

Porto Alegre, 1º de abril de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 7.724/2025

I. O Poder Legislativo do Município de Três Passos solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 48, de 2025, de autoria do Poder Executivo, que tem como ementa: “Altera a Lei nº 5.969, de 2023, que dispõe sobre a Política Municipal para o desenvolvimento e expansão da apicultura e meliponicultura, e institui o Programa Municipal de incentivo à apicultura e meliponicultura”.

II. Preliminarmente, constata-se que a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas atribuídas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre assuntos de interesse local.

Da mesma forma, considerando que a proposição versa sobre alterações à concessão de incentivos produtores rurais do Município, depreende-se legítima a iniciativa do Executivo, também nos termos da Lei Orgânica Municipal³.

Nesse contexto, destaca-se, ainda na Lei Orgânica do Município, a competência da Câmara Municipal para autorizar o ato do Prefeito para concessão de auxílios, subvenções e medidas de incentivo:

Art. 50. Compete à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito: (grifou-se)
(...)
II - votar:
(...)

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 4º Ao Município compete prover tudo que concerne ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

VIII - dispor sobre a organização e execução dos serviços locais;

(...)

XVII - **conceder subvenções** a estabelecimentos, associações e instituições de utilidade pública ou de beneficência, **se for de interesse público**; (grifou-se)

³ Art. 87. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

X - planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;

e) o Plano de Auxílio e Subvenção. (grifou-se)

O destaque dado à sanção do Prefeito, em negrito e sublinhado duplo na transcrição do *caput* do art. 50 da Lei Orgânica Municipal visa ressaltar que, ao deliberar e votar sobre matérias de interesse local como as descritas, por exemplo, nos incisos do art. 18 da L.O.M., a Câmara exercerá a sua função legislativa mesmo que em proposições que sejam privativas do Executivo ou que tenham provindo daquele Poder.

Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, observa-se que o projeto de lei em exame trata de alterações pontuais ao art. 7º da Lei nº 5.969, de 2023, em que o parágrafo único passa a ser § 1º e o § 2º a ser incluído dispõe sobre critérios para acesso aos benefícios do programa.

Em relação às alterações dessas regras não há nenhuma ilegalidade, pois se é o próprio Município que concede os incentivos aos produtores rurais, com mais razão poderá alterá-las conforme seu interesse e conveniência.

Lembrando que a qualificação como produtor rural requer que os interessados devem possuir talão de produtor, Cadastro da Agricultura Familiar (CAF) ou Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) Pessoa Física⁴ (podendo ser mais de um na mesma família), pois, do contrário não poderão ser assim qualificados, nos termos da Lei Federal nº 11.326, de 2006, e demais normas de regência da matéria.

E, teoricamente, aquelas medidas de incentivos já estão previstas desde a Lei Municipal nº 5.969, de 2023, portanto, presume-se que já foram feitos a realização dos estudos de impacto orçamentário-financeiro e alteração da lei orçamentária ou, conforme o caso, indicação das medidas de compensação.

Porém, de qualquer forma, caso tais alterações signifiquem expansão de ação governamental, com eventual aumento de despesa, não se pode olvidar da possibilidade de observar o atendimento das disposições contidas nos arts. 15 a 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)⁵.

⁴ Para prorrogação de vigência da DAP, vide Portaria nº 1, de 7 de fevereiro de 2023, do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mdia-n-1-de-7-de-fevereiro-de-2023-462936551> > acesso nesta data.

⁵ Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

(...)

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. (grifos nossos)

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

III. Ante o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a formação da convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se pela viabilidade do Projeto de Lei nº 48, de 2025, seguir os demais trâmites do processo legislativo nesta Casa.

O IGAM permanece à disposição.



Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, **fornecimento de bens** ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

(...)

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.