



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 228/2025

AUTORIA: VEREADOR WELINGTON DE PERES

ASSUNTO: IDENTIFICAÇÃO, DELIMITAÇÃO E PROTEÇÃO DE ÁREAS TRADICIONALMENTE UTILIZADAS PELA ATIVIDADE PESQUEIRA NO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA.

I. RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Assessoria Jurídica, nos termos regimentais, o Projeto de Lei nº 228/2025), de autoria do nobre Vereador Wellington de Peres.

O projeto visa instituir, no âmbito do Município de Saquarema, o procedimento para identificação, delimitação e proteção dos territórios tradicionalmente utilizados por pescadores artesanais, com o objetivo de promover a preservação cultural, econômica e ambiental dessas áreas (Art. 1º).

Em sua justificativa, o proponente destaca a relevância histórica, cultural e econômica da pesca artesanal para a comunidade saquaremense, bem como a necessidade de frear a pressão exercida pela expansão urbana e pela especulação imobiliária sobre as áreas de pesca, tanto terrestres quanto marítimas.

É o relatório.

Passa-se à fundamentação jurídica.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Como assessor com 15 anos de experiência nesta Casa, cumpre-me analisar a proposição sob o prisma estrito da constitucionalidade (formal e material) e da legalidade. Embora o mérito da proposta seja socialmente louvável e de extrema relevância para as comunidades tradicionais de Saquarema, a peça apresenta graves vícios jurídicos insanáveis.

1. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Vício de Iniciativa e Violação à Separação de Poderes

O vício mais contundente do PL nº 228/2025 reside na iniciativa parlamentar. O texto impõe obrigações diretas, metas e prazos ao Poder Executivo Municipal.

O Art. 3º estatui expressamente:



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
ASSESSORIA JURÍDICA

"Compete ao Poder Executivo Municipal, por meio da Secretaria competente:

I – Realizar, no prazo de até 180 dias, levantamento técnico (...);

III – Delimitar oficialmente, por decreto, os territórios pesqueiros..."

O Art. 6º determina que "O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 dias..."

À luz da Constituição Federal de 1988 (CF/88), em especial pelo Princípio da Separação dos Poderes, o Poder Legislativo não pode criar atribuições para órgãos da administração pública, secretarias municipais, tampouco estipular prazos para que o Prefeito exerça o seu poder regulamentar.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui jurisprudência pacificada (Tema 917 de Repercussão Geral) no sentido de que padecem de inconstitucionalidade formal as leis de iniciativa parlamentar que interfiram diretamente na gestão e na organização administrativa do Poder Executivo, gerando despesas não previstas ou moldando a atuação de suas secretarias.

Portanto, há flagrante afronta ao Art. 61, § 1º, II, "b" da CF/88, aplicável simetricamente aos Municípios.

2. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Invasão de Competência da União

O projeto avança sobre áreas que transcendem os limites da competência legislativa municipal.

O Art. 2º, inciso I, define territórios pesqueiros como "áreas terrestres, costeiras e marítimas localizadas no território municipal..."

Ocorre que, nos termos do Art. 20, incisos IV, VI e VII da CF/88, as praias marítimas, o mar territorial e os terrenos de marinha são bens da União. Consequentemente, o ordenamento, a cessão de uso, a demarcação e a gestão ambiental dessas áreas costeiras federais são de competência da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e do Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), conforme a Lei Federal nº 11.959/2009 (Lei da Pesca).

O Município, por meio de lei ordinária municipal, não possui competência jurídica para criar perímetros de restrição de uso ou salvaguarda que alcancem o mar territorial e áreas de marinha sob o domínio federal, configurando invasão de competência da União (Art. 22, I e Art. 30 da CF/88).



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.
ASSESSORIA JURÍDICA

3. Vício de Conteúdo: Restrição ao Direito de Propriedade e Uso do Solo

O Art. 5º do projeto prevê veto à ocupação, uso ou exploração desses territórios para fins incompatíveis com a atividade pesqueira tradicional.

Embora o Município tenha competência para promover o adequado ordenamento territorial e zoneamento urbano (Art. 30, VIII da CF/88), tais limitações administrativas ao direito de propriedade devem, obrigatoriamente, ser processadas e veiculadas por meio da revisão do **Plano Diretor** (Lei Complementar), seguindo rito próprio com amplas audiências públicas prévias integradas ao planejamento global da cidade, e não por lei ordinária isolada de iniciativa parlamentar.

III. CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica, fundamentada na Constituição Federal e na jurisprudência pátria, emite parecer pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL** e pela **ILEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 228/2025, recomendando o seu arquivamento perante a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ).

Recomendação Legislativa: Sugere-se ao nobre Edil proponente que converta o objeto do presente Projeto de Lei em uma **Indicação Legislativa** direcionada ao Chefe do Poder Executivo Municipal. Dessa forma, o Prefeito, por meio de sua competência privativa, poderá enviar à Câmara uma mensagem de lei com teor semelhante, sanando o vício de iniciativa, ou inserir a relevante proteção das comunidades pesqueiras tradicionais na próxima revisão do Plano Diretor de Saquarema.

É o parecer, que submeto à elevada consideração dos membros da Comissão.

Saquarema, 02 de junho de 2026.

MARCELO ANDRADE SILVA
ASSESSOR JURÍDICO
MAT. Nº 591-4