

PARECER JURÍDICO - PROJETO DE ORDINÁRIA LEI Nº 136/2025 (LEGISLATIVO) - Vereador Antônio Silva Adelino

EMENTA: Direito Ambiental e Administrativo. Projeto de Lei que institui Área de Preservação Permanente – APP do Cruzeiro do Morro da Palestina. Iniciativa parlamentar. Conflito com a Lei Federal nº 12.651/2012 (Código Florestal). Competência legislativa concorrente. Impossibilidade de criação de APP por lei municipal fora das hipóteses legais. Interferência na gestão ambiental e no uso do solo. **Vício de iniciativa e inconstitucionalidade material.**

1. RELATÓRIO

Conforme preconizado no §1º do art. 192 do Regimento Interno desta Câmara Municipal, este parecer possui natureza **opinativa**, não vinculante, com a finalidade de orientar e subsidiar os membros da Comissão de Legislação e Justiça da Câmara de Vereadores do Município de Santa Cruz do Capibaribe/PE.

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária nº 136/2025, de iniciativa do Vereador **Antônio Silva Adelino**, que institui a Área de Preservação Permanente – APP do Cruzeiro do Morro da Palestina, no Município de Santa Cruz do Capibaribe, com a finalidade de proteção da paisagem local.

A proposição delimita área de proteção em **raio de até 100 metros**, estabelece restrições de uso, condiciona atividades à licença especial da Administração e prevê aplicação de penalidades em caso de descumprimento.

A justificativa destaca o valor simbólico, cultural e paisagístico do local para a comunidade.

É o relatório

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA INICIATIVA E COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A Constituição Federal assegura aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. (art. 30, I e II, da Constituição Federal)

PODER
LEGISLATIVO

No âmbito municipal, a Lei Orgânica estabelece que a iniciativa legislativa pode ser exercida pelos vereadores, pelo Prefeito ou pela Mesa Diretora. (art. 29 da Lei Orgânica Municipal)

Todavia, a própria Lei Orgânica delimita a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para matérias que tratem da organização administrativa, gestão de serviços públicos e execução de políticas públicas. (art. 30 da Lei Orgânica Municipal).

No caso em análise, o projeto, impõe restrições ao uso do solo, condiciona atividades à licença da Administração, estabelece regime de fiscalização e prevê aplicação de penalidades administrativas. Tais elementos caracterizam atividade típica de gestão ambiental e administrativa, cuja execução compete ao Poder Executivo.

Além disso, a definição de áreas de proteção com restrições operacionais e licenciamento insere-se no âmbito da política ambiental municipal, que demanda atuação técnica e administrativa.

Assim, **há ingerência do Legislativo na atuação administrativa do Executivo**, em afronta ao princípio da separação dos poderes (arts. 2º, 37, caput, e 84, II, da Constituição Federal). Dessa forma, verifica-se vício formal de iniciativa.

2.2 CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE ((Lei nº 12.651/2012))

A Lei Federal nº 12.651/2012 (Código Florestal) estabelece, de forma taxativa, as hipóteses de Áreas de Preservação Permanente – APP, vinculadas a critérios ambientais específicos, tais como: margens de cursos d'água, encostas, topos de morro e áreas com função ecológica definida.

A criação de APP não é livre ao legislador municipal, devendo observar os critérios estabelecidos na legislação federal.

Ainda a luz da Constituição Federal, compete à União estabelecer normas gerais em matéria ambiental, cabendo aos demais entes suplementá-las, sem contrariá-las (art. 24, VI, e art. 30, II, da Constituição Federal).

No presente caso, o projeto cria uma APP com base em critério exclusivamente paisagístico e simbólico, sem respaldo nas hipóteses previstas **na Lei nº 12.651/2012**. Tal medida configura inovação normativa incompatível com a legislação federal, extrapolando a competência suplementar do Município.

Ademais, a definição de APP implica restrições severas ao direito de propriedade e ao uso do solo, exigindo fundamento técnico e enquadramento legal específico (art. 5º, XXII, da Constituição Federal).

Assim, verifica-se **inconstitucionalidade material**, por afronta à legislação federal e à repartição de competências.

2.3 DAS INCONSISTÊNCIAS TÉCNICAS DO PROJETO

A proposição apresenta **inconsistências que reforçam sua inadequação jurídica** quando prevê, criação de APP sem base legal federal, delimitação arbitrária de raio (100 metros) vedação genérica de atividades, previsão subjetiva de “interferência na paisagem aos olhos da comunidade” (§2º do art. 1º) e ausência de critérios técnicos ambientais.

Tais elementos comprometem a segurança jurídica e a aplicabilidade da norma.

2.4 ALTERNATIVA JURÍDICA ADEQUADA AO AUTOR

A proteção pretendida pelo autor é juridicamente possível, porém deve ocorrer por instrumentos adequados, tais como: tombamento do bem (patrimônio cultural/paisagístico), criação de área de interesse ambiental por iniciativa do Executivo, inclusão em plano diretor ou legislação urbanística OU regulamentação administrativa ambiental.

Dessa forma, o parlamentar pode encaminhar a matéria ao Executivo por meio de Indicação, sugerindo a adoção de medidas de proteção.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela **Inconstitucionalidade** do Projeto de Lei ordinária nº 136/2025, por apresentar, vício formal de iniciativa, inconstitucionalidade material por violação à Lei nº 12.651/2012, extrapolação da competência legislativa municipal.

É o parecer. S.M.J.

Santa Cruz do Capibaribe, 12 de abril de 2026

Francisca de Oliveira Cosmo - OAB/PE 54.038
Assessoria Técnica Jurídica