

Porto Alegre, 06 de maio de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 8.272/2026.

I. Relatório

O Poder Legislativo de Estância Turística do Município de Ibitinga solicita análise e orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 83/2026, que “Institui o direito ao transporte universitário gratuito no Município de Ibitinga/SP, consolida a política pública atualmente implementada e estabelece sua continuidade como política permanente de Estado”.

II. Análise técnica

Preliminarmente, a juridicidade do objeto depende da observância de um limite material importante: a atuação municipal em ensino superior e técnico não pode comprometer as obrigações prioritárias do Município na educação básica, nem consumir recursos vinculados ao mínimo constitucional da educação sem enquadramento legal específico. Nesse ponto, a legislação específica de regência é clara:

Lei nº 9.394/1996 (LDB), art. 11, V e VI:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

(...)

V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas nas zonas urbanas e rurais, na proporção da distribuição populacional, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino; (Redação dada pela Lei nº 15.369, de 2026) (grifamos)

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal, permitindo aos respectivos professores, em trechos autorizados, o uso de assentos vagos nos veículos; (Redação dada pela Lei nº 14.862, de 2024)

Assim, subsídios e auxílios ao transporte de estudantes do ensino técnico e superior são admissíveis como política pública municipal, mas não como “instituição”, pois,

conforme a legislação específica acima citada, não se trata de obrigação a ser atendida pelo Município.

Ademais, somente se comprovado o atendimento de 100% dos alunos da rede municipal, eventual auxílio a outros níveis de ensino deve ser custeado integralmente com recursos próprios não comprometidos com as prioridades do ensino infantil e fundamental. Sob o enfoque contábil, a despesa não se confunde automaticamente com o transporte escolar da rede municipal e não deve ser tratada, sem base legal específica, como aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino.

De qualquer forma, o Projeto de Lei Ordinária nº 83/2026 trata de matéria socialmente relevante, voltada ao acesso de estudantes ao ensino técnico e superior. No plano material, o Município pode adotar políticas de apoio educacional, inclusive de transporte, dentro de sua esfera de interesse local e de sua capacidade financeira.

Esse fundamento, contudo, não autoriza a iniciativa parlamentar a instituir, conformar e tornar permanente um serviço público cuja implementação, gestão e dimensionamento pertencem ao Poder Executivo.

A proposição não se limita a enunciar diretriz geral. Os **arts. 1º a 10** criam programa municipal específico, impõem gratuidade integral de **100%**, definem beneficiários, estabelecem prioridade de atendimento, indicam meios de execução administrativa, determinam regulamentação e preveem hipóteses de suspensão do benefício. Com isso, o projeto passa a interferir diretamente na organização e na prestação de serviço público municipal.

Está configurado, assim, vício formal de iniciativa. A disciplina da organização administrativa, da execução de serviços públicos e da gestão de programas governamentais integra a esfera de atribuições reservadas ao Chefe do Poder Executivo, à luz dos **arts. 2º, 30, I e II, 37, caput, e 61, §1º, II, alínea "b", da Constituição Federal**, aplicados ao processo legislativo municipal por simetria.

A Câmara pode legislar sobre matéria de interesse local, mas não substituir a Administração na criação concreta do serviço, na definição de seu modo de funcionamento e na imposição de sua continuidade obrigatória.

O problema se agrava no **art. 3º**, ao estabelecer que a política pública não poderá ser descontinuada, reduzida ou suprimida sem lei específica, demonstração formal de interesse público relevante e comprovação de impacto orçamentário-financeiro, vedando-se ainda a limitação do benefício por ato infralegal. Esse dispositivo retira do Executivo a margem de gestão necessária para ajustar rotas, número de beneficiários, forma

de execução, convênios, contratação, frota e alocação orçamentária, convertendo opção administrativa em obrigação legal permanente criada por vereadores.

Também há insuficiência de lastro orçamentário e fiscal. A instituição de gratuidade integral e continuada gera despesa pública relevante. A remissão genérica aos **arts. 7º e 8º** do projeto não substitui a demonstração concreta de impacto exigida pelos **arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000** e pelo **art. 113 do ADCT**. Além disso, o Município atua prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental, nos termos do **art. 211, §2º, da Constituição Federal**, de modo que o transporte universitário gratuito é política discricionária de apoio, dependente de planejamento administrativo e de disponibilidade financeira aferida pelo Executivo.

Há ainda impropriedade de técnica legislativa no **art. 2º**, que pretende “reconhecer e consolidar” política implementada “a partir de maio de 2026 por meio de ato administrativo próprio”, sem identificação do ato referido. O texto faz remissão a ato indeterminado e compromete a precisão normativa, o que reforça a inadequação da proposição.

III. Conclusão

Ante o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 83/2026, na forma apresentada, não reúne aptidão jurídica e técnica para deliberação parlamentar, por vício formal de iniciativa, interferência indevida na organização e na gestão de serviço público do Poder Executivo e ausência de demonstração fiscal compatível com a despesa pretendida.

A matéria poderá reunir condições para tramitação se for encaminhada ao Executivo como indicação, para ser reapresentada por iniciativa do Prefeito, com estimativa de impacto orçamentário-financeiro e redação ajustada quanto ao objeto, aos critérios de acesso, à execução e aos limites de continuidade do programa.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Araújo Machado". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM