



PARECER PRÉVIO Nº 290/2021

**PARECER AO PROJETO DE LEI N
184/2021, QUE DISPÕE SOBRE A
REGULAMENTAÇÃO DA ATIVIDADE DE
AQUICULTURA NO MUNICÍPIO DE
PARAUAPEBAS, REVOGA A LEI
MUNICIPAL Nº 5.014, DE 28 DE
OUTUBRO DE 2021, E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.**

I – RELATÓRIO:

Trata-se do Projeto de Lei n. 184/2021, de iniciativa do Poder Executivo, que dispõe sobre a regulamentação da atividade de aquicultura no município de Parauapebas, revoga a lei municipal Nº 5.014, de 28 de outubro de 2021, e dá outras providências.

O texto foi encaminhado a esta Procuradoria, para fins de análise por intermédio do Parecer Prévio, previsto no § 1º, do art. 241, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Parauapebas.

É o relatório.



II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cabe ressaltar que a matéria do presente PL, é a mesma que se tratou no Projeto de Lei nº 63-2021, que recebera Parecer Prévio (94-2021) pela sua Inconstitucionalidade, e aprovado pelo Plenário do Legislativo. Mas, chegou ao Poder Executivo, e fora Vetado em sua integralidade (Veto nº 09-2021). Por sua vez, o referido Veto fora rejeitado, de modo, *data vênia*, incorreto, uma vez que o Prefeito estava juridicamente correto, e a Procuradoria afirmou isso no Parecer nº 193-2021.

Ato contínuo, o Poder Legislativo promulgou a Lei Municipal nº 5.014, no dia 28 de outubro de 2021, ao arpeio da Constituição Federal de 1988. Sendo assim, o Poder Executivo, encaminhou o Projeto de Lei nº 184-2021, que dispõe sobre a mesma matéria do PL nº 63, e mais, que visa revogar a Lei Municipal nº 5014-2021.

Dito isso, passa-se à análise da Proposição em comento.

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.” O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, a administração e o governo próprios.

A Constituição Federal de 1988 ordena as competências dos entes políticos na Federação brasileira. Destarte, a Carta Federal, norma máxima do ordenamento jurídico brasileiro, afirma a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre os temas dispostos, no seu Art. 24, e para o caso em comento faz-se necessário o estudo em especial do inciso VI, do referido Artigo, *verbis*:



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 165-2021

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição.

A maneira pela qual funciona a competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, é dada nos parágrafos 1º a 4º do supracitado Art. 24 da Constituição Federal:

"Art. 24. (...)

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário."

Portanto, conforme se depreende do disposto no art. 24, § 2º, da Constituição Federal, a competência legislativa dos Estados, e desta forma do Distrito Federal, para legislar sobre os temas do Art. 24 é no sentido de ampliar ou aperfeiçoar o que já existe. Neste sentido, diz a lição de Paulo Affonso Leme Machado:



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 165-2021

“Assim, não se suplementa a legislação que não exista. Portanto, quando a competência da pessoa de Direito Público interno for somente suplementar a legislação de outro ente, se inexistirem normas, não existirá o poder supletório. Não se suplementa uma regra jurídica simplesmente pela vontade de os Estados inovarem diante da legislação federal. A capacidade suplementaria está condicionada à necessidade de aperfeiçoar a legislação federal ou diante da constatação de lacunas ou de imperfeição da norma geral federal”.

O Projeto de Lei em comento trata a respeito da Definição de Conceitos e regulamenta o registro da atividade de Aquicultura no âmbito Municipal. Ocorre que a matéria somente pode ser tratada pelo Município de modo suplementar, inteligência do Art. 30, inciso II, da Constituição Federal de 1988, ou a matéria tratada não extrapolasse o interesse local:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [\(Vide ADPF 672\)](#)

Dentro da competência estabelecida pelo supracitado Art. 24, § 2º c/c o Art. 30, II, da Constituição Federal, existe todo um rol legislativo federal que representa no ordenamento jurídico nacional as normas gerais do exercício da pesca **bem como o da aquicultura no Brasil**, como se pode constatar na Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, que regula a atividade pesqueira e dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 165-2021

Assim, sendo a norma federal que regulamenta a Aquicultura em território nacional, norma de natureza geral para o exercício da atividade de aquicultura no Brasil, nenhuma lei estadual ou municipal pode restringi-la, mesmo em decorrência da competência concorrente prevista na Carta Federal.

A Lei Federal nº 13.844-2019, estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Pois bem, em seu Art. 21 ela afirma as áreas de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que é o órgão responsável pela Pesca e Aquicultura a nível nacional, senão vejamos:

Art. 21. Constituem áreas de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento:

[..]

II - produção e fomento agropecuário, abrangidas a agricultura, a pecuária, a agroindústria, a agroenergia, as florestas plantadas, a heveicultura, **a aquicultura** e a pesca;

III - **política nacional** pesqueira **e aquícola**, inclusive gestão do uso dos recursos e dos licenciamentos, das permissões e das autorizações para o exercício da aquicultura e da pesca;

Portanto, compete ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, estabelecer a política nacional pesqueira e aquícola, bem como normatizar a atividade pesqueira e aquícola em âmbito nacional.

Como se vê, portanto, a pesca e aquicultura estão devidamente regulamentada pela União (Lei nº 11.959-2009) , que, com fulcro na competência que lhe foi atribuída pelo art. 24, inciso VI e § 1º da Constituição



Federal, editou as normas gerais que regulam a atividade pesqueira e de aquicultura no País, que devem ser obedecidas por todos os Estados membros da Federação e Municípios.

Vale ressaltar que o Estado do Pará exercendo a sua competência concorrente editou a Lei Estadual nº 6.713-2005, que dispõe sobre a Política Pesqueira e Aquícola no Estado, regulando as atividades de fomento, desenvolvimento e gestão ambiental dos recursos pesqueiros e da aquicultura e dá outras providências. Quer dizer o Estado Paraense observando as regras já dispostas pela União (Art. 24, §1º, da CF), normas gerais, dispôs sobre a aquicultura.

O Município por sua vez tem em regra sua competência legislativa disposta no Art. 30, I, da Constituição, quer dizer cabe a ele legislar sobre matérias de interesse local. Mas, como já dito alhures a ele também cabe suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (Art. 30, II, CF).

Ocorre que o Projeto de Lei em comento não tenta suplementar legislação Federal e/ou Estadual, e trata de regras que extrapolam o interesse local. Da leitura do texto normativo da proposição identifica-se que ela tenta definir conceitos e regulamentar o registro da atividade de Aquicultura, o que salvo melhor juízo não diz respeito a qualquer suplementação seja de Lei Federal, a exemplo da Lei nº 11.959-2009¹, ou de Lei Estadual nº 6.713-2005².

Como já afirmado em regra a Competência Legislativa Municipal gira em torno de matérias que tenham interesse local (Art. 30, I, CF). Isso por si autoriza que por exemplo exista Lei Municipal que trate a respeito da Aquicultura, mas não uma legislação que tente definir conceitos e regulamentar

¹ Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências.

² Dispõe sobre a Política Pesqueira e Aquícola no Estado do Pará, regulando as atividades de fomento, desenvolvimento e gestão ambiental dos recursos pesqueiros e da aquicultura e dá outras providências



o registro da atividade de Aquicultura, mas regras da Aquicultura que tratem de interesse local.

Em verdade o Projeto de Lei nº 184-2021, é quase todo inspirado no Projeto de Lei nº 63-2021, com algumas diferenças que o tornam melhor, mas isso não quer dizer que foram sanadas as inconstitucionalidades do Projeto nº 63, pois a ideia central continua igual, regulamentar a Aquicultura amplamente, e não de forma a suplementar a legislação Federal/Estadual, ou apenas tratar de matéria de cunho local.

Interessante notar que outros Municípios já editaram legislação local a respeito do tema, sem ferir o ordenamento jurídico pátrio. À guisa de ilustração, o Município de Buritirana, do Estado do Maranhão, editou a Lei Municipal nº 001-2013³, que autorizou o Poder Executivo a criar o Programa Municipal de Desenvolvimento da cadeia produtiva da aquicultura familiar, ou seja, tal Município tratou de matéria de interesse local, qual seja, criou um programa municipal para incentivar a aquicultura o que está dentro da competência legislativa Municipal, uma vez que indubitavelmente trata-se de interesse local. Da leitura da citada Lei Municipal verifica-se que em momento nenhum ela tentou definir regras a respeito da Aquicultura que já estavam fixadas em Lei Federal ou Estadual, mas tão somente visou o incentivo da Aquicultura com a criação do Programa Municipal citado.

Em relação a iniciativa legislativa, é correto pensar que a matéria tratada no Projeto de Lei em comento não está disposta no rol das previstas no Art 53 da LOM, que trata de iniciativa privativa do Prefeito. Ou seja, tal proposição poderia ser iniciada pelo Prefeito, ou por quaisquer dos Vereadores.

Em síntese, embora não tenha vício de iniciativa legislativa na Proposição, há nela vício de competência legislativa, uma vez que não

³ <http://www.buritirana.ma.gov.br/upload/leis/1f34cce8ee8fa22f22426284fd4af9eb.pdf>



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 165-2021

cabe ao Município tratar da matéria tal como previsto no Projeto de Lei, pois nele não há s.m.j, regras que tentam suplementar legislação Federal ou Estadual, e também aponta matérias que extrapolam o interesse local.

Por fim, é de se ressaltar que no Veto nº 09-2021, o Prefeito afirma o seguinte de parte do PL nº 63-2021:

Nos artigos 14 ao 31, o Projeto de Lei nº 063/2021 abordou a licença ambiental e dispensa aos empreendimentos aquícolas, no entanto a concessão de licença ambiental para essa atividade é de competência da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará – SEMAS, como se vê na Instrução Normativa nº 08/2018 – SEMAS, sendo que a regulamentação da referida matéria por uma lei municipal acarreta insegurança jurídica, interferência legislativa entre os entes federativos e total desrespeito a Constituição Federal.

Interessante notar que o Projeto de Lei nº 184-2021 copia vários dispositivos do PL nº 63-2021, inclusive alguns citados no Veto nº 09-2021, desse modo há falar em vício de competência legislativa também no PL nº 184-2021.

Por fim, nem todo o Projeto de Lei nº 184-2021 é inconstitucional. Em verdade, a ideia do Prefeito de revogar a Lei Municipal nº 5014-2021, que fora promulgada pelo Legislativo, é CONSTITUCIONAL e LEGAL, uma vez que se tal medida fosse aprovada, se retiraria do ordenamento jurídico Municipal uma Lei inquinada de vícios.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 165-2021

3 - CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo dado que não atendidos os aspectos da constitucionalidade, entende, conclui e opina pela **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei nº 184/2021, uma vez que há nele vício de competência legislativa como apontado alhures.

Cabe ressaltar que o Art. 27 do Projeto de Lei em Comento é CONSTITUCIONAL e LEGAL, uma vez que como dito alhures, a ideia do Prefeito de revogar a Lei Municipal nº 5014-2021, que fora promulgada pelo Legislativo, é medida que caminha ao encontro do ordenamento jurídico pátrio, uma vez que se tal Artigo fosse aprovado, se retiraria do ordenamento jurídico Municipal uma Lei inquinada de vícios, que foram bem apontados pelo Prefeito no Veto nº 09-2021.

É o parecer, s.m.j.

Parauapebas, 08 de dezembro de 2021.

Cícero Carlos Costa Barros

Procurador

Mat. 562323