

Porto Alegre, 16 de março de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 4.048/2026.

I. Relatório

O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga (SP) solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 48/2026, de iniciativa parlamentar, que pretende vedar o plantio de espécies vegetais tóxicas para animais em áreas públicas e disciplinar medidas de fiscalização e manejo.

II. Análise técnica

A matéria possui vínculo com o interesse local e com a proteção ambiental e da fauna, inserindo-se, em abstrato, na competência legislativa municipal. A proteção de praças, parques e demais áreas públicas, com foco na segurança de animais domésticos e silvestres, harmoniza-se com a atuação normativa do Município em política urbana e meio ambiente.

Constituição Federal, arts. 23, VI e VII; 30, I e II; 225, caput e § 1º, VII

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI-proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII-preservar as florestas, a fauna e a flora; Art. 30. Compete aos Municípios: I-legislar sobre assuntos de interesse local; II-suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: VII-proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Sob o prisma da iniciativa, a regra é a admissibilidade de proposições parlamentares quando se trate de norma geral de interesse público. O vício surge quando o texto passa a organizar a execução administrativa, individualiza órgão do Executivo e fixa tarefas permanentes de gestão, fiscalização e operação, invadindo a reserva de administração

e a independência entre os Poderes.

Constituição Federal, art. 2º; art. 61, § 1º, II, e

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: II-disponham sobre: e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

Nesse ponto, o **art. 5º** do projeto é incompatível com a iniciativa parlamentar. Ao estabelecer que caberá à Secretaria do Meio Ambiente fiscalizar, vistoriar, emitir orientações, coordenar remoção e receber denúncias, a proposição altera e detalha atribuições de órgão específico do Poder Executivo, o que não pode ser feito por vereador.

Os **arts. 3º e 4º** reforçam o mesmo problema, porque impõem ao Executivo rotinas administrativas concretas, como identificar, catalogar, divulgar lista oficial, remover espécimes e substituí-los segundo avaliação técnica. Isoladamente, a finalidade é legítima; porém, na redação atual, o projeto não se limita a traçar diretriz material, passando a disciplinar o modo de execução administrativa.

A jurisprudência do STF, especialmente na linha do Tema 917, admite iniciativa parlamentar para instituir diretrizes e obrigações gerais de interesse público, mas não para definir qual secretaria executará a política nem para repartir encargos internos da Administração. Por isso, o núcleo material de proteção animal pode ser preservado, desde que o texto deixe ao Prefeito a escolha do órgão competente, dos procedimentos técnicos e do cronograma de implementação.

O **art. 7º** apresenta impropriedade relevante. A previsão de multa ao “responsável pelas áreas públicas” é juridicamente deficiente, porque o texto não define com precisão quem é o sujeito infrator, qual a conduta sancionada, qual autoridade aplicará a penalidade, qual o procedimento administrativo e como se assegurará o contraditório e a ampla defesa; além disso, a redação sugere sanção contra a própria estrutura municipal, o que desnatura a lógica do poder de polícia.

No aspecto de técnica legislativa, o **art. 2º** é excessivamente aberto ao remeter, sem hierarquia normativa clara, a órgãos oficiais, institutos de pesquisa, universidades e entidades técnico-científicas. Para garantir segurança jurídica, o projeto deve concentrar a

definição em lista ou critérios técnicos a serem fixados pelo Executivo com base em referências oficiais, evitando disputa sobre quais entidades poderão qualificar uma espécie como tóxica.


Também convém ajustar o objeto da norma. Se a intenção é viabilizar a proposição, o texto deve focar na vedação de utilização de espécies reconhecidamente tóxicas em novos plantios e projetos paisagísticos de áreas públicas, prevendo que a avaliação e a substituição das espécies já existentes ocorram conforme critérios técnicos e planejamento administrativo do Executivo. Essa modelagem preserva o conteúdo material da proposta sem usurpar gestão interna.

O **art. 8º** é dispensável, porque o poder regulamentar decorre da própria função administrativa. O **art. 9º**, por sua vez, não sana vício de iniciativa nem resolve a necessidade de compatibilização operacional; serve apenas como cláusula orçamentária genérica.

III. Conclusão

O Projeto de Lei nº 48/2026, na forma apresentada, não é juridicamente viável. Embora a matéria esteja dentro da competência legislativa municipal, os **arts. 3º, 4º e, sobretudo, 5º** invadem atribuições administrativas do Poder Executivo, e o **art. 7º** contém sanção mal estruturada e inaplicável nos termos propostos. Para viabilização, recomenda-se substitutivo que mantenha apenas a norma geral de proteção animal e de vedação de espécies tóxicas em novos plantios de áreas públicas, suprima a designação da Secretaria do Meio Ambiente e as rotinas executivas específicas, retire a multa do **art. 7º** e remeta a identificação técnica, a fiscalização, a substituição e os procedimentos administrativos à disciplina do Executivo.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "E. Paím". The signature is fluid and stylized, with a long horizontal stroke extending to the right.

EVERTON M. PAÍM
OAB/RS nº 31.446
Consultor do IGAM