PROJETO DE LEI Nº 119/2025

EMENTA: "Institui o Programa de Incentivo à Implantação de Hortas Agroecológicas nas Praças do Município de Rio das Ostras/RJ e Dá Outras Providências."

Autoria: Raphael Nogueira Ulrick Mendes – Vereador, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, a seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Institui o programa de incentivo à implantação de hortas agroecológicas nas praças do Município de Rio das Ostras, a ser desenvolvido em:

I - áreas públicas municipais;

II - áreas declaradas de utilidade pública e desocupadas.

Art. 2º. – A Administração Pública poderá destinar parte dos espaços das praças públicas municipais para a implementação das hortas agroecológicas, além de prever estes espaços nas futuras praças a serem construídas e inauguradas após a entrada em vigor desta Lei.

Art. 3º. – São objetivos do programa instituído no art. 1º desta Lei:

I - cumprir a função social da propriedade;

II - manter os terrenos limpos e ocupados;

III - proporcionar terapia ocupacional às pessoas da terceira idade;

IV - aproveitar áreas devolutas;

V - Incentivar práticas sustentáveis e de respeito ao meio ambiente;

VI - criar hábitos de alimentação saudável, sem utilização de agrotóxicos na produção de plantas, hortaliças, frutas e vegetais;

VII - oportunizar a integração social entre membros da comunidade;

VIII - evitar a invasão de terrenos desocupados;

IX - preservação de microfauna e biodiversidade vegetal; e

X - zelar pelo uso seguro, sustentável, temporário e responsável de bens imóveis subutilizados.

Art. 4º. – Constituem etapas para a implantação de hortas agroecológicas nas praças municipais apoiadas pelo programa instituído no art. 1º desta Lei:

I - localização da área, por meio de cadastros;

II - oficialização da área na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Agricultura e Pesca (SEMAAP), após formalizada a permissão de uso, que atenda aos objetivos do programa, para os fins desta Lei.

Art. 5º. – O produto excedente das hortas agroecológicas apoiadas pelo programa instituído no art. 1º desta Lei não poderá ser comercializado, podendo ser consumido livremente pelos moradores residentes no bairro onde se encontra localizada a horta agroecológica.

Art. 6º. – O programa de incentivo à implantação das hortas agroecológicas deverá fomentar a utilização da compostagem e o reaproveitamento dos resíduos sólidos orgânicos, preferencialmente, para manutenção e produção de alimentos cultivados no local.

Art. 7º. – Poderão ser instalados sistemas de irrigação para a efetiva manutenção e cultivo das hortas agroecológicas nas praças municipais.

Art. 8º. – Nas hortas agroecológicas implantadas nas praças municipais serão destinados uma parte para a criação do espaço chamado “farmácia viva”, onde haverá o plantio de plantas e ervas medicinais.

Art. 9º. – É vedada a utilização de agrotóxicos nas plantações em áreas utilizadas para desenvolvimento deste programa.

Art. 10. – É dever da população local a preservação da matriz plantada, sendo vedado o uso inconsciente e não sustentável das hortas agroecológicas.

Art. 11. – O Poder Público municipal poderá dar publicidade ao programa das hortas agroecológicas, preferencialmente por mídia digital e virtual, sendo possível também a divulgação por meios oficiais de comunicação.

Art. 12. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em sentido contrário.

Sala das Sessões, 26 de abril de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador

JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei visa instituir o programa de hortas agroecológicas nas praças municipais, cumprindo o princípio constitucional da função social da propriedade através da inauguração de um novo comportamento público e social, dos governantes e dos governados, no que tange à integração social, ao desenvolvimento sustentável, ao respeito ao meio ambiente e à educação alimentar nas comunidades.

A priori, a iniciativa traz à tona um aspecto mais próspero e coletivo da função social da propriedade (art. 5º, XXIII, Constituição da República), afastando a aplicabilidade constitucional num viés arcaico e individualista. Mais do que a imposição de condutas negativas (abstenções como, por exemplo, o dever de não contaminar o solo) se crê que a profícua leitura da norma constitucional requer a determinação de condutas positivas na direção do proveito social.

A iniciativa do programa a ser instituído, num contexto urbano específico, permite que sejam obtidos produtos agrícolas frescos e sem agrotóxicos, o que contribui para a saúde, subsistência digna e para a complementação alimentar das famílias residentes nos bairros em que haverá a realização do programa.

O programa de incentivo à implantação das hortas agroecológicas transformará algumas praças municipais também em áreas efetivamente produtivas; locais de descarte inconsciente e irresponsável de lixo em espaços de terapia ocupacional para a terceira idade; terrenos públicos ociosos onde pode haver a proliferação de insetos e pragas em territórios de integração entre moradores da mesma comunidade; matos em canteiros de alimentos naturais (tais como frutas, hortaliças, verduras, ervas medicinais etc.).

No entanto, há regras explícitas na legislação proposta, bem como deverá haver regulamentação própria a fim de preservar o desenvolvimento correto e duradouro do projeto. Conceitualmente, há proibição para a venda do que é produzido nas hortas comunitárias por desvirtuar do objetivo pretendido com o projeto apresentado, a finalidade estabelecida não é volume de produção e geração de renda. O propósito do programa é a convivência comunitária, preservação de microfauna e biodiversidade vegetal, segurança alimentar e consciência ambiental.

Em suma, é uma forma de promover inclusão social produtiva dos cidadãos e grupos sociais, mediante apoio e iniciativas que visem a cooperação na produção agroecológica de alimentos de forma solidária e voluntária, para o autoconsumo.

Ademais, houve o cuidado de inserir a compostagem por ser um processo ambientalmente seguro, que contribui para a saúde do solo, ajudando na retenção e drenagem, aumentando a capacidade de infiltração da água e reduzindo a erosão e promovendo melhorias do plantio.

A conclusão é de que a proposição, embora singela e de rápida leitura, incentiva a união de esforços voluntários com o intuito de tornar Rio das Ostras numa

cidade mais sustentável, focada num futuro melhor para as gerações vindouras, e que busca cada dia mais corresponder a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Feitos os esclarecimentos sobre a importância da proposição no que diz respeito ao seu conteúdo material propriamente dito é preciso tecer agora alguns breves comentários a respeito do preenchimento dos requisitos legais de sua constitucionalidade para que haja a regular tramitação da matéria na Casa Legislativa.

Pois bem. Primeiro, no que se refere à competência no âmbito federativo, não há dúvidas de que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de interesse local nos termos do artigo 30, I e II, da Carta Magna, até de forma supletiva ou concorrente.

De outra parte, a proposição não impõe ao Poder Executivo obrigações e atribuições típicas de administração, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Poder Executivo. Não invade matéria constitucionalmente inserida na reserva da Administração nem, igualmente, na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

Realmente, é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Simples leitura do art. 112, §1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro é o suficiente para esclarecer que a matéria ora tratada não se encontra no rol exaustivo e não ampliável das matérias legislativas que se submetem à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O art. 14, I, m) e o) e XV, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras deixa claro que a Câmara Municipal possui competência para dar início a proposições destinadas às matérias de políticas públicas:

> "Art. 14 - **Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município**, especialmente no que se refere ao seguinte:
>
> I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:
>
> **m) à cooperação com a União e o Estado, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar, atendidas as normas fixadas em lei complementar federal**;
>
> (…)
>
> **o) às políticas públicas do Município**;" (grifou-se).

Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo, inexistindo usurpação de competência da União.

Logo, não há qualquer vício de iniciativa na proposição na medida em que não trata de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, não se vislumbrando violação dos princípios da competência exclusiva e da separação de poderes por invasão da esfera da gestão administrativa.

Verifica-se, ainda, que o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – reservada ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

> "Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral**. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. **Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte**. 5. Recurso extraordinário provido." (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

Vale destacar que a proposição possui a finalidade de contribuir com um meio ambiente ecologicamente equilibrado como é dever do Estado nos termos do art. 225, *caput*, da Carta Magna e possui conteúdo idêntico ao da Lei n° 3.449/2024 do Município de Maricá/RJ, ou seja, seu objeto já foi alvo de análise de constitucionalidade e juridicidade pelo Poder Legislativo e pelo Poder Executivo daquele ente federado, reforçando a ideia de que é legal sob todos os prismas e enfoques cabíveis.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade de o município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Carta Magna e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, ocorra o envio concomitante da presente Justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 26 de abril de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador