



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO GABINETE DO DEPUTADO DELEGADO CAMARGO

Propositura: Projeto de Lei nº 87/2023

Autor: Deputado Affonso Cândido

Ementa: “Institui a Política Estadual de Incentivo à geração energia renovável para os pequenos produtores rurais e assentamentos rurais”

Relator: Deputado Delegado Camargo

I – RELATÓRIO DE VOTO

O Projeto de Lei de autoria do Deputado Affonso Cândido, que “de Incentivo à geração energia renovável para os pequenos produtores rurais e assembleia rurais” foi encaminhado à Comissão de Constitucionalidade, Justiça e Redação – CCRJ, para análise e emissão de parecer, conforme dispõe o artigo inciso I do § 1º do artigo 29 do Regimento Interno desta Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

Na ocasião, o Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, deputado Ismael Crispin distribuiu a relatoria para a deputada Drª Taíssa, que ainda não apresentou a relatoria do seu voto, em decorrência do pedido de vistas deste subscritor.

Em síntese, o Projeto de Lei nº 87/2023, visa estimular a geração de energia dos pequenos estabelecimentos rurais a partir de fontes renováveis, assim entendida a obtida a partir do aproveitamento de pequenos cursos d’água, dos ventos, da luz solar, da biomassa e resíduos da atividade agropecuária, além de ampliar a oferta de energia no meio rural, estimulando a competitividade, a sustentabilidade e a eficiência dos sistemas produtivos da agricultura familiar, bem como define os instrumentos e diretrizes e os meios para alcance da Política.

Por sua vez, a Consultoria Legislativa, por meio da Nota Técnica nº 28/2023 exarou o opinativo quanto à **inconstitucionalidade formal subjetiva do artigo 4º, inciso III e seu parágrafo único e também do artigo 5º do Projeto de Lei** em comento, por violação da iniciativa privativa do Governador para dispor sobre organização, atribuições tipicamente administrativas e funcionamento relacionados à Administração Pública Estadual, em consonância com inciso II do § 1º do artigo 61 e alínea “a” do inciso VI do artigo 84 da Constituição Federal, e alínea “d” do inciso II do § 1º do artigo 39 da Constituição do Estado de Rondônia.

Eis o relatório.

II – DOS FUNDAMENTOS

Inicialmente, cabe destacar que nos fundamentos da justificativa, o Proponente apresentou o que segue:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

“Nem todas as pequenas propriedades rurais dispõem de redes de distribuição de energia, o presente projeto de lei institui a Política Estadual de estimular a geração de Energia Renovável para Produtores Rurais, com o objetivo de estimular a geração de energia nos pequenos estabelecimentos rurais a partir de fontes renováveis, assim entendida a obtida a partir do aproveitamento de pequenos cursos d’água, dos ventos, da luz solar, da biomassa e resíduos da atividade agropecuária.

A proposta traz a definição das fontes renováveis, sustenta que seu principal objetivo é ampliar a oferta de energia no meio rural, estimulando a competitividade, a sustentabilidade e a eficiência dos sistemas produtivos da agricultura familiar, define os instrumentos, diretrizes e os meios de alcance desta Política.

Com o propósito de apoiar a geração da própria energia por pequenos produtores rurais e suas organizações sociais, o Projeto de Lei visa preparar o Estado de Rondônia para uma transição progressiva das matrizes energéticas, estimulando a produção de energia através de fontes renováveis.

A proposição consigna como um dos instrumentos da Política Estadual de Incentivo à Geração de Energia Renovável por Produtores Rurais a concessão de crédito rural para o financiamento da aquisição de equipamentos, dispositivos, máquinas e de obras necessárias à geração de energia renovável no imóvel rural a partir de fontes renováveis.

Uma dessas fontes de financiamento poderá ser por meio de um Fundo ou Programa desenvolvido pelo Governo do Estado, vinculado aos Órgãos competentes, tais como: à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico – SEDEC/RO, à Secretaria de Estado da Agricultura – SEAGRI/RO, à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG/RO, Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER e ao Instituto de Terras do Estado de Rondônia – ITERON/RO, com a finalidade de disponibilizar recursos para fomentar atividades dos pequenos produtores rurais e da agricultura familiar.

Além disso, estabelece que tenham prioridade de acesso ao crédito: agricultores familiares, mini, pequenos e médios produtores rurais, inclusive quando organizados em associações, cooperativas ou arranjos produtivos locais.

A geração renovável de forma distribuída também trará ganhos financeiros para o consumidor de energia elétrica, pois contribuirá para reduzir o uso desnecessário de termelétricas movidas a combustíveis fósseis, poluidoras e de elevado custo de geração.

É preciso considerar também que a instalação de pequenas unidades de geração distribuída nas áreas rurais poderá



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

contribuir decisivamente para o desenvolvimento sustentável no campo, agregação de valor econômico dos produtos da agricultura familiar, provendo melhor distribuição de renda que o modelo centralizado de produção de eletricidade hoje vigente.

Por fim, esta proposição estabelecerá estímulos, no propósito de apoiar a geração própria de energia, o desenvolvimento econômico de forma sustentável, preparando o Estado de Rondônia para o futuro, auxiliando na transição energética e dotando de segurança os pequenos da Agricultura Familiar, suas agroindústrias e as principais cadeias produtivas geradoras de emprego e renda do nosso Estado.”

Ademais, cumpre destacar, que o referido Projeto de Lei encontra similitude aos apresentados nos estados de:

1. **Pernambuco** sob o nº 3535/2022¹, de autoria do deputado Claudiano Ferreira Martins Filho;
2. **Mato Grosso** sob o nº 18/2023², de autoria do deputado Eduardo Botelho - Protocolo nº 332/2023 - Processo nº 308/2023;
3. **São Paulo** sob o nº 262/2022³, de autoria do ex-deputado Castello Branco;
4. **Goiás** sob o nº 10101/2022⁴, de autoria do deputado Virmondes Cruvinel;

Assim, vê-se que a matéria já circula em outros estados-membros da federação, ante a sua pertinência ao desenvolvimento regional, especialmente no tocante aos produtores rurais, que possuem papel de destaque no desenvolvimento do nosso pujante estado de Rondônia.

II.I DOS CONTRAPONTO À NOTA TÉCNICA

Nesta etapa da análise, divirjo do opinativo da Consultoria Legislativa, exarado por meio da Nota Técnica nº 28/2023, em relação à possível ao artigo 5º, que possui quatro incisos que cuja a redação se transcreve:

“Art. 5º Para o alcance do objetivo da Política Pública serão utilizados os seguintes meios:

I – Disponibilização de linhas de financiamento por meio do governo Estado, para a aquisição de máquinas e equipamentos, bem como para a realização de obras destinadas à geração de energia renovável, em condições adequadas de taxas de juros e prazos de pagamento;

II – Oferta de incentivos tributários e de aproveitamento de créditos;

¹ <https://bancodeleis.unale.org.br/Arquivo/Documents/PLO/PLO35362022.pdf>

² <https://www.al.mt.gov.br/proposicao/?tipoPropositura=1&palavraChave=&numeroPropositura=18&ano=&autor=&dataPublicacaoInicio=&dataPublicacaoFim=&buscaTextual=&search=>

³ <https://www.al.sp.gov.br/proposutura/?id=1000442473>

⁴ <https://www.megawhat.energy/news/146670/projeto-preve-financiamento-e-reducao-de-tributos-para-geracao-de-produtores-rurais-em-goias>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

III – Criação de cadastro público de empresas e profissionais habilitados à elaboração e execução de projetos e à prestação de serviços em sistemas de produção de energia por fontes renováveis; e

IV – Ampla divulgação de conteúdos promocionais que estimulem a adoção de fontes de energia renovável pelos pequenos produtores rurais, associações e assentamentos rurais, suas organizações e entidades de representação.”

Pois bem. Acerca da alegada inconstitucionalidade do artigo 5º, importante se faz trazer o entendimento recente do Supremo Tribunal Federal no RE 1279725⁵, Relator: Ministro Nunes Marques, vejamos:

Da mesma forma, lei de iniciativa do Poder Legislativo que crie ou institua fundos, ou que exija imediatos aportes orçamentários diretos, também é reconhecidamente inconstitucional, visto a patente contrariedade ao art. 165, inciso III, combinado com o § 5º, inciso I, do mesmo artigo, da Constituição Federal.

Em que pese essa afirmação, a simples criação de despesas para a Administração Pública, ainda que seja de caráter permanente, não representa violação às normas constitucionais que preconizam acerca do orçamento público e da administração da máquina pública, não impondo, assim, o poder-dever único e exclusivo do Poder Executivo para a deflagração do processo legislativo constitucional relacionado à matéria.

Em consonância com esse raciocínio, pacificou-se na seara da Suprema Corte o que se segue (destaque nosso):

Direito constitucional e ambiental. Recurso extraordinário. Criação de unidade de conservação por lei de iniciativa parlamentar.

1. Recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que reputou constitucional lei municipal de iniciativa parlamentar que criara unidade de conservação ambiental. Alegação de afronta à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria.

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a simples criação de despesa para a Administração, mesmo em caráter permanente, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo correspondente. Precedente: ARE 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes.

⁵ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5959681>



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

3. Em alguns casos, o grau de comprometimento das finanças públicas e de interferência no funcionamento de órgãos e entidades da Administração Pública pode acarretar a declaração de inconstitucionalidade por afronta ao art. 61, § 1º, II, a, c e e, da CF/1988. Não é, todavia, a realidade aqui presente, já que o parque regional criado tem dimensões territoriais diminutas.

4. Desprovemento do recurso extraordinário.

(RE 1279725, Relator(a): NUNES MARQUES, Relator(a) p/Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 15/05/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 02-06-2023 PUBLIC 05-06-2023)

Em outras palavras, a simples criação de despesa para a Administração, mesmo em caráter permanente, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo correspondente.

Portanto, entendo cabível a manutenção do artigo 5º e incisos com as adequações contidas nas EMENDA MODIFICATIVAS e SUPRESSIVAS nos tópicos a seguir, devendo cada caso, ou cada projeto de lei ser analisado considerando a legislação aplicável e aos entendimentos.

II.II – DAS EMENDAS MODIFICATIVAS

Para melhor compreensão da matéria tratada no parágrafo único do artigo 1º do Projeto de Lei em análise, sugiro:

Onde se lê:

Art. 1º [...]

Parágrafo único. Para fins desta Lei, fontes renováveis são aquelas que usam recursos naturais que são naturalmente reabastecidos, como a hidráulica, a solar, a eólica, a biomassa de dejetos e resíduos, são livres de emissão de carbono e capazes de se regenerar por meios naturais.

Leia-se:

Art. 1º [...]

Parágrafo único. Para fins desta Lei, consideram-se fontes renováveis aquelas que utilizam recursos naturais que são naturalmente reabastecidos, tais como: a energia hidráulica, solar, eólica, e a biomassa de dejetos e resíduos, com a ausência de emissão de carbono.

A redação do inciso I do artigo 5º do respectivo Projeto de Lei deve receber a seguinte Emenda Modificativa:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Onde se lê:

Art. 5º [...]

I - Disponibilização de linhas de financiamento por meio do governo Estado, para a aquisição de máquinas e equipamentos, bem como para a realização de obras destinadas à geração de energia renovável, em condições adequadas de taxas de juros e prazos de pagamento;

Leia-se:

Art. 5º [...]

I - Disponibilização de linhas de financiamento por meio do Poder Executivo ou empresas do setor privado, para a aquisição de máquinas e equipamentos, bem como para a realização de obras destinadas à geração de energia renovável, em condições adequadas de taxas de juros e prazos de pagamento;

No que tange à redação do inciso II do artigo 5º da propositura sugestiono:

Onde se lê:

Art. 5º [...]

II - oferta de incentivos tributários e de aproveitamento de créditos;

Leia-se:

Art. 5º [...]

II - oferta de incentivos tributários, com a respectiva demonstração de compensação de receitas públicas ou diminuição de gastos públicos e aproveitamento de créditos;

Por fim, entendo como relevantes ao aperfeiçoamento da norma as **EMENDAS MODIFICATIVAS** apresentadas.

II.III. DAS EMENDA SUPRESSIVAS

Na ementa do Projeto de Lei consta a seguinte redação:

“Institui a Política Estadual de incentivo à geração de energia renovável para os pequenos produtores rurais e assentamentos rurais”



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Sugere-se a supressão, passando a ter a redação:

“Institui Política Estadual de incentivo à geração de energia renovável para os pequenos produtores rurais definidos pelo inciso III do artigo 3º da Lei Federal nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006”

No mesmo sentido o *caput* do artigo 1º:

Onde se lê:

“Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Incentivo à Geração de Energia Renovável para pequenos produtores rurais e assentamentos rurais, a ser implantada em todo o território estadual, com objetivo de estimular a geração distribuída de energia elétrica, a partir de fontes renováveis e de geração de biogás e biometano em unidades rurais da agricultura familiar do Estado de Rondônia.”

Leia-se:

“Art. 1º Fica instituída a Política Estadual de Incentivo à Geração de Energia Renovável para pequenos produtores rurais, a ser implantada em todo o território estadual, com objetivo de estimular a geração distribuída de energia elétrica, a partir de fontes renováveis e de geração de biogás e biometano em unidades rurais da agricultura familiar do Estado de Rondônia.”

Por outro lado, **corroboro** com a Nota Técnica nº 28/2023 quanto no tocante ao artigo 4º, inciso III e seu parágrafo único, tendo em vista que é completamente inconstitucional a exigência de qualquer autorização legislativa prévia para perfectibilização de acordos, convênios ou outro termo de parceria.

Sobre o tema, válida se faz a transcrição dos ensinamentos de Hely Lopes Meireles⁶ (2008):

“os convênios e contratos administrativos caracterizam-se como atos ordinários de gestão, sendo que nestes casos não dependem de autorização legislativa. É através destes atos que a administração exerce sua função constitucional típica, o poder-dever de praticar atos administrativos com a finalidade do bem comum. Desta forma, a intromissão do legislativo no exercício das competências do executivo está configurando a submissão de um poder ao outro.”

⁶ (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008)



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Portanto, seja convênio, acordo ou outro instrumento congênere, tratam-se de formas descentralizadas de prestação de serviços públicos e de utilidade pública, que não carecem de autorização legislativa para sua celebração, uma vez que se estão incluídas na esfera da discricionariedade, oportunidade e conveniência do Poder Executivo, que as firmará de acordo com as suas diretrizes de desenvolvimento de políticas públicas.

Dito isto, entendo que o inciso III do artigo 4º deverá ser suprimido e por consequência, o seu parágrafo único em arrastamento.

Já em relação ao descrito no inciso III do artigo 5º entende-se como medida impositiva devendo ser suprimido em sua integralidade. Com isso o inciso III, passa a ter a redação inicialmente proposta no inciso IV, ou seja:

Onde se lê:

Art. 5º [...]

III - Criação de cadastro público de empresas e profissionais habilitados à elaboração e execução de projetos e à prestação de serviços em sistemas de produção de energia e fontes renováveis; e

Leia-se:

“Art. 5º [...]

III - ampla divulgação de conteúdos promocionais que estimulem a adoção de fontes de energia renovável pelos pequenos produtores rurais, associações, suas organizações e entidades de representação.”

III – VOTO

Portanto, diante das normas trazidas como fundamentação neste relatório houve a observância e cumprimento dos requisitos necessários, estando o Projeto de Lei amparado pela legalidade e constitucionalidade e boa técnica.

Isto posto, voto **FAVORÁVEL** ao regular andamento processual do Projeto de Lei nº 87/2023, nas demais comissões permanentes desta Casa de Leis, com as devidas **EMENDAS MODIFICATIVAS E SUPRESSIVAS**, acostadas neste **PARECER**.

Porto Velho/RO, 17 de julho de 2023.

DELEGADO CAMARGO

Deputado Estadual – REPUBLICANOS

Membro da Comissão de Constituição, Justiça e Redação



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

PARECER SECRETARIA LEGISLATIVA

DEPARTAMENTO LEGISLATIVO – DIVISÃO DAS COMISSÕES

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROPOSITURA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 87/2023.

EMENTA: INSTITUI A POLÍTICA ESTADUAL DE INCENTIVO À GERAÇÃO DE ENERGIA RENOVÁVEL PARA PEQUENOS PRODUTORES RURAIS E ASSENTAMENTOS RURAIS.

PROTOCOLO: 108/2023

AUTOR: DEPUTADO AFFONSO CÂNDIDO

RELATORA: DEPUTADA DRA. TAÍSSA

II - ANÁLISE

Em complemento ao relatório do Projeto de Lei Ordinária – PLO nº 87, de 2023, que *“institui a Política Estadual de Incentivo à Geração de Energia Renovável para Pequenos Produtores Rurais e Assentamentos Rurais”* de iniciativa do Deputado Affonso Cândido, analisamos a seguir as emendas modificativas e supressivas apresentadas pelo Deputado Delegado Camargo.

O autor, ao apresentar as respectivas emendas, consignou o seu posicionamento divergente ao conteúdo constante na Nota Técnica nº 28/2023 da Consultoria Legislativa.

Com isso, faz-se necessário levar em consideração que a Consultoria Legislativa, embora seja órgão auxiliar do Parlamento, cabe ao Plenário da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, em decisão terminativa, observada a oportunidade e conveniência, deliberar as matérias que entenda pertinente ao interesse público.

Assim, filio-me ao entendimento do nobre Deputado Delegado Camargo, acrescentando, inclusive, que cabe ao Legislativo formular as políticas públicas, ao menos em linhas gerais, e ao Executivo cabe operacionalizá-las, concretizando os objetivos traçados pelo legislador. Nessa esteira, segundo Maria Paula Dallari é *“relativamente tranquila a ideia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem aos representantes do povo, e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob forma de leis”*. Igualmente, o Ministro Celso de Mello, ao decidir monocraticamente a Arguição de Descumprimento



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

de Preceito Fundamental (ADPF) nº 45/DF, registrou que (...) *a atribuição de formular e de implementar políticas* (...) reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo.

Ato contínuo, sobre análise das emendas modificativas apresentadas pelo Deputado Delegado Camargo, entendemos ser pertinentes e relevante ao aperfeiçoamento do respectivo projeto.

III – DO VOTO

Diante do exposto, voto pela **constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade** do Projeto de Lei Ordinária nº 87 de 2023, pela sua **aprovação com o acolhimento integral das emendas modificativas e supressivas apresentadas**.

Plenário das Deliberações, 07 de agosto de 2023.


DRA. TAISSA
Deputada Estadual



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

SECRETARIA LEGISLATIVA
DIVISÃO DAS COMISSÕES
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PARECER Nº 162/23

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação em reunião plenária realizada hoje, aprovou por unanimidade o parecer da relatora Deputada Dra. Taíssa, favorável com emendas, ao Projeto de Lei nº 87/2023 de autoria do Deputado Afonso Candido. Institui a política estadual de incentivo à geração de energia renovável para os pequenos produtores rurais e assentamentos rurais.

Estiveram presente e votaram os Senhores Deputados: Ismael Crispin, Deputado Delegado Camargo, Deputado Luizinho Goebel, Deputado Jean Mendonça e a Deputada Dra. Taíssa.

Plenário das Deliberações, 15 de agosto de 2023.

Deputado Ismael Crispin
Presidente/CCJR

Deputada Dra Taíssa
Relatora