

Porto Alegre, 11 de março de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 3.486/2026.

I. Relatório

O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 23/2026, de iniciativa parlamentar, que institui serviço municipal de coleta de resíduos inservíveis e resíduos têxteis, com regras operacionais para sua execução no âmbito do Município.

II. Análise técnica

A matéria de limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e organização do uso de calçadas e vias públicas insere-se na competência legislativa municipal por tratar de interesse local e de serviços públicos de responsabilidade do Município, em consonância com a Constituição Federal e com a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Sob o aspecto material, a criação de mecanismo específico para coleta de resíduos inservíveis e têxteis é adequada ao interesse público, reforça a proteção ambiental e dialoga com diretrizes federais de gestão de resíduos.

O ponto sensível está na iniciativa e na forma de disciplinar o serviço. Por simetria com o modelo federal, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo dispor, por lei, sobre organização e funcionamento da Administração direta, criação de serviços públicos e definição de atribuições de órgãos e entidades. Leis de iniciativa parlamentar que apenas estabelecem deveres gerais de transparência ou políticas públicas, sem interferir na estrutura administrativa nem no regime jurídico de servidores, vêm sendo admitidas pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 917).

Contudo, quando a norma cria serviço público específico, define o órgão que o executará e detalha o modo de sua implementação, há invasão da chamada reserva de administração.

No caso concreto, o art. 1º “institui o serviço municipal de resíduos inservíveis

e resíduos têxteis”, criando novo serviço público a ser obrigatoriamente prestado pelo Município; o art. 3º determina que “cabará à Secretaria Municipal de Serviços Públicos executar e regulamentar, por ato próprio, o funcionamento do serviço”, atribuindo competência específica a órgão da Administração e conferindo-lhe poder regulamentar; e o art. 17 remete à mesma Secretaria a solução dos “casos omissos”.

Esses dispositivos, propostos por vereadores, além do 7º e 11-A, interferem diretamente na organização e no funcionamento da Administração, indo além de diretrizes gerais e configurando vício formal de iniciativa, por usurpação de competência do Prefeito e afronta ao princípio da separação de poderes.

Além disso, diversos artigos seguintes (cadastro prévio junto à Secretaria, fornecimento de big-bag, assinatura de termo de responsabilidade, prazos para utilização, horários de coleta, regras minuciosas de posicionamento em calçadas e leito carroçável) descrevem fluxos internos de serviço e procedimentos operacionais próprios de ato administrativo infralegal (decreto ou portaria).

Embora normas de postura e uso do passeio possam ser objeto de lei, a conjugação de criação de serviço, vinculação a órgão específico e catálogo detalhado de tarefas reforça o caráter de ingerência legislativa na gestão administrativa, o que tende a ser rechaçado à luz da jurisprudência que delimita a atuação normativa do Legislativo local.

Diante da atual moldura do Tema 917 do STF e de precedentes de Tribunais de Justiça que diferenciam leis que apenas estabelecem obrigações gerais daquelas que definem o “como fazer” administrativo, portanto, a proposição em análise resta inviável.

Uma alternativa é o envio de Indicação ao Poder Executivo, propondo as medidas a serem adotadas em virtude de que, embora o meio ambiente seja matéria de iniciativa legislativa concorrente, há medidas administrativas relacionadas aos serviços que somente podem ser objeto de proposição de iniciativa do Prefeito.

III. Conclusão

O Projeto de Lei nº 23/2026, embora materialmente alinhado ao interesse público e à competência municipal em resíduos sólidos, apresenta inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, ao criar serviço público específico, atribuir sua execução e regulamentação a órgão determinado do Executivo e detalhar a respectiva organização interna.



A orientação é pela apresentação de substitutivo que converta o texto em diretrizes gerais sem adentrar na operacionalização do serviço pelo Poder Executivo; na ausência de tais ajustes, o parecer jurídico deve ser pela rejeição do projeto na forma proposta.

Ainda, outra opção é o envio de Indicação ao Poder Executivo para que estude a hipótese de viabilizar o tema em âmbito local, exercendo sua iniciativa legislativa.

O IGAM segue à disposição.

A handwritten signature in dark ink, reading "Rita de Cássia Oliveira". The signature is fluid and cursive.

Rita de Cássia Oliveira
OAB/RS 42.721
Consultora do IGAM