

Porto Alegre, 30 de setembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 20.253/2025.

I. **O Poder Legislativo de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 167, de iniciativa de vereador, que visa instituir a Campanha Permanente de Orientação e Conscientização sobre o Descarte Adequado do Lixo.

II. **Análise técnica**

Quanto ao tema, preliminarmente, pontua-se que segundo o Supremo Tribunal Federal tem afirmado, em seus julgados, destacando-se a decisão exarada no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 878911³, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, que teve repercussão geral reconhecida, de forma geral, o Projeto de Lei deve ser analisado sob a perspectiva de que a iniciativa de matérias que se relacionam ao exercício do Governo é de iniciativa privativa do Prefeito quando se relacionar às hipóteses associadas ao § 1º do art. 61 da Constituição Federal, para o Presidente da República.

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:

AÇÃO 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 suplementar 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)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL DISPONDO ACERCA DE PINTURA DE FAIXAS DE SEGURANÇA EM FRENTE A TODA A REDE ESCOLAR MUNICIPAL, BEM COMO DA OBRIGAÇÃO DO PODER PÚBLICO EM PROMOVER CAMPANHAS DE CONSCIENTIZAÇÃO. VÍCIO FORMAL E MATERIAL. 1. A Lei - Pelotas nº 6.092/14 padece de vício formal e material, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública. 2. A Lei em comento traz, no seu bojo, regramento que impõe à Administração Pública a tomada de providências, in casu, a colocação de faixa de pedestre em frente a todas as escolas municipais, bem como a promoção de campanhas de conscientização dos motoristas. Esta previsão, partindo de *iniciativa* do Poder Legislativo, deixa clara a *inconstitucionalidade* formal do diploma vergastado, em razão da inobservância da regra constitucional que assegura ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa para editar leis a respeito da matéria, bem como em face à afronta ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, expresso no art. 10 da CE-89. 3. A materialização do objeto da lei inquinada aumenta a despesa pública, sem que haja prévia dotação orçamentária, afrontando o estatuído nos arts. 149, I, II e III, combinados com o art. 154, I e II, todos da CE-89. 4. Caracterizada está a inconstitucionalidade da Lei - Pelotas nº 6.092, de 18MAR14. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE, POR MAIORIA.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70061159901, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 22-06-2015) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA. AUMENTO DE DESPESAS. Lei Municipal nº 2.958/2010, do Município de Gravataí, que dispõe sobre a proibição do consumo de cigarros e semelhantes. Criação de atribuições a órgãos do Poder Executivo consistentes na fiscalização, aplicação de penalidades, realização de campanha educativa e formalização de denúncias. Aumento de despesas. **Vício de Iniciativa. Competência do Poder Executivo.** Violação aos artigos 8º, 10, 60, inc. II, "d", c/c artigo 82, VII, todos da Constituição Estadual. **Ação parcialmente procedente, unânime.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70037974110, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça

do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em: 20-06-2011) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.541/2007, DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. **LEI DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. DISPOSIÇÃO SOBRE CRIAÇÃO, COORDENAÇÃO, INCENTIVO E APOIO À CAMPANHA** PERMANENTE DE POPULARIZAÇÃO E FOMENTO DO TEATRO. **VÍCIO DE INICIATIVA. Ação Direta de Inconstitucionalidade JULGADA PROCEDENTE.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70019759927, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flôres de Camargo, Julgado em 11/02/2008) (grifou-se)

Nos termos formulados, no que concerne aos art. 1º e 2º o Projeto de Lei não implica uma ação executiva direta por parte da administração pública.

Entretanto, no que interessa ao art. 3º, observa-se haver flagrante desrespeito ao princípio da separação dos poderes quando a Câmara estabelece limite temporal ao desempenho, pelo Prefeito, de seu poder regulamentar. Assim, recomenda-se sua supressão.

Esse entendimento, verifica-se de forma pontual na decisão firmada pelo Tribunal de Justiça de SP nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2034898-44.2019.8.26.0000, julgada em 29/05/2019, veja-se:

NORMAS DE CARÁTER AUTORIZATIVO: Inconstitucionalidade verificada. Ilogicidade no ordenamento jurídico, vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva ou mesmo concorrente competência. Violação flagrante à separação de Poderes (art. 5º, CE/SP). (3) CERCEAMENTO AO PODER REGULAMENTAR DO PREFEITO: Configuração. Reconhecida, como pressuposto lógico, a inconstitucionalidade "incidenter tantum" das expressões "[...] no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias [...]" e "[...] nesse prazo [...]" constantes do art. 47, III, CE/SP, tem-se por violadora à Constituição Estadual (arts. 5º, 47, III, e 144, CE/SP) a lei em tela ao estabelecer limite temporal ao desempenho, pelo Prefeito, de seu poder regulamentar. Necessidade de declaração da inconstitucionalidade do art. 4º da lei impugnada, apenas para exclusão da expressão "[...] no prazo de 90 (noventa) dias [...]". Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte. **AÇÃO PROCEDENTE.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2034898- 44.2019.8.26.0000; Relator(a): Beretta da Silveira; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 29/05/2019).

Portanto, à luz da jurisprudência consolidada e do entendimento doutrinário, evidencia-se que normas de iniciativa parlamentar que imponham obrigações administrativas ao Executivo ou que restrinjam o exercício do poder regulamentar do Prefeito padecem de vício de inconstitucionalidade formal, razão pela qual o Projeto de Lei em exame deve ser analisado com cautela, preservando-se apenas as disposições que não configurem ingerência indevida na esfera de atribuições privativas da Chefia do Poder Executivo.

III. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 167, de iniciativa parlamentar, ao instituir a Campanha Permanente de Orientação e Conscientização sobre o Descarte Adequado do Lixo, é parcialmente viável, visto que apresenta vício de no que se refere ao art. 3º, que impõe prazo ao exercício do poder regulamentar do Prefeito, afrontando o princípio constitucional da separação e independência dos Poderes. Recomenda-se, assim, a supressão do referido dispositivo, por inconstitucionalidade formal. Quanto aos demais artigos, não se verifica, de modo imediato, a criação de encargos diretos ao Executivo, podendo ser mantidos, desde que redimensionados em caráter meramente autorizativo ou orientativo, evitando ingerência na esfera administrativa.

Por fim, no tocante ao art. 5º, constata-se que a redação não observa plenamente a técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/1998, ao empregar a expressão “após decorridos noventa dias de sua publicação oficial”. O ajuste adequado consiste em substituir pela fórmula clara e objetiva: “Esta lei entra em vigor 90 dias de sua publicação”, atendendo ao comando do art. 8º da referida Lei Complementar.

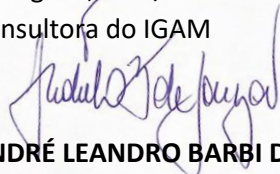
O IGAM permanece à disposição.



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