



PARECER JURÍDICO N° 132/2025

MATÉRIA: PROJETO DE LEI N° 2.372/2025

SÚMULA: “INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE COMPRAS DA PRODUÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR PELA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

AUTORIA: EXECUTIVO MUNICIPAL.

I- DA CONSULTA E O SEU OBJETO

Senhor Presidente:

Senhores Vereadores:

Foi submetido a esta Secretaria Jurídica para manifestação técnico-jurídica o Projeto de Lei nº 2.374/2025 de 12 de outubro de 2025, de autoria do executivo municipal, o qual visa à criação da Política Municipal de Compras da Produção da Agricultura Familiar pela Administração Municipal, e traz em seu bojo o seguinte pronunciamento:

*“(...) CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES*

Art. 1º- Fica instituída a Política Municipal de Compras da Agricultura Familiar pela Administração Municipal - PCAF, aplicada no âmbito do Município de Alta Floresta/MT, com o intuito de fomentar o desenvolvimento sustentável por meio da compra governamental direta da produção agropecuária e extrativista familiar, in natura e processada, com prioridade para a produção agroecológica e orgânica.

**CAPÍTULO II
DOS OBJETIVOS E DIRETRIZES**

Art. 2º O PCAF tem os seguintes objetivos e diretrizes:

I- incentivar o consumo de produtos regionais para alimentação; II- promover e fortalecer as atividades de produção agrícola, agropecuária, piscicultura, apicultura e extrativista oriunda da agricultura familiar, bem como sua diversificação;
III- apoiar a comercialização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar;
IV- estimular técnicas da agricultura orgânica ou agroecológica; V- melhorar a qualidade de vida da população rural;



VI- promover o abastecimento de produtos da agricultura familiar às pessoas em situação de vulnerabilidade e insegurança alimentar, rede municipal de ensino, bem como, às repartições públicas municipais e entidades parceiras;

VII- promover cursos de capacitação, formação e treinamento para os agricultores familiares;

VIII- orientar a população sobre o acesso à quantidade e qualidade dos alimentos necessários à saúde humana e acerca de hábitos alimentares saudáveis;

IX- orientar à população sobre o desperdício de alimentos;

X- Fomentar a participação da agricultura familiar na economia local;

XI- promover o acesso a alimentos seguros mediante o acompanhamento na produção, por meio de análises, levantamentos e processos educativos;

XII- apoiar a implantação de hortas comunitárias sociais e escolares;

XIII- promover a geração de renda no campo, bem como o processo de sucessão familiar;

XIV- conservar o meio-ambiente por meio de incentivo a técnicas de cultivo criação sustentáveis.

CAPÍTULO III DA ESTRUTURA DA POLÍTICA

Art. 3.º- A PCAF tem por finalidade:

I- Descentralização das compras governamentais destinadas à aquisição de bens e de serviços, em especial de gêneros alimentícios;

II- Aquisições diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural ou suas organizações, priorizando-se os assentamentos, a produção agroecológica e orgânica;

III- Apoio a práticas de sustentabilidade ambiental, social e econômica;

IV- Participação dos agricultores familiares e dos empreendimentos da Economia Popular e Solidária na formulação e implementação da Política instituída por esta Lei; V- Estímulo à conscientização da sociedade e dos servidores e empregados públicos sobre a importância da alimentação saudável e do valor social da forma de aquisição dos bens e serviços pela Administração Municipal;

VI- Fomento ao desenvolvimento local e regional.

Art. 4.º- Dos recursos destinados à compra governamental de gêneros alimentícios, 30% (trinta por cento), no mínimo, serão aplicados anualmente na aquisição direta da produção de agricultores familiar ou de suas organizações, quando destinada à:

I- Ações de promoção de segurança alimentar e nutricional;

II- Atendimento às demandas de gêneros alimentícios e de materiais propagativos por parte da administração pública, direta, autárquica e fundacional do Município;

III- Abastecimento dos seguintes segmentos:

a) programas e ações de assistência social;

b) estabelecimentos públicos de alimentação e nutrição;

c) rede pública municipal de educação, bem como da rede filantrópica e comunitária de ensino, que recebam recursos públicos;

d) demais instituições públicas com fornecimento regular de refeições, como unidades dos sistemas de saúde, abrigos e outras geridas ou que recebam assistência do poder público municipal.

Art. 5.º- A aquisição direta da produção da agricultura familiar será realizada com dispensa do procedimento licitatório, por meio de chamada pública, desde que:

I- os preços sejam compatíveis com os preços vigentes no mercado, em âmbito local, aferidos e definidos pela média de, no mínimo, 3 (três) pesquisas de preços praticados no mercado atacadista ou varejista local, apurados nos últimos 12 (doze) meses;

II- o valor máximo anual para aquisições de alimentos em cada modalidade, por unidade familiar, por cooperativa ou por outras organizações da agricultura familiar, seja respeitado, nos termos do regulamento;



III- os alimentos adquiridos sejam de produção própria dos beneficiários e cumpram os requisitos de controle de qualidade previstos na legislação.

IV- as demais normas estabelecidas para compras do PCAF, bem como teto do valor de compra por família e organização da agricultura familiar, sejam observadas na forma estabelecida pelo grupo gestor a que se refere o art. 10 desta Lei.

Art. 6º- Em se tratando de produtos sem referência no mercado atacadista local ou regional, poderá se utilizar os preços pagos aos produtores no mercado local.

Art. 7º- Para os fins que se destinam esta lei, serão considerados de produção própria os seguintes produtos resultantes das atividades dos beneficiários de que trata o art. 5º desta Lei, na forma estabelecida pelo Grupo Gestor do PCAF:

- a) in natura;
- b) processador;
- c) artesanais;
- d) beneficiados; ou
- e) industrializados.

Parágrafo único- No processamento, no beneficiamento e na industrialização dos produtos a ser fornecidos, os beneficiários fornecedores poderão adquirir os insumos e contratar a prestação dos serviços necessários, inclusive de pessoas físicas e jurídicas não enquadradas como beneficiárias, desde que observadas as diretrizes e as condições estabelecidas pelo Grupo Gestor do PCAF.

Art. 8º- O preço da produção agroecológica ou orgânica terá um acréscimo de 30% (trinta por cento) em relação àquele estabelecido para a produção convencional, observadas as condições a serem definidas pelo grupo gestor do PCAF.

Art. 9º- Para atingir os objetivos e finalidades da Política de Compra da Agricultura Familiar, o Executivo Municipal poderá promover, dentro dos limites norteados pelo interesse público, as seguintes ações:

- I- viabilizar o suporte técnico e financeiro necessário;
- II- estabelecer parcerias com entidades públicas e da sociedade civil;
- III- desenvolver atividades de formação profissional, especialmente nas áreas da produção, da administração, da cooperação e da comercialização;
- IV- estabelecer parcerias com universidades, organizações não governamentais e centros de formação, visando à realização de cursos, estudos, intercâmbios e outras atividades para a implantação da PCAF;
- V- promover a divulgação de atividades, especialmente entre os beneficiários diretos e a população em geral;
- VI- manter cadastro dos projetos desenvolvidos no seu âmbito;
- VII- fomentar o selo de certificação dos produtos da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais;
- VIII- oportunizar aos agricultores familiares e aos empreendimentos solidários a capacitação, a orientação e os meios necessários ao fornecimento regular de gêneros alimentícios e de outros bens, no mercado local no qual estão inseridos;
- IX- incentivo à produção diversificada agroecológica e orgânica;
- X- incluir cláusula em contratos de exploração de atividades de alimentação em espaços públicos para aquisição de gêneros alimentícios dos beneficiários desta Lei;
- XI- estabelecer cardápios adaptados às potencialidades regionais, bem como às safras.

CAPÍTULO IV DO GRUPO GESTOR

Art. 10- O Grupo Gestor do PCAF, órgão colegiado de caráter deliberativo e fiscalizador, sem prejuízo das atribuições mencionadas em outras normas legais, tem no que refere a esta Lei, as seguintes competências:

- I- Fiscalizar o cumprimento desta Lei;



II- Habilitar e credenciar os beneficiários mencionados no Artigo 6º e 7º;
III- Firmar por meio de resoluções o Preço de Referência;
IV- Emitir Certidão de Autorização para Compra de Alimentos da Agricultura Familiar para associações e cooperativas, enviando também para a Prefeitura;
V- Priorizar por meio de deliberação do Grupo Gestor as áreas dos núcleos de produção de acordo com os produtos amparados por esta Lei;
VI- Realizar seminários, conferências ou fóruns para discussão dos princípios estabelecidos por esta Lei, por meio de calendários;
VII- Propor estratégias para o desenvolvimento da agricultura familiar no município; VIII- Fazer visitas periódicas nos estabelecimentos enquadrados por esta Lei;
IX- Ter acesso e acompanhar a prestação de contas feita pela Prefeitura sobre a aquisição de alimentos da agricultura familiar;
X- Emitir parecer sobre a formalização de compras por parte da Prefeitura referentes aos produtos amparados por esta Lei;
XI- Garantir, caso exista oferta, a aquisição de alimentos instituída pelo Programa mencionado por esta Lei;
XII- Elaborar o regimento interno do Grupo Gestor.

Art. 11- O Grupo Gestor que trata o caput deste artigo será composto por:

I - 2 (dois) representantes da Secretaria Municipal de Agricultura, sendo 1 (um) titular e 1 (um) suplente;
II - 2 (dois) representantes de outras Secretarias do Executivo Municipal, sendo 01 (um) titular e 01 (um) suplente;
III - 2 (dois) representantes da sociedade civil do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - CMDRSS, sendo 1 (um) titular e 01 (um) suplente;
IV - 2 (dois) representantes da sociedade civil do Conselho Municipal de Educação e/ou Conselho Municipal de Assistência Social, sendo 1 (um) titular e 01 (um) suplente; § 1.º- O Executivo Municipal e os Conselhos citados neste artigo (indicarão), por escrito, seus representantes, que terão mandato de dois anos, podendo ser reconduzidos por igual período de forma sucessiva e substituídos.
§ 2.º- Dentre os membros titulares do Grupo Gestor será escolhido um(a) presidente, um(a) vice-presidente e um(a) secretário(a) geral, sendo que o Presidente obrigatoriamente deve ser representante da sociedade civil.

Art. 12- O Grupo Gestor elaborará, num prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data da publicação desta Lei, o seu Regimento Interno, o qual será referendado por maioria simples de seus membros e homologado pelo Prefeito Municipal.

Art. 13- Ato do Poder Executivo municipal nomeará o Grupo Gestor do PCAF;

Art. 14- Os casos omissos nesta Lei, no que se refere à execução da Política Municipal de Compras da Agricultura Familiar pela Administração Municipal, serão dirimidos pelo Grupo Gestor por meio de resoluções.

CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15- O órgão de controle social responsável por acompanhar a execução de projetos, contratos e outros ajustes relativos a Política Municipal de Compras da Agricultura Familiar pela Administração Municipal serão o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável Solidário- CMDRSS, bem como de conselhos relacionados a Secretarias com vínculos com instituições contempladas pelo programa.



Art. 16- Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a providenciar logística para recepção, armazenamento e distribuição dos produtos amparados pela Política de Compra da Agricultura Familiar, por meio da organização de centros de distribuição ou equipar espaços públicos existentes com equipamentos de conservação e armazenamento.

Art. 17- As despesas decorrentes da execução desta Lei ocorrerão por conta de recursos próprios, emendas parlamentares, bem como oriundas de convênios previstas no orçamento vigente das Secretárias vinculadas aos beneficiários consumidores, previstas no PPA, LDO e LOA, bem como por meio de recebimento de repasses advindos do Estado, União e particular.

Art. 18- O Poder Executivo regulamentará esta Lei e as regulamentações do Grupo Gestor nela mencionado, em um prazo de 90 dias a partir de sua publicação.

Art. 19- Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 20- Revogam-se as disposições em contrário. (...)".

II- DA JUSTIFICATIVA

O referido Projeto oriundo do Executivo Municipal tem por objetivo a instituição da Política Municipal de Compras da Produção da Agricultura Familiar pela Administração Municipal.

Na Justificativa fundamenta a necessidade e importância do respectivo projeto, senão vejamos: “(...) A presente proposição tem como objetivo instituir, no âmbito do Município de Alta Floresta-MT, a Política Municipal de Compras da Produção da Agricultura Familiar, como forma de fomentar o desenvolvimento econômico local, fortalecer a agricultura familiar e incentivar práticas de produção sustentáveis e socialmente responsáveis. A medida visa criar condições legais e administrativas para que a Administração Pública Municipal priorize a aquisição de gêneros alimentícios e demais produtos diretamente da agricultura familiar local, assegurando geração de renda, valorização da produção regional e fortalecimento das comunidades rurais, em conformidade com os princípios constitucionais da valorização do trabalho e da promoção do desenvolvimento econômico e social sustentável. O projeto contempla mecanismos que permitirão ao Município estabelecer contratos e convênios com associações, cooperativas e produtores individuais da agricultura familiar, observados os critérios técnicos e legais de habilitação e qualidade, garantindo segurança alimentar, estímulo à produção diversificada e à economia solidária. A proposta reafirma o compromisso da Administração com políticas de combate à pobreza rural, fixação do homem no campo, preservação ambiental e promoção da dignidade humana, além de contribuir para a melhoria da merenda escolar, da assistência social e de outras demandas públicas por meio do uso de produtos locais. Ademais, a Política Municipal de Compras da Agricultura Familiar promoverá o desenvolvimento sustentável, gerando emprego e renda, fortalecendo as cadeias produtivas locais e estimulando a circulação da economia dentro do próprio município, alinhando-se às diretrizes federais e estaduais de incentivo ao pequeno produtor rural. Diante do exposto, encaminhamos o presente Projeto de Lei a esta Egrégia Casa Legislativa



e solicitamos aos nobres Edis que a matéria ora apresentada seja analisada e obtenha a deliberação favorável em sua íntegra. (...)".

O presente parecer tem por objetivo analisar a conformidade do Projeto de Lei com a legislação vigente, bem como verificar o atendimento aos requisitos formais e materiais necessários para sua validade.

Após a exposição dos fundamentos e justificativas apresentados na proposta, passa-se à análise jurídica da matéria.

É o sucinto relatório.

Estudada a matéria, passemos a análise jurídica.

III- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

• Competência Legislativa

Da leitura da propositura, em especial, sua justificativa, se nota a indicação da finalidade a que se destina o Projeto de Lei, atendendo ao disposto na norma regimental.

Isso porque o Projeto de Lei tem por objetivo a instituição da Política Municipal de Compras da Produção da Agricultura Familiar pela Administração Municipal.

Explica-se que o projeto servirá para que o Município possa firmar e celebrar contratos e convênios com associações, cooperativas e produtores individuais da agricultura familiar, com a observância de critérios técnicos e legais na habilitação e qualidade.

Verbera que o referido projeto serve para trazer melhorias na entrega da merenda escolar no Município, e na assistência social, como também em outras demandas públicas, eis que com a implementação da PMCAF poderão ser adquiridos dos produtos e insumos locais.



O Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme preceitua o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

Nesse mesmo sentido, dispõe a Lei Orgânica do Município em seu artigo 18, *in verbis*:

Art. 18 . Compete ao município prover a tudo que respeite ao seu interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, em especial:
I – legislar sobre assuntos de interesse local;

Apesar da generalidade que pode advir da expressão assuntos de interesse local, percebe-se, nesse caso, que o preceito constitucional se enquadra no assunto debatido, uma vez que o interesse local não é caracterizado pela exclusividade do interesse, mas sim pela sua predominância.

Nesse sentido é a doutrina do jurista, Roque Antonio Carrazza, em sua obra, Curso de direito constitucional tributário. São Paulo. Malheiros. 19 ed. 2004, p. 158, *in verbis*:

“interesse local” não quer dizer privativo, mas simplesmente local, ou seja, aquele que se refere de forma imediata às necessidades e anseios da esfera municipal, mesmo que, de alguma forma, reflita sobre necessidades gerais do Estado Membro ou do país”.

Por todo exposto, percebe-se que o Projeto de Lei tem por objetivo instituir a Política Municipal de Compras da Produção da Agricultura Familiar pela Administração Municipal.

• **Da Ausência de Estudo de Impacto Orçamentário**

Embora o Projeto de Lei tenha por objetivo a instituição da Política Municipal de Compras da Produção da Agricultura Familiar pela Administração Municipal, não consta em anexo o Estudo de Impacto Orçamentário, o qual é de extrema importância segundo a Legislação.



Isso porque, em análise ao Projeto, especialmente o art. 9º, incisos I, III e IV, percebe-se que explicitamente há medidas que implicam em despesa pública à Administração Pública Municipal, *in verbis*:

Art. 9º- Para atingir os objetivos e finalidades da Política de Compra da Agricultura Familiar, o Executivo Municipal poderá promover, dentro dos limites norteados pelo interesse público, as seguintes ações:

- I- viabilizar o suporte técnico e financeiro necessário;
- II- estabelecer parcerias com entidades públicas e da sociedade civil;
- III- desenvolver atividades de formação profissional, especialmente nas áreas da produção, da administração, da cooperação e da comercialização;
- IV- estabelecer parcerias com universidades, organizações não governamentais e centros de formação, visando à realização de cursos, estudos, intercâmbios e outras atividades para a implantação da PCAF;

Dessa maneira, deve ser observado o que dispõe o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), cujo teor dispõe 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”*.

Além da ADCT, a própria LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) institui a obrigatoriedade do respectivo estudo, conforme preceitua o art. 16,

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 subseqüentes;
- 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.

Inclusive o próprio Superior Tribunal Federal dispõe sobre a importância da estimativa de impacto orçamentário, vejamos:

“[...] AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. ART. 113 DO ADCT. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE CRIEM DESPESA OU RENÚNCIA DE RECEITA. NECESSIDADE DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. RECURSO DESPROVIDO. [...] o art. 113 do ADCT, introduzido pela EC nº 95/2016, se aplica a qualquer ente federativo, devendo acompanhar toda proposição legislativa que crie, altere despesa ou conceda renúncia de receita [...]” (STF,



RE 1453991 AgR, Relator(a): Nunes Marques, Tribunal Pleno, julgado em 16-12-2024, DJe-s/n, Divulg 07-01-2025, Public 08-01-2025) – sem destaques no original.”

Assim, a ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, prejudica a avaliação da relevância do gasto de recursos financeiros do Município e impossibilita uma futura dotação orçamentária, e ainda, poderá acarretar em constitucionalidade do ato normativo.

Nesse sentido, a necessidade de estimativa de impacto orçamentário e financeiro constitui uma ferramenta de planejamento e transparência da gestão fiscal responsável.

IV- CONCLUSÃO

Diante do exposto e das justificativas apresentadas pelo autor da propositura, esta Secretaria Jurídica dá-se por satisfeita, assim, S.M.J.,opinamos favoravelmente à tramitação e votação da presente propositura, devendo seu mérito ser submetido à apreciação do Plenário desta Casa Legislativa, respeitando-se, as formalidades legais e regimentais.

Ademais, o Projeto de Lei n.º 2.372/2025 não está acompanhado de estudo de impacto financeiro, o qual é importante para avaliar a utilização dos recursos financeiros do Município.

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação, não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos Edis.

Nesta assentada, deve-se salientar que a presente manifestação tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, carreados aos autos do procedimento administrativo em epígrafe.



Portanto, no entendimento dessa Secretaria Jurídica é que não há óbice jurídico ou legal à sua aprovação, cabendo a apreciação do mérito da matéria aos Nobres Edis.

Nesse desiderato e por todo o esposado acima, o posicionamento é no sentido de que o projeto preenche as exigências normativas referentes à matéria para que possa ser implementada.

Contudo, cabe explicitar que tal parecer *não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos Edis*, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é de maioria simples de votos, conforme preceitua o artigo 174, inciso I do Regimento Interno da Câmara Municipal de Alta Floresta/MT.

Este parecer foi exarado com base nos elementos constantes dos autos em epígrafe até a presente data, podendo ser revista sua fundamentação diante de novos elementos que venham a ser apresentados.

Salvo melhor juízo, esse é o parecer.

Alta Floresta – MT, 10 de outubro de 2025.

Lilyan M. da S. Nascimento
OAB/MT 33.646
Assistente Jurídica