica Municipal e o artigo 131 do Regimento Interno da Câmara Municipal. Estes dispositivos estabelecem que é competência do Poder Legislativo legislar sobre normas gerais e criar leis, mas não criar obrigações administrativas diretas ao Poder Executivo.

Portanto, essas disposições vão além da competência do Poder Legislativo, que não pode instituir obrigações que configurem execução direta e específica de políticas públicas, função que é de responsabilidade do Poder Executivo. Essa inconsistência precisa ser corrigida para garantir a conformidade com a Lei Orgânica e o Regimento Interno, respeitando a separação de poderes e as competências estabelecidas, nisto, será apresentada emenda supressiva ao respectivo projeto para total adequação legal.

Por fim, a Consultoria Jurídica Legislativa assimila a constitucionalidade e legalidade do projeto de lei, com as emendas supressivas indicadas.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa sugere, ao relator(a), emenda supressiva aos artigos que indica, renumerando-se os demais.



7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – de modo não vinculante - a Consultoria Jurídica - pela **LEGALIDADE** e **CONSTITUCIONALIDADE** do projeto de nº 9.930/2024, com **emenda supressiva aos artigos 4º, 5º e 6º**.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 20 de agosto de 2024.

ANDERSON MELO
OAB/PE 33.933
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital

EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral

LUCAS FELIPE
Estagiário de Direito - CJL