

Porto Alegre, 11 de setembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 19.005/2025.

I. O Poder Legislativo de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação técnica acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 143, de iniciativa de vereador, que visa dispor sobre a preservação e realocação de árvores centenárias.

II. Análise técnica

O projeto merece registro inicial de mérito ambiental: a iniciativa traduz preocupação legítima com a conservação de valores ecológicos, paisagísticos e culturais — a proteção de árvores centenárias contribui para a manutenção de corredores biológicos, abrigo de espécies, mitigação de ilhas de calor e preservação da memória urbana e rural, temas que se alinham ao dever constitucional de proteção do meio ambiente disposto no art. 225 da Constituição Federal.

Contudo, do ponto de vista formal, há evidente interferência na esfera de atribuições do Poder Executivo, na medida em que o projeto não se limita a instituir uma ação de conscientização simbólica, mas impõe obrigações diretas à Administração Pública. Essas previsões traduzem-se em atribuições administrativas típicas do Executivo, o que caracteriza vício de iniciativa, uma vez que o Legislativo não pode determinar execução de políticas públicas que demandem estruturação de serviços e alocação de recursos materiais, humanos e financeiros.

Ainda que o STF, no Tema 917, tenha mitigado a tese de vício de iniciativa para leis de conteúdo meramente autorizativo ou declaratório, o presente projeto não se enquadra nessa hipótese, pois cria deveres diretos ao Executivo, vinculando-o à execução de medidas práticas. A jurisprudência dos Tribunais de Justiça estaduais também é firme em declarar a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que instituem programas ou projetos que impliquem execução administrativa (como campanhas, instalação de equipamentos, fiscalização, divulgação em portais oficiais), por configurarem invasão de competência privativa do Executivo e violação ao princípio da separação dos poderes.

Nestes termos, vejamos jurisprudência pátria:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.811, de 26 de junho de

2020, do Município de Dracena, **de iniciativa parlamentar** com integral veto do Prefeito, que criou a obrigatoriedade de aplicação de testes de glicemia capilar na rede de saúde pública municipal, para melhorar o atendimento médico de urgência e emergência aos portadores de diabetes - **Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA – Projeto apresentado por parlamentar** direcionado à obrigatoriedade do Poder Executivo de providenciar monitoramento de glicemia capilar, o qual tem previsão na Lei Federal nº 13.347/2016 – Diploma federal que suplanta a exigência do inciso XIV do artigo 24 da CF/88, bem como a defesa da saúde prevista no seu inciso XII, abrindo espaço para a competência concorrente complementar dos Municípios na forma do seu artigo 30, incisos I e (...) ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – **Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo - Inconstitucionalidade, no caso, do artigo 2º da norma objurgada, que determina a realização de campanha de esclarecimento público nos meses de novembro de cada ano**, ofendendo, nesse ponto, aos artigos 5º; 47, incisos II e XIV; e 144 da Constituição Estadual – Ação julgada procedente.* (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2149196-15.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/03/2021; Data de Registro: 12/04/2021) (grifou-se)

O PL nº145 não se limita a declarar princípios, reconhecer valor ambiental ou manifestar apoio moral e político à conservação; antes, impõe obrigações diretas e operacionais ao Poder Executivo — criação e gestão de cadastro técnico, priorização de realocação, técnicas e monitoramento por período definido, vedação genérica ao corte salvo justificativas técnicas, e comando expresso para regulamentação em prazo certo — medidas que traduzem atividade de gestão administrativa, alocação de pessoal, encargos técnicos e dispêndios públicos. Essas características são evidentes na redação dos arts. 1º, 3º, 4º, 5º e 7º do projeto.

Do ponto de vista da política pública ambiental e da eficácia normativa, a via mais segura e eficiente é que a Câmara indique formalmente ao Poder Executivo a adoção da política proposta, com encaminhamento de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Executivo ou, quando tecnicamente viável, mediante edição de ato normativo/administrativo que discipline procedimento, cronograma e previsão orçamentária para transplante, monitoramento e cadastro, acompanhados de estudo técnico (laudo dendrológico, estimativa de custos, metodologia de transplante e plano de manutenção). A indicação permitiria ao Executivo articular as secretarias técnicas (meio ambiente, obras, planejamento e finanças), compatibilizar a medida com o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual, e apresentar projeto de lei executável, com impacto fiscal previsto, ou adotar atos administrativos provisórios quando a intervenção for de menor vulto. Essa abordagem protege o objetivo ambiental do PL — preservação e realocação de árvores centenárias — e evita a invalidade formal que comprometeria sua eficácia.

III. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade do Projeto Lei, visto que esbarra no princípio da separação dos poderes.

Apesar de compreender meritória a proposição, ao determinar atuação ao Poder Executivo, não se entende viável a iniciativa por parlamentar, visto que recai sobre o manejo da própria administração. Recomenda-se que a Câmara encaminhe Indicação ao Prefeito Municipal, solicitando à Chefia do Executivo a elaboração e apresentação de projeto de lei ou ato administrativo compatível com a organização e a disponibilidade orçamentária do Município, acompanhado de estudo técnico e estimativa orçamentária, para implementação da política de proteção e realocação de árvores centenárias.

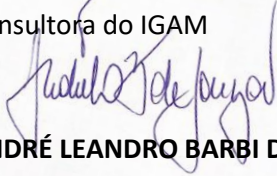
O IGAM permanece à disposição.



KEITE AMARAL

Advogada, OAB/RS nº 102.781

Consultora do IGAM



ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA

Advogado inscrito na OAB/RS sob o nº 27.755

Sócio-Diretor do IGAM