



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



PARECER N. 215/2025

PROJETO DE LEI N. 100/2025

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 100/2025, que "Institui o Subsídio Reembolsável para o Desenvolvimento da Agropecuária Municipal aos Produtores Rurais de Base Familiar e suas Organizações Associativas, e cria a Patrulha Mecanizada, no âmbito de Rio Branco, estado do Acre e dá outras providências".

PROJETO DE LEI N. 100/2025. FOMENTO À AGRICULTURA FAMILIAR. CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE SUBSÍDIO REEMBOLSÁVEL E PATRULHA MECANIZADA. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO. ADEQUAÇÃO À ESPÉCIE NORMATIVA (LEI ORDINÁRIA). NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. SUGESTÕES DE EMENDAS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei n. 100/2025, que "Institui o Subsídio Reembolsável para o Desenvolvimento da Agropecuária Municipal aos Produtores Rurais de Base Familiar e suas Organizações Associativas, e cria a Patrulha Mecanizada, no âmbito de Rio Branco, estado do Acre".

Constam dos autos o Ofício/SEJUR/GABPRE/Nº 335/2025, o texto inicial do projeto de lei, a Mensagem Governamental n. 34/2025, a Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, o Parecer da Procuradoria-Geral do Município, o despacho da Presidência desta Casa Legislativa que admite a proposição e, por fim, o encaminhamento dos autos a esta Procuradoria Legislativa para análise.

Projeto recebido em 15 de julho de 2025.

A proposição legislativa visa instituir o Subsídio Reembolsável para o Desenvolvimento da Agropecuária Municipal (SRDAM) e criar a Patrulha Mecanizada, com o objetivo de fomentar a produção rural de base familiar no Município de Rio Branco. O programa prevê o fornecimento de insumos agrícolas e serviços de mecanização, com ônus inicial do Poder Executivo, estabelecendo um sistema de contrapartida pelos beneficiários mediante reembolso dos custos, a ser efetuado por meio de Documento de Arrecadação Municipal (DAM).

A Mensagem Governamental justifica a medida como essencial para a segurança alimentar, a melhoria da qualidade de vida no campo, o combate ao êxodo rural e o desenvolvimento econômico sustentável, ressaltando a natureza reembolsável do subsídio como fator de sustentabilidade financeira do programa. O Poder Executivo solicita a tramitação da matéria em regime de urgência, nos termos do art. 39 da Lei Orgânica do Município.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

A matéria versada no Projeto de Lei n. 100/2025, que institui política de fomento à produção agrícola local, enquadra-se na esfera de competência legislativa municipal. A Constituição da República de 1988, em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Tal prerrogativa é espelhada no art. 10, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Rio Branco (LOM), que faculta ao Município legislar sobre tudo o que respeite ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população. A criação de um programa de apoio à agricultura familiar, que visa fortalecer a economia local, garantir o abastecimento alimentar e promover o desenvolvimento social no campo, é matéria de predominante interesse local.

Adicionalmente, a Constituição Federal estabelece, em seu art. 23, a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para, entre outras matérias, fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar (inciso VIII) e promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (inciso IX), ações intimamente ligadas à fixação do homem no campo. O Município, portanto, ao legislar sobre o tema, não apenas exerce sua competência sobre o interesse local, mas também atua em cooperação com os demais entes federativos para a consecução de objetivos comuns. A própria LOM, em seu art. 111, determina que a política agrícola municipal terá como prioridade os pequenos e médios produtores, o que confere fundamento jurídico explícito à iniciativa. Desse modo, não se vislumbra óbice de competência para a tramitação da presente proposição.

2.2. Iniciativa

A proposição foi apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, o que se revela em conformidade com as regras de repartição da iniciativa legislativa. O art. 36 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco, em simetria com o art. 61, § 1º, da Constituição Federal, reserva ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

O Projeto de Lei n. 100/2025 cria um programa governamental, o SRDAM, e um serviço público, a Patrulha Mecanizada, vinculando-os à Secretaria Municipal de Agropecuária (SEAGRO) e estabelecendo atribuições para a Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN) e para a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMEIA).

A matéria em análise, ao dispor sobre a organização e atribuições de órgãos da administração pública, insere-se no rol de competências reservadas ao Chefe do Executivo. Portanto, a proposição em análise não padece de vício de iniciativa.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.

2.4. Mérito

A análise do mérito jurídico do Projeto de Lei n. 100/2025 se circunscreve à sua compatibilidade com o ordenamento jurídico vigente, compreendendo as normas constitucionais e infraconstitucionais de diferentes esferas. A proposição busca aprimorar a política municipal de fomento à agricultura familiar, estabelecendo mecanismos de apoio direto aos produtores rurais de base familiar.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



Do ponto de vista da Constituição Federal, o projeto se alinha aos objetivos fundamentais da República, como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I) e a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III). O fomento à agricultura familiar e ao pequeno produtor rural encontra amparo expresso no art. 170, IX, que elenca o tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte como um dos princípios da ordem econômica. A natureza reembolsável do subsídio, que funciona como um crédito de custeio sem encargos financeiros, e a disponibilização de maquinário pesado são instrumentos adequados para promover a justiça social e o desenvolvimento econômico, em conformidade com o *caput* do art. 170.

A proposta também se harmoniza com a Lei Federal n. 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Ao adotar a definição de agricultor familiar contida nesta lei (art. 2º, XI, do PL), o Município alinha sua política local ao marco regulatório nacional, conferindo segurança jurídica e coerência ao sistema.

No âmbito da Constituição do Estado do Acre, a proposição encontra guarida no art. 177, que determina ao Estado o planejamento da política agrícola, e no art. 164, que estabelece a valorização do trabalho humano e a livre iniciativa como fundamentos da ordem econômica e social.

A Lei Orgânica do Município de Rio Branco, por sua vez, oferece suporte direto à iniciativa. O art. 111 preconiza que a política agrícola municipal terá sua coordenação voltada, com prioridade, aos pequenos e médios produtores. O art. 89 estabelece que os planos de desenvolvimento econômico terão por objetivo a melhoria da qualidade de vida, o estímulo à permanência do homem no campo e o desenvolvimento sustentável. O Projeto de Lei em análise é, portanto, uma concretização desses mandamentos. A previsão de interação entre a SEAGRO e a SEMEIA (art. 11 do PL) para a análise da viabilidade ambiental das atividades também se coaduna com o dever de proteção ao meio ambiente, insculpido no art. 163 da LOM e no art. 225 da Constituição Federal.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

A proposição legislativa cria, inequivocamente, aumento de despesa para o Município e potencial renúncia de receita. As despesas decorrem do custo inicial para aquisição de insumos a serem subsidiados, da manutenção e operação da Patrulha Mecanizada e dos custos com pessoal. A renúncia de receita se manifesta, de forma mais direta, na possibilidade de abono total ou parcial do débito em caso de sinistro (art. 8º do PL). Tal fato foi inclusive apontado no parecer da Procuradoria-Geral do Município (fl. 18).

A Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro - EIOF N° 0028/2025, em sua conclusão, afirma que não há impacto orçamentário e financeiro, sob o argumento de que os custos serão integralmente reembolsados pelos beneficiários. Tal assertiva, *data venia*, não se sustenta. O Município arcará com o ônus inicial do investimento, os custos fixos de manutenção e operação da patrulha, o risco de inadimplência e a potencial renúncia de receita. A premissa de que haverá reembolso — que não é integral, conforme art. 5º, § 5º, do PL — é uma expectativa de receita futura, não uma anulação da despesa presente e dos riscos a ela associados.

O art. 17 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) traz os requisitos para a criação de despesa obrigatória de caráter continuado, a saber:

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



- b) demonstração da origem dos recursos para custeio (dotação orçamentária);
- c) comprovação de que o projeto não afetará as metas fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- d) indicação de medidas de compensação permanentes que acarretem aumento de receita ou redução de despesa.

De outra parte, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece que "A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

Tais normas não foram atendidas no caso concreto.

2.6. Técnica legislativa

Com o fito de aprimorar a redação e adequar a proposição às boas práticas de técnica legislativa, conforme o Decreto n. 12.002/2024, sugere-se as seguintes emendas:

a) **Ementa:** suprimir a expressão ", e dá outras providências", por ser genérica e contrariar o art. 5º, parágrafo único, do Decreto n. 12.002/2024.

b) **Art. 1º, § 3º:** A expressão "organizações de agricultores familiares de produtores" é redundante. Sugere-se a redação: *"Têm legitimização para adesão ao Subsídio Reembolsável para o Desenvolvimento da Agropecuária Municipal o produtor rural, pessoa natural ou jurídica que se dedique exclusivamente à produção rural, e as organizações de agricultura familiar, tais como cooperativas e associações de produtores rurais, que tenham por objeto a implantação e condução de culturas agrícolas no Município."*

c) **Art. 1º, § 5º:** A redação é imprecisa. Sugere-se: *"A liquidação financeira de que trata o § 1º deste artigo corresponderá exclusivamente ao custo de aquisição do insumo ou do serviço disponibilizado pelo Município, vedado o acréscimo de juros, taxas de administração ou qualquer outro encargo."*

d) **Art. 1º, § 7º:** O parágrafo está incompleto, sendo uma oração subordinada sem a principal. Sugere-se a seguinte redação para completar a ideia e esclarecer a restrição: *"O Subsídio Reembolsável para o Desenvolvimento da Agropecuária Municipal e a Patrulha Mecanizada não serão concedidos para o desenvolvimento de atividades agropecuárias em áreas protegidas e definidas pela legislação como tal."*

e) **Art. 2º:** Os incisos apresentam vícios de estruturação. O inciso III, por exemplo, não é um desdobramento lógico do *caput*, mas sim um detalhamento do inciso II. Além disso, há dois incisos IX, o que gera ambiguidade e erro de numeração. Os temas de vencimento, acesso a novo subsídio e forma de pagamento (incisos IV a VIII e os dois IX) também não são desdobramentos lógicos do *caput*, mas sim regras operacionais do programa. Sugere-se reestruturar o artigo, convertendo os incisos III a XV em parágrafos ou em artigos autônomos para maior clareza e correção da numeração.

f) **Art. 2º, IX (fl. 06):** Tendo em vista que a Unidade Fiscal do Município de Rio Branco já é atualizada anualmente por meio de Decreto, conforme a inflação, recomenda-se a supressão da expressão *"podendo ser utilizado o índice nacional de preço ao consumidor amplo - IPCA, devendo ser regulamentado e atualizado por decreto"*.

g) **Art. 4º, § 3º e Art. 5º, § 1º:** Há uma aparente contradição entre os dispositivos que tratam dos custos a serem reembolsados. É necessário unificar e clarificar que a contrapartida do beneficiário da Patrulha Mecanizada se restringe ao custo do combustível, sendo os demais custos (manutenção, operador, deslocamento) de responsabilidade do Município, conforme disposto no art. 5º, § 5º.

h) **Art. 7º, caput:** O artigo confere discricionariedade excessiva ao Chefe do Poder Executivo Municipal ao permitir a vedação ou liberação de atividades de pecuária de corte sem critérios objetivos definidos em lei. Tal discricionariedade pode gerar insegurança jurídica e potencial violação aos princípios da isonomia e da impessoalidade. Recomenda-se a supressão integral do Art. 7º, *caput*.

i) **Em todo o texto:** Observar a regra do art. 12 do Decreto n. 12.002/2024, iniciando o texto dos incisos com letra minúscula, salvo nome próprio, e utilizando a pontuação adequada ao final de cada dispositivo (ponto e vírgula, dois-pontos ou ponto final), com especial atenção para que os parágrafos terminem em ponto, salvo quando se desdobram em incisos.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 100/2025.

Para a aprovação da proposição em consonância com a legislação, recomenda-se:

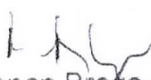
a) O cumprimento do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do art. 113 do ADCT;

b) A proposição das emendas sugeridas.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Meio Ambiente, Agropecuária e Regularização Fundiária e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 15 de julho de 2025.


Renan Braga e Braga
Procurador