

Porto Alegre, 26 de agosto de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 15.523/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Parobé** solicita orientação acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 065/2026, de iniciativa do Poder Executivo, que institui programa municipal de economia circular com incentivos vinculados à entrega de resíduos.

II. Análise técnica

A matéria apresenta relevante interesse público local, pois busca reduzir a destinação de resíduos ao aterro, estimular a reciclagem e a compostagem, fortalecer a agricultura familiar e promover educação ambiental. O Município possui competência para legislar sobre interesse local, suplementar a legislação federal e atuar na proteção ambiental, nos termos dos **arts. 23, VI, 30, I e II, e 225 da Constituição Federal**.

A iniciativa do Poder Executivo é formalmente adequada. O projeto cria programa público, com estrutura de execução intersetorial, benefícios materiais, uso de equipamentos municipais, plataforma digital, ecopontos, ações educacionais e órgão colegiado. Tais providências encontram-se inseridas na organização e gestão administrativa municipal.

Há, contudo, ajuste indispensável quanto às denominadas “Moedas Sociais”. A emissão de moeda é competência privativa da União, conforme **arts. 21, VII, e 164 da Constituição Federal**. A circulação limitada, a vedação de conversão direta em reais e o emprego exclusivamente local reduzem o risco, mas não afastam a inadequação de atribuir ao Município a “emissão” de moedas físicas ou digitais.

Recomenda-se emenda aos **arts. 9º a 12**, substituindo a expressão “moedas sociais” por créditos, vales ou unidades de benefício do Programa, sem natureza monetária, sem curso forçado, sem conversibilidade em moeda nacional e sem possibilidade de uso fora das regras de adesão. Também deverá ser definido, em lei, o limite de emissão, a

correspondência entre os créditos concedidos e os resíduos recebidos, as hipóteses de expiração e o procedimento de prestação de contas.

O **art. 15** demanda maior precisão. A previsão de “ressarcimento e fomento” por meio de adubo, horas de Patrulha Agrícola, mudas, sementes, alevinos e suporte técnico não estabelece critérios de equivalência, limites individuais, disponibilidade, procedimento de resgate ou responsabilidades dos participantes. A concessão de bens, insumos e serviços públicos exige regras objetivas, impessoais e controláveis, compatíveis com os princípios do **art. 37, caput, da Constituição Federal**. Deve-se prever que os benefícios dependerão de regulamento, disponibilidade orçamentária, controle de estoque e critérios públicos de distribuição.

O projeto cria nova ação governamental permanente, com execução operacional e potencial aumento de despesa, abrangendo gestão de resíduos, aquisição ou desenvolvimento de sistema digital, materiais, serviços, incentivos e atividades educacionais. Por isso, exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração de adequação orçamentária, nos termos do **art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000**.

Também incide o **art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000**, pois a obrigação de assegurar contrapartidas aos credenciados possui caráter continuado e pode ultrapassar dois exercícios financeiros.

O **art. 23** não supre essa exigência. Economias futuras decorrentes da redução de transporte, transbordo e aterro não constituem, por si, fonte orçamentária disponível para suportar despesas iniciais do Programa. Antes da deliberação, deve ser juntada diligência contendo estimativa de custos, memória de cálculo, fontes de custeio, compatibilidade com PPA, LDO e LOA, demonstração de compensação da despesa continuada e declaração do ordenador da despesa.

Também é necessária diligência para demonstrar a compatibilidade do Programa com o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, com a estrutura e licença ambiental da usina de compostagem, com os contratos vigentes de coleta, transporte e destinação de resíduos e com as regras sanitárias aplicáveis ao composto orgânico.

O **art. 16** deve ser corrigido. Parcerias com organizações da sociedade civil submetem-se à **Lei Federal nº 13.019/2014**, mediante chamamento público e instrumento de colaboração apropriado. Já a contratação de cooperativas, empresas ou demais entidades privadas para serviços operacionais deve observar a **Lei Federal nº 14.133/2021**, salvo hipótese legal específica de contratação direta. A redação atual mistura regimes jurídicos distintos.

Os **arts. 18 e 19** podem ser mantidos, pois o Comitê Gestor é integrado por representantes da Administração Municipal. Convém, porém, estabelecer competências delimitadas, quórum, periodicidade de reuniões e regras de impedimento. A definição de tabelas de conversão e a fiscalização de saldos devem sujeitar-se a critérios legais, registros auditáveis e controle da Fazenda Municipal.

A participação social anunciada no projeto poderá ser reforçada mediante previsão de representação consultiva de cooperativas, produtores, comércio credenciado e comunidade escolar.

A plataforma digital prevista no **art. 11** utilizará CPF e dados de participantes. A regulamentação deverá observar a **Lei Federal nº 13.709/2018**, com definição da finalidade do tratamento, dados estritamente necessários, medidas de segurança, prazo de retenção, controle de acesso e transparência aos titulares.

Por fim, o **art. 21** necessita emenda para assegurar processo administrativo, contraditório, ampla defesa, autoridade competente, critérios de dosimetria das penalidades e procedimento para apuração de fraude. A multa vinculada à URM deve guardar proporcionalidade com a gravidade da conduta e com eventual vantagem indevida.

III. Conclusão

O Projeto de Lei nº 065/2026 possui finalidade pública legítima e iniciativa constitucionalmente adequada, mas não reúne condições imediatas de deliberação. Recomenda-se diligência para instrução fiscal, orçamentária, ambiental e operacional, bem como emendas para afastar a caracterização de emissão de moeda pelo município, disciplinar os benefícios e créditos do Programa, separar os regimes de parceria e contratação e assegurar proteção de dados e devido processo sancionatório.

Uma vez realizados os ajustes e juntados os documentos indicados, o projeto estará apto à deliberação parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.



Assinatura digital (QR code)

Aponte a câmera para validar a assinatura digital e os responsáveis.

Responsável pelo processo: Roger Araújo Machado - OAB: 93.173B

Registro do IGAM no CRCRS: RS-010206/O-5

Link: Clique aqui para verificar a assinatura digital