



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.  
ASSESSORIA JURÍDICA

**PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA**

**PROJETO DE LEI Nº 059/2026**

**AUTORIA: VEREADORA ELÍSIA RANGEL DE FREITAS**

**DESTINO: COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**

**ANÁLISE E EMISSÃO DE PARECER**

**EMENTA: CRIA O "PROJETO POMAR URBANO SAQUAREMENSE" EM ÁREAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA.**

**I. RELATÓRIO**

Submete-se a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer técnico-legislativo, o Projeto de Lei nº 059/2026, de iniciativa parlamentar, que visa instituir o "Programa Pomar Urbano Saquaremense". Conforme o art. 1º do certame, o objetivo consiste em plantar, repor e manejar árvores frutíferas em áreas públicas, praças, parques e calçadas largas na zona urbana de Saquarema.

Os artigos subsequentes (Arts. 2º e 3º) estipulam diretrizes para a execução do programa e determinam que o planejamento do plantio será realizado por órgãos específicos do Poder Executivo, nominalmente as Secretarias de Meio Ambiente e Agricultura. O Art. 6º preceitua que as despesas correrão por conta de verbas próprias do orçamento vigente.

É o relatório. Passa-se à fundamentação jurídica.

**II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

**1. Da Competência do Município (Interesse Local)**

Sob a ótica da competência material e legislativa, a matéria disciplinada insere-se perfeitamente no âmbito do peculiar interesse local, de acordo com o art. 30, inciso I, da Constituição Federal, e com o art. 10, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Saquarema.

Ademais, o art. 11, incisos V e VI, da Lei Orgânica estabelece a competência comum para proteger o meio ambiente, combater a poluição e preservar a flora. Portanto, a temática de arborização urbana e sustentabilidade ambiental encontra pleno amparo normativo para ser disciplinada por legislação municipal.



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.  
ASSESSORIA JURÍDICA

## 2. Da Legitimidade Propositiva e do Vício de Iniciativa (Tema 917 do STF)

O ponto nevrálgico do presente projeto reside na legitimidade de quem o propõe. Sendo um projeto de autoria parlamentar (Vereador), deve-se avaliar se há usurpação das atribuições reservadas ao Chefe do Poder Executivo (Prefeito).

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 917 da Repercussão Geral (RE 878.285/SP), fixou a seguinte tese jurídica:

***"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da estrutura ou da atribuição de órgãos públicos, nem do regime jurídico de servidores públicos."***

O Projeto de Lei nº 059/2026, em seu Art. 3º, determina expressamente que *"O planejamento do plantio será realizado pelo órgão municipal competente (Secretarias de Meio Ambiente e Agricultura)..."*.

Ao fazer isso, o projeto avança sobre a gestão administrativa do município, impondo obrigações e atribuições específicas a secretarias que compõem a estrutura do Poder Executivo.

O art. 47, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Saquarema prescreve ser de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre a *"criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública"*. O art. 68, inciso XII, também confere privativamente ao Prefeito o dever de *"prover os serviços e obras da administração pública"*.

Desta forma, ao impor comandos executórios diretos a órgãos da Prefeitura, a proposta afasta-se da diretriz autorizativa aceita pela jurisprudência e incorre em vício de iniciativa intransponível (inconstitucionalidade formal), por violar o Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CF e art. 2º da Lei Orgânica).

## 3. Da Criação de Despesas e Obrigações ao Erário

O Art. 6º do projeto prevê que as despesas correrão por conta do orçamento vigente. Contudo, a mera inserção dessa cláusula não supre a irregularidade financeira se a lei, por sua natureza, gera novas obrigações contínuas de fazer que demandam recursos materiais e humanos (como aquisição de mudas, defensivos e mobilização de servidores para a manutenção técnica exigida no art. 2º, IV).

A criação de despesas por iniciativa parlamentar, isoladamente, não é inconstitucional (conforme o próprio Tema 917 do STF).



PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.  
ASSESSORIA JURÍDICA

Todavia, no âmbito municipal, o parágrafo único do art. 47 da Lei Orgânica veda o aumento de despesa em matérias que afetem a organização administrativa sem que a iniciativa parta do Prefeito Municipal.

#### 4. Da Antinomia com o Artigo 106 da Lei Orgânica

O projeto autoriza, em seu Art. 4º, parcerias com empresas privadas para o plantio e conservação em praças e parques. Todavia, o art. 106 da Lei Orgânica de Saquarema possui redação categórica:

*"Art. 106 As áreas verdes, praças, parques, jardins e unidades de conservação são Patrimônio público inalienável, sendo proibida ainda sua concessão ou cedência, bem como qualquer atividade ou empreendimento público ou privado que danifique ou altere suas características originais."*

Embora o intuito do projeto seja benéfico (plantio de árvores), a permissão difusa de intervenção e parcerias privadas em praças e parques esbarra na vedação expressa de "concessão ou cedência" de tais áreas constantes no texto orgânico vigente, gerando uma incompatibilidade de ordem material.

### III. CONCLUSÃO e VOTO

Diante de todo o exposto, esta Assessoria Jurídica, com esteio na Constituição Federal, na Lei Orgânica e na pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, emite parecer pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL** do Projeto de Lei nº 059/2026, sugerindo seja apresentada uma Indicação Legislativa.

#### Recomendações:

1. Pelo Vício de Iniciativa: O projeto padece de vício por determinar atribuições a órgãos específicos do Executivo (Secretarias de Meio Ambiente e Agricultura), violando o art. 47, III, da Lei Orgânica. Para prosperar, a matéria deveria ser enviada ao Executivo sob a forma de *Indicação Legislativa*, cabendo ao Prefeito converter a ideia em Projeto de Lei de sua autoria.

2. Pela Incompatibilidade Material: O texto, como redigido, afronta o art. 106 da Lei Orgânica no que tange à intervenção em praças e parques.



**PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.  
ASSESSORIA JURÍDICA**

É o parecer, que ora submeto à elevada apreciação da Comissão de Constituição, Justiça (CCJ) da Câmara Municipal de Saquarema.

Saquarema, 2 de julho de 2026.

**MARCELO ANDRADE SILVA**  
**ASSESSOR JURÍDICO**  
**MAT. 591-4**



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ.**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**

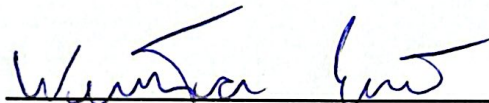
PROJETO Nº 059/2026

AUTORIA: VEREADOR (A) Elísia Raugel

**PARECER**

Nós, Vereadores Membros da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**, corroboramos o entendimento da Assessoria Jurídica, e desta forma, nosso parecer é pela **REPROVAÇÃO** da presente proposição.

Plenário Carlos Campos da Silveira, 03/08/2026

  
\_\_\_\_\_  
**WELINGTON ESTEVÃO DA SILVA**  
Vereador – Presidente

\_\_\_\_\_  
**EVANILDO FERREIRA DA SILVA**  
Vereador

  
\_\_\_\_\_  
**PAULO RENATO TEIXEIRA RIBEIRO**  
Vereador