



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE PEDRA LAVRADA
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM

PARECER JURÍDICO

Consultante: Gabinete do Prefeito

Assunto: Análise da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 003/2026 do Poder Legislativo o qual estabelece diretrizes para o fortalecimento da agricultura familiar no Município de Pedra Lavrada/PB

Parecer nº: 003/2026

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 003/2026, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. DIRETRIZES PARA AGRICULTURA FAMILIAR. INTERFERÊNCIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS E PLANEJAMENTO ADMINISTRATIVO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL ART. 30, INCISO I E II E ART. 2º. VETO PARCIAL.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica acerca do Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que “estabelece diretrizes para o fortalecimento da agricultura familiar no Município de Pedra Lavrada/PB”.

A proposição “dispõe sobre diretrizes de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural sustentável, prevendo ainda formas de articulação institucional, planejamento administrativo e condicionantes orçamentárias para sua implementação”.

Eis o relatório, passo à análise jurídica.

II – ANÁLISE JURÍDICA

a) DO PROCESSO LEGISLATIVO

Conforme a Constituição Federal de 1988, e por simetria, a Lei Orgânica do Município de Pedra Lavrada/ PB, o poder Legislativo pode elaborar e aprovar leis que estabeleçam objetivos e diretrizes de políticas públicas, cabendo ao Poder Executivo a regulamentação e implementação das medidas, desde que tais normas não imponham diretamente a execução de ações administrativas nem impliquem na criação de despesas sem a devida previsão orçamentária.



**ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE PEDRA LAVRADA
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM**

No âmbito de matérias como desenvolvimento rural e agricultura familiar, é legítima a atuação do Legislativo municipal para suplementar a legislação federal e estadual, bem como instituir diretrizes gerais de políticas públicas, desde que respeitados os princípios da razoabilidade e separação de poderes.

Ou seja, o legislativo, no exercício de sua função típica, não pode criar obrigações diretas ao Poder Executivo, como determinar a execução de Programas específicos, tampouco impor condicionantes que interfiram na gestão administrativa ou na alocação de recursos públicos sem observância das normas orçamentárias e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Assim sendo, ao elaborar normas dessa natureza, deve o Legislativo atuar com cautela para não invadir a esfera de competência administrativa, uma vez que a formulação, planejamento e execução de políticas públicas são atribuições exclusivas do Poder Executivo.

No caso do Projeto de Lei em análise, embora apresentado sob a forma de diretrizes, utilizando linguagem aparentemente programática e preveja que o Poder Executivo “poderá” promover ações e implementar políticas, verifica-se que o texto não se limita a estabelecer parâmetros gerais, passando a interferir diretamente na atuação administrativa do Executivo, mais especificamente da Secretaria de Agricultura.

Com efeito, ao longo da proposição, especialmente nos três primeiros incisos do art. 2º, percebe-se que não se tratam de diretrizes gerais, pois essas, via de regra, são normas de caráter aberto, que servem como orientação a ser seguida por órgãos públicos, agentes ou entes privados na aplicação da lei para a formulação de planos, políticas públicas ou procedimentos, e no caso, ainda que usem termos como “incentivo” e “apoio”, condicionam à administração à atuação específica, delimitando de que forma o fortalecimento à agricultura familiar deveria acontecer.

Nesse ponto, a doutrina é firme ao afirmar que a função típica do Poder Legislativo consiste na produção normativa abstrata e geral, não lhe sendo dado interferir diretamente na organização administrativa, na gestão de políticas públicas ou na definição de prioridades governamentais, matérias estas inseridas no âmbito da discricionariedade do Poder Executivo.

Assim sendo, ainda que não haja imposição direta de condutas, a norma cria um arcabouço normativo que, na prática condiciona a atuação do Executivo na formulação e execução de políticas públicas.

Por outro lado, o projeto de lei ora analisado não estabelece metas, objetivos ou instrumentos no âmbito do fortalecimento da agricultura familiar, apenas se preocupando em estabelecer condicionantes administrativas que restringem a discricionariedade do Executivo na formulação e implementação de Políticas Públicas.



**ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE PEDRA LAVRADA
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM**

Ao assim proceder, o Legislativo ultrapassa os limites de sua competência, adentrando em matéria típica de gestão administrativa, o que compromete a autonomia do Poder Executivo. O artigo 61, §1º, da Constituição Federal, aplicado aos Municípios, estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa, planejamento governamental e matéria orçamentária, o que inclui a definição de programas, ações e prioridades do governo.

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, assegura aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, contudo, tal competência não autoriza o Legislativo municipal a invadir atribuições privativas do Chefe do Executivo.

Por simetria constitucional, as regras de iniciativa previstas no art. 61, §1º, aplicam-se também ao âmbito municipal, cabendo ao Prefeito a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa, da execução de políticas públicas e da gestão orçamentária.

Portanto, verifica-se que o Projeto de Lei em análise, ao não se limitar à fixação de diretrizes gerais e ao avançar sobre aspectos relacionados à execução administrativa, planejamento governamental e condicionantes orçamentárias, incorre em vício de iniciativa, por violação ao princípio da separação dos poderes.

Dessa forma, resta evidente que o Projeto de Lei versa, ainda que parcialmente, sobre matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, encontrando-se em desacordo com as normas constitucionais aplicáveis ao processo legislativo, razão pela qual apresenta vício de iniciativa e, conseqüentemente, inconstitucionalidade formal.

b) DA RELEVÂNCIA DA TEMÁTICA DO PROJETO DE LEI

O projeto de Lei em análise tem por objeto o estabelecimento de diretrizes para o fortalecimento de agricultura familiar no Município de Pedra Lavrada/ PB, matéria que se revela de elevada relevância social, econômica e estratégica no contexto local.

Como de conhecimento geral, a agricultura familiar desempenha papel fundamental no desenvolvimento rural, sendo responsável pela geração de emprego e renda, pelo abastecimento alimentar e importância na economia municipal. Além de, contribuir para a fixação de famílias no campo, redução das desigualdades sociais e promoção do desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, a proposição apresenta grande pertinência temática, na medida em que busca fomentar políticas públicas voltadas ao incentivo da produção agrícola e à melhoria das condições de trabalho no meio rural, alinhando-se ao interesse público local.

Entretanto, além de a proposição abordar medidas que já são realizadas pelo Executivo, por meio de sua Secretaria de Agricultura, verifica-se que o projeto extrapola o campo das



**ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE PEDRA LAVRADA
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM**

diretrizes gerais ao avançar sobre aspectos relacionados à execução administrativa, planejamento governamental e gestão orçamentária, mesmo que o tema seja pertinente e relevante, o que compromete sua adequação jurídica.

III – CONCLUSÃO

Da análise do Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo de nº 0003/2026, o qual se encontra pendente de apreciação pelo Chefe do Poder Executivo para fins de sanção ou veto, à luz da Lei Orgânica Municipal, da Constituição Federal de 1988 e do ordenamento jurídico, conclui-se que parte relevante de suas disposições invade a esfera de competência do Poder Executivo. Isso porque, a proposição, embora apresentada sob a forma de diretrizes, estabelece condicionantes à atuação administrativa, interfere no planejamento governamental, e ainda que de forma indireta, pode implicar na criação e execução de ações que demandam de recursos públicos, matérias estas sujeitas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º da Constituição Federal e das disposições correspondentes da Lei Orgânica Municipal.

Assim sendo, à luz das normas constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis, conclui-se que os incisos I, II e III do art. 2º do Projeto de Lei não preenchem os requisitos legais e constitucionais necessários à sua sanção, razão pela qual se opina pelo **veto parcial**, referentes aos incisos mencionados anteriormente, diante da existência de vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação dos poderes.

Eis o parecer, à consideração da autoridade superior.

Respeitosamente,


Raiane Ferreira Lira
Procuradora Jurídica
MunicipalOAB/PB 28.453

Pedra Lavrada – Paraíba, 07 de abril de 2026.