

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

PARECER

Câmara Municipal da Lapa - PR



PROTOCOLO GERAL 1054/2021  
Data: 11/05/2021 - Horário: 15:19  
Administrativo

Projeto de Lei nº 33/2021

Súmula: Cria o Programa “Bem Rural”, que institui políticas públicas de incentivos a produtores rurais, através de melhorias em estradas e vias internas das propriedades, com a finalidade de melhores condições de trafegabilidade e escoamento da produção agropecuária, estabelece regras de incentivo e dá outras providências.

**1 – PREÂMBULO**

Vem para análise dessa Assessoria o Projeto de Lei nº 33/2021, de autoria do Poder Executivo Municipal, cujo objeto é a criação do Programa “Bem Rural”, destinado a Conservação, Pavimentação e Manutenção das Estradas, Pontes e Acessos, intitulado “Bem Rural”, a ser implementado na zona rural do Município da Lapa, visando propiciar condições adequadas ao tráfego e acesso às propriedades rurais, inclusive para garantia da adequada prestação de serviços públicos e o satisfatório escoamento da produção agropecuária do município.

**2 - CARÁTER OPINATIVO DESTE PARECER**

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

“Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, **não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões**, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva.” (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

## DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

No mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, não obstante classificar os pareceres como atos administrativos de administração consultiva, deixa expresso, entretanto, que visam eles 'a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa' (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Malheiros, 2.001, p. 377).

Desta forma, tem-se que os senhores Vereadores em nenhum momento estão condicionados as razões aqui expostas, visto que, por trata-se de parecer de caráter não vinculativo não há obrigatoriedade de sua observância, mesmo porque, nossa Constituição no inciso VIII do artigo 29 garante a "inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município."

### 3 - DO PROJETO

De acordo com o artigo 2º do Projeto, verifica-se que este, em essência destina-se a autorizar o Executivo utilizar de materiais e prestar serviços de forma gratuita aos produtores agropecuários residentes no município da Lapa/PR, com finalidade de melhorar e dar plenas condições de tráfego em estradas e vias rurais internas das propriedades rurais, desde que comprovadamente utilizadas para acesso a plantações, lavouras, residências rurais, locais de criação de animais, reflorestamentos, escoação de produção agropecuária e similares.

As providências que poderão ser adotadas pelo Executivo constam no artigo 3º do Projeto, destacando-se que os serviços de abertura, conservação, pavimentação e manutenção de estradas, pontes e acessos, e ainda, de outras obras necessárias para melhoria do tráfego e acesso às propriedades rurais, a abertura de bacias e/ou de outras formas de captação das águas pluviais que percorrem as estradas, visando impedir o represamento, a erosão e o assoreamento das estradas, a correção o traçado original das estradas, amenizando as curvas, aclives ou declives que se mostrem acentuados, executar serviços de limpeza, drenagem, terraplanagem, aplainamentos e aterros visando a implantação de benfeitorias e instalações produtivas, indústrias, comércio e residências nas propriedades rurais, desde que respeitada a legislação pertinente, executar abertura de valas para produção de silagem e fossas, construção e reforma de silos e trincheira, tanques e açudes para criação de peixes e captação de água, podendo, inclusive firmar termos de parceria com eventuais interessados em fornecer materiais ou serviços necessários à consecução do objeto desta Lei.

Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se proprietários rurais o produtor, proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgado, comodatário ou arrendatário rural, inventariante e herdeiros.



## DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

O município efetuará a cobrança dos materiais fornecidos e/ou serviços prestados desde que fique comprovado que na data da realização das melhorias o proprietário rural não se enquadrava nos critérios estabelecidos na presente lei.

De acordo com o artigo sétimo, serão concedidas no máximo 06 (seis) horas de serviços gratuitos por propriedade rural, anualmente, com a utilização de quaisquer das máquinas e materiais referidos no artigo 3º, §2º da presente Lei, e nas propriedades onde residirem mais de uma família, serão concedidas até 12 (doze) horas de serviços gratuitos.

Apenas farão jus aos benefícios da presente Lei, os produtores residentes no imóvel rural ou em aglomerado rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, explorem em regime de economia familiar atividade agropecuária ou extrativista em área de até 05 (cinco) módulos fiscais.

De acordo com o artigo 15, os serviços serão executados seguindo a ordem cronológica da solicitação, porém, conciliando a mesma ordem de deslocamento geográfico das máquinas e dependerão, também, da disponibilidade dos equipamentos e da existência de recursos disponíveis.

Em sede de justificativa, o Autor do Projeto demonstrou que:

*“O objetivo da presente lei é propiciar condições adequadas ao tráfego e acesso às propriedades rurais, inclusive para garantia da adequada prestação de serviços públicos e o satisfatório escoamento da produção agropecuária do município, em especial no que atinge famílias ou grupos familiares de baixa renda ou dedicados à agricultura familiar. É sabido que nosso Município possui ampla rede de estradas rurais que necessitam de intensa manutenção, aliado ao fato do tamanho geográfico que tais estradas atingem, tornando de extrema necessidade a feitura de obras para que tanto o tráfego quanto o escoamento de alimentos em época de colheita seja realizado a contento.” Não é raro que por vezes a estrada principal se encontre em boas condições, mas as vias vicinais, de acesso, entradas e pequenos trechos de ligação estejam precários, dificultando o trânsito no local. Por tal razão é justamente para melhorar as condições dos produtores rurais é que se apresenta este projeto de lei, visando, com rápida e simples intervenção das máquinas da municipalidade, adequar as vias.*

## 4 – DA LEGISLAÇÃO

Sobre o tema, temos que nossa Constituição Federal dispõe que:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios

## DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

de legalidade, **impessoalidade**, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte:

Sobre o tema, nossa Lei Orgânica diz que:

Art. 7º - É competência comum do Município, juntamente com a União e o Estado:

(...)

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

(...)

Art. 132 - **O Município promoverá o desenvolvimento do meio rural** de acordo com sua realidade econômica, social e de seus recursos naturais, mediante a elaboração de um plano de desenvolvimento rural com a participação paritária das classes produtoras e trabalhadores rurais, profissionais técnicos do setor, em consonância com as normas federal e estadual.

Art. 133 - A lei municipal instituirá organismos para o desenvolvimento de sua política agropecuária, visando principalmente:

I - recomendar o Plano de Desenvolvimento Rural Integrado;

II - participar na elaboração do Plano Operativo Anual, articulando as ações de vários organismos;

III - opinar sobre a distribuição de reservas de qualquer origem, destinadas ao atendimento da área rural;

IV - acompanhar, apoiar e avaliar a execução dos planos e programas aplicados em desenvolvimento no Município;

V - analisar e sugerir medidas corretivas e de prevenção do meio ambiente municipal.

Art. 134 - O Plano de Desenvolvimento Rural deverá contemplar principalmente:

I - a conservação e recuperação dos solos;

**II - a ampliação e melhoria da rede viária municipal, estadual e federal, para o atendimento ao transporte humano e da produção**, atendendo aos critérios técnicos da conservação do solo;

(...)

VIII - o fomento à produção agropecuária e a organização do abastecimento municipal;

(...)

XI - a ampliação de canais de promoção e comercialização dos produtos agropecuários municipais;

## 5 – JURISPRUDÊNCIA TCE-PR

Por analogia, sobre a possibilidade de realização de benfeitorias em imóveis particulares, estando presente o interesse público e observando-se o princípio da impessoalidade, o Tribunal de Contas já manifestou-se favorável a tal, senão vejamos o constante no item 05 do Acórdão nº 1730/18 – Tribunal Pleno, proferido no processo de Consulta com Força Normativa nº 611500/16, que consignou o seguinte:

5. A execução, pelo Poder Público, de serviços de terraplanagem, aterro e drenagem com vistas a incentivar a instalação de empresas ou a ampliação da atividade daquelas já instaladas é legítima se cumpridos os seguintes requisitos: a) autorização por lei específica, b) atendimento às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, c) previsão no orçamento ou em seus créditos adicionais, d) exigência de contrapartida do beneficiário, por meio da geração de emprego e renda, e e) disponibilização em caráter geral, mediante a realização de procedimento objetivo e impessoal para escolha dos beneficiários.

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

**6 – EXISTÊNCIA DE LEI COM MESMO OBJETO.**

Em consulta aos registros desta Casa de Leis, verifica-se a existência da Lei nº 2951/2014 que institui o “**Programa Porteira Adentro**”, que tem como objetivo auxiliar na execução de obras de infraestrutura preferencialmente nas pequenas propriedades rurais no município, conforme cópia em anexo.

Pelo artigo 24 da proposição está descrito que “esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário”.

Desta forma, considerando que a Lei Municipal nº 2951/2014 não está sendo revogada expressamente, bem como não houve menção da mesma na justificativa apresentada, sugere-se que seja oficiado o autor do Projeto para que manifeste-se a respeito, bem como para que, querendo, proceda a revogação expressa da norma nos termos do artigo 9º da Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, a qual diz que:

*“Art. 9º - A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.”*

**7 – TRAMITAÇÃO**

De acordo com nosso Regimento Interno, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes, conforme artigo 49.

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação ( art. 124 do R.I.), sendo que o quorum para deliberação da matéria é o da maioria absoluta e o para aprovação o da maioria simples. (art.19 da Lei Orgânica), ressaltando-se que, na presente matéria, o Vereador que estiver presidindo a Sessão somente terá direito a voto no caso de empate ( art. 130, § 2º, III da R.I.).

**8 – CONCLUSÃO**

Isto posto, tem-se que o Projeto de Lei ora apresentado atende as normas jurídicas, não havendo nenhum óbice ao prosseguimento do mesmo com a deliberação pelo Douto Plenário desta Casa de Leis.

Vale ressaltar, que a emissão de parecer por esta Procuradoria Jurídica não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante.

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DA LAPA

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Lapa, 11 de maio de 2021



Jonathan Dittrich Junior  
OAB/PR 37.437

ANEXE-SE O PARECER AO PROSETO, E  
TENDO EM VISTA O  
PARECER JURÍDICO, OFICIE-SE  
NA FORMA DO ITEM 6.

11/05/2021



GUSTAVO DAOU  
Vereador Presidente



## Leis Municipais nº 2.951, de 31 de março de 2014

### **INSTITUI O PROGRAMA PORTEIRA ADENTRO, QUE TEM COMO OBJETIVO AUXILIAR NA EXECUÇÃO DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA PREFERENCIALMENTE NAS PEQUENAS PROPRIEDADES RURAIS NO MUNICÍPIO DA LAPA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

A Câmara Municipal da Lapa, Estado do Paraná, APROVOU, e eu, Prefeita Municipal, no uso das atribuições legais que me são conferidas, SANCIONO a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a implantar o Programa Porteira Adentro, que tem por objetivo principal auxiliar na execução de obras de infraestrutura em propriedades rurais no município da Lapa

Art. 2º. O auxílio de que trata o artigo anterior refere-se a serviços de infraestrutura na forma de:

- I – Execução de serviços de abertura, conservação e recuperação de estradas de acesso no interior das propriedades rurais, incluindo terraplanagem, patrolamento, empedramento, instalações de bueiros e saídas de água;
- II – Transporte de terra e minérios próprios à recuperação de vias particulares.
- III – Terraplanagem para a construção de residência ou pequeno barracão.

§ 1º Todos os serviços deverão ser realizados respeitando-se a legislação ambiental, cabendo ao agricultor beneficiado a responsabilidade pela elaboração e aprovação dos projetos ambientais junto aos órgãos competentes, com a respectiva licença ambiental.

§ 2º Os referidos serviços serão executados com maquinários da Prefeitura Municipal, ou de terceiros, mediante contratação, atendendo as disposições legais, ou ainda, por máquinas de órgãos governamentais, mediante convênio que por ventura possam ser celebrados com a municipalidade.

**Parágrafo Único:** Será limitada em até 10 (dez) horas a quantia de hora máquina por produtor/ano.

Art. 3º. Todas as demandas de serviços que se refere esta Lei deverão submeter-se a análise, com laudo escrito de um profissional da Secretaria Municipal responsável pela área de estradas no município de Lapa, para parecer quanto a real necessidade do serviço antes de sua execução, devendo o parecer ser feito em 2 (dois) dias.

Art. 4º. Para se habilitar ao programa o interessado deverá encaminhar requerimento escrito ao Chefe do Poder Executivo Municipal o qual terá um prazo máximo de até 90 (noventa) dias para, também por escrito, responder se o pedido será ou não atendido, devendo justificar em caso de indeferimento.

Art. 5º. A operacionalização do programa e a definição de prioridades, cronograma e os limites de atendimento por serviço, por produtor, será regulamentada em um prazo de até 90 (noventa) dias, pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário e após tornado público através de decreto municipal.

Art. 6º. Para se beneficiar do referido programa, o requerente deverá atender aos seguintes requisitos:

- I – Ser proprietário ou possuidor de imóvel e exercer sobre o mesmo a posse livre e desimpedida;
- II – Ter como atividade principal a atividade rural, comprovada com a DAP- Declaração de Aptidão ao Pronaf;
- III – Ser inscrito e estar em dia, como produtor rural no CAD/PRO no município da Lapa ou possuir aptidão ao PRONAF;
- IV – Ter como renda principal a atividade rural;
- V – Estar em dia com o Poder Público Municipal, não tendo dívidas de qualquer natureza a esse ente;

Art. 7º. Deverá o Poder Executivo, através da Secretaria Municipal de Agropecuária e Meio Ambiente juntamente com o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário quando do estabelecimento de regras para o cadastramento dos interessados em participar do programa, priorizar atividades de interesse para o desenvolvimento da agricultura familiar do município, o atendimento às propriedades cuja infraestrutura seja inexistente e/ou existente de forma precária.

**Parágrafo único** Os órgãos envolvidos deverão atender primeiramente aos mais necessitados ou pequenas propriedades rurais em obediência ao fim social a que esta lei se destina e na busca de incremento da produção de nosso município, devendo para tanto, serem estabelecidos critérios objetivos e impessoais, em consonância com os princípios constitucionais que regem a administração Pública.

Art. 8º. Competem aos proprietários rurais, arrendatários e demais possuidores para participarem do programa Porteira Adentro:

- I – Providenciar, às suas custas, a retirada e a realocação, caso necessário, das cercas e quaisquer obstáculos para a realização dos trabalhos da municipalidade;
- II – Permitir o desbarrancamento, a qualquer época, para os serviços de adequação das estradas na largura equivalente ao necessário para a correta manutenção das mesmas, sem qualquer ônus ao município;
- III – Permitir o correto escoamento natural das águas, ou seja, consentir com a “abertura de esgotos” obedecendo sempre a coerência do consentir do curso natural gravitacional das águas da chuva;
- IV – Executar limpeza e roçada as margens das estradas favorecidas;

Art. 9º. A coordenação, supervisão e controle serão de competência da Secretaria Municipal de Agropecuária e Meio Ambiente, que prestará toda a informação e orientação necessárias para que os interessados se enquadrem aos benefícios de que trata esta Lei, sendo a execução realizada em conjunto com a Secretaria de Infraestrutura, Obras Públicas e Transporte.

Art. 10. Servidores Públicos Municipais, da Administração direta, indireta e autárquica, membros dos Poderes Executivos e Legislativos do Município, mesmo que sejam proprietários, posseiros a qualquer título ou produtores rurais não poderão ser beneficiados com os incentivos concedidos por esta Lei.

Art. 11. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações próprias do orçamento vigente.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Edifício da Prefeitura Municipal da Lapa, em 31 de Março de 2014.

Leila Aubrift Klenk  
Prefeita Municipal

**Atenção: O texto desse arquivo não substitui o publicado no Boletim Oficial do Município, que encontra-se a disposição na Câmara Municipal da Lapa.**