

Porto Alegre, 25 de maio de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 9.531/2026.

I. Relatório.

O **Poder Legislativo do Município de Parobé** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei do Legislativo nº 023/2026, de autoria parlamentar, que institui programa de doação de sobras de materiais de construção, com exame de sua compatibilidade com a repartição de competências e com a Lei Orgânica municipal.

II. Análise técnica.

A finalidade social e ambiental da proposição é legítima. O reaproveitamento de sobras de materiais pode reduzir descarte irregular, apoiar melhorias habitacionais e auxiliar pequenas intervenções de interesse público, em consonância com as competências municipais ligadas ao interesse local e à promoção social. O problema central do projeto não está no objetivo, mas na forma jurídico-institucional escolhida.

O texto impõe ao Poder Executivo obrigações concretas de gestão administrativa, como designar depósito, receber e recolher materiais, fixar critérios técnicos, cadastrar beneficiários, celebrar parcerias, contratar apoio operacional e regulamentar a execução. Isso alcança a organização e o funcionamento da administração municipal, matéria inserida na esfera de direção do Prefeito, à luz dos **arts. 64 e 65 da Lei Orgânica de Parobé**, em harmonia com os **arts. 2º, 61, § 1º, e 84, VI, a, da Constituição Federal**, aplicáveis aos Municípios pelo princípio da simetria.

A jurisprudência indicada vai na mesma direção:

TJRS — Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70040358459
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 3.032/2010 DO

MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ/RS. CRIAÇÃO DE BANCO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO, MÓVEIS E UTENSÍLIOS DOMÉSTICOS. MATÉRIA ATINENTE AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PROJETO APRESENTADO POR VEREADOR. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. Sobre o processo legislativo na esfera jurídica da União, o artigo 84, inciso VI, letra "a" da Constituição Federal atribui competência privativa ao Presidente da República, para dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. Por simetria, a regra se aplica aos Estados e aos Municípios. Assim, por tratar de matéria atinente ao funcionamento da administração municipal-criação de banco de materiais de construção, móveis, utensílios domésticos no âmbito do Município de Gravataí-e por ter sido apresentada por iniciativa do Poder Legislativo, padece de vício formal a Lei nº 3.032/2010, do Município de Gravataí/RS. AÇÃO PROCEDENTE. UNÂNIME.

No caso concreto, não se está diante de mera diretriz abstrata de política pública. O projeto desce ao plano operacional e executivo, com comandos específicos de gestão, logística, triagem, destinação e regulamentação. Por isso, o vício de iniciativa é impeditivo ao prosseguimento da tramitação na forma apresentada.

Há, ainda, inadequação interna no **art. 1º**, ao afirmar que o programa seria instituído “no âmbito da Câmara Municipal de Vereadores”, embora toda a execução recaia sobre o Executivo. Se a matéria fosse estritamente interna à Câmara, o instrumento adequado seria o previsto no **art. 50 da Lei Orgânica de Parobé**, o que não ocorre aqui, pois o conteúdo versa sobre política pública municipal, patrimônio, obras, assistência social e estrutura administrativa externa ao Legislativo.

Mesmo em eventual reapresentação pelo Poder Executivo, alguns ajustes materiais serão necessários. O **art. 6º, I**, ao dizer que a doação não gerará “ônus fiscal ou tributário”, é impreciso e pode ser interpretado como criação indireta de benefício tributário, sem observância das exigências da **Lei Complementar nº 101/2000, art. 14**, se essa for a intenção.

A redação deve ser substituída por fórmula neutra, limitada a afastar contraprestação financeira do Município ao doador e a disciplinar apenas os encargos operacionais da doação.

Também será indispensável disciplinar com maior precisão os controles patrimoniais e os critérios de destinação. Quando houver sobras oriundas de obras públicas, a transferência a particulares ou entidades envolve alienação/doação de bens móveis municipais, sujeita à demonstração de interesse social, avaliação e formalização compatível com o regime patrimonial, conforme a **Lei Orgânica de Parobé, art. 95, II, a**, além da legislação geral de licitações e contratos.

O texto atual não trata de incorporação ao patrimônio, triagem, desincorporação, inventário, termo de recebimento, publicidade da destinação e responsabilização do gestor.

Os beneficiários também precisam ser definidos por critérios objetivos, impessoais e transparentes. A referência a entidades sem fins lucrativos e instituições religiosas só é juridicamente segura se vinculada a finalidade assistencial comprovada, cadastro regular e seleção sem favorecimento confessional, em respeito à **Lei Orgânica de Parobé, art. 14, I**, e ao princípio da impessoalidade.

Recomenda-se prever cadastro público, ordem de prioridade, publicação periódica das doações recebidas e dos destinatários, e vedação expressa de uso político-promocional do programa.

Há, por fim, necessidade de instrução técnica prévia caso o Executivo pretenda encaminhar nova proposição. Como o programa pressupõe depósito, transporte, triagem, pessoal, eventual contratação e fluxo de controle, deve haver diligência para juntada de manifestação do órgão gestor, estimativa operacional, indicação de espaço físico, compatibilidade orçamentária e definição do procedimento administrativo de recebimento e destinação.

Sem esses elementos, a Câmara não consegue aferir adequadamente a exequibilidade da política pública.

III. Conclusão.

O Projeto de Lei do Legislativo nº 023/2026, na forma apresentada, não reúne condições jurídicas para prosseguimento da tramitação, por vício formal de iniciativa e por atribuir ao Poder Executivo encargos típicos de organização e funcionamento da administração municipal.

Se houver interesse no mérito da proposta, o encaminhamento adequado é a remessa da ideia ao Poder Executivo, para que, querendo, apresente projeto próprio, acompanhado de instrução técnica e fiscal. Reenviada a matéria pela iniciativa competente e promovidos os ajustes apontados, especialmente quanto ao órgão gestor, controles patrimoniais, critérios de seleção, transparência e redação do **art. 6º**, a proposição reunirá condições técnicas para deliberação parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.



CRISTIANE ALMEIDA MACHADO

Advogada, OAB/RS 123.896

Consultora Jurídica do IGAM



EVERTON M. PAIM

Advogado, OAB/RS nº 31.446

Consultor/Revisor do IGAM