

PARECER JURÍDICO LEGISLATIVO nº 04/2026

Assunto: Projeto de Lei do Poder Legislativo nº 1136/2024 – Dispõe sobre a regulamentação, cadastramento e circulação dos agentes e carrinhos movidos por propulsão humana, utilizados na coleta de resíduos sólidos recicláveis no Município de Colombo e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do vereador Renato Tocumantel (Renato da Farmácia) que dispõe sobre a regulamentação, cadastramento e circulação de agentes de reciclagem e carrinhos de propulsão humana utilizados na coleta de resíduos sólidos recicláveis no Município de Colombo, estabelecendo requisitos para o exercício da atividade, atribuições a órgãos municipais, fiscalização e aplicação de sanções administrativas.

O Projeto desenvolve-se em 15 (quinze) artigos.

O art. 1º afirma que a lei estabelece diretrizes gerais para as atividades dos catadores de material reciclável. O art. 2º traz a definição de quem são considerados catadores. O art. 3º restringe a atividade aos catadores autônomos cadastrados anualmente na Prefeitura. Os arts. 4º e 5º tratam da identificação dos catadores e de seus carrinhos. O art. 6º, dentre outras normas, determina que não serão cadastrados os catadores que possuírem condenações criminais e que terão o cadastro cassado os catadores que portarem objetos fruto de furto. O art. 7º determina que a fiscalização do cumprimento das normas será efetuado por secretarias municipais. Os arts. 8º, 9º e 10 listam as competências dos servidores do Poder Executivo encarregados dos cadastros, da fiscalização ambiental e das ações da vigilância sanitária em relação aos catadores. O art. 11 arrola infrações e o art.12 aponta as penalidades. O art. 13 distribui as competências para a lavra do auto de infração. O art. 14 aponta que as despesas com a execução da lei correrão por conta do orçamento em vigência. E, por fim, o art. 15 determina que a lei entrará em vigor na data da sua publicação.

A justificativa foi apresentada, destacando o autor que o projeto busca regulamentar a atividade dos catadores, pois a destinação adequada dos resíduos sólidos é um dos grandes desafios urbanos. Ressalta-se que esses trabalhadores são agentes essenciais para a ampliação da coleta seletiva e da reciclagem, e que a regulamentação, com apoio do Município, promove a responsabilidade compartilhada, evita descartes irregulares, contribui para a preservação ambiental e para a melhoria da qualidade de vida da população.

O Projeto foi protocolado em 21/05/2024 e divulgado em Sessão Ordinária no dia 09/07/2024. E, após ter sido recebido pela Comissão de Constituição e Justiça em 09/02/2026, os autos foram encaminhados a este Departamento Jurídico, no dia seguinte, para parecer.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Mérito

Trata-se de análise jurídica sobre o Projeto de Lei nº 1136/2024, que dispõe sobre a regulamentação, cadastramento e circulação dos catadores de material reciclável e de seus carrinhos no Município de Colombo.

A atividade dos catadores de materiais recicláveis possui caráter de subsistência e desempenha relevante função socioambiental, ao contribuir para a inclusão social, a geração de renda e a preservação do meio ambiente.

Reconhecendo essa importância, tramita na Câmara Municipal o Projeto de Lei nº 1.178/2025, que institui o Dia Municipal em Homenagem aos Catadores de Materiais Recicláveis no Município de Colombo.

Essa visão contemporânea do catador de material reciclável, que evoluiu da percepção marginalizada para importante agente ambiental, pode ser vislumbrada nas legislações em vigência.

A Lei Federal nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) reconhece os catadores de materiais recicláveis como agentes essenciais da gestão de resíduos, determina a sua inclusão social e econômica, especialmente por meio do apoio a cooperativas e associações e fomenta a sua contratação pelo poder público para serviços de coleta seletiva, triagem e reciclagem. Em síntese, Política Nacional busca integrar os catadores às políticas públicas de resíduos, promovendo dignidade, geração de renda e sustentabilidade ambiental.

Em âmbito local, a Lei nº 1.472/2018 de Colombo segue o mesmo caminho e os princípios da Lei Federal nº 12.305/2010, traduzindo essa política para o nível municipal e organizando a gestão de resíduos sólidos local de modo a valorizar os catadores como parte da gestão de resíduos e prevê apoio a sua organização. Vejamos.

Art. 7º. São instrumentos da Política Municipal de Resíduos Sólidos:
(...)

III - a inserção social dos catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações de gestão, mediante apoio a sua organização em associações ou cooperativas de trabalho e incentivo à promoção da independência física, psíquica e financeira do associado ou cooperado; (...).

No plano constitucional, a Constituição Federal assegura, como fundamentos da República, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho (art. 1º, incisos III e IV), bem como garante a liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações legais eventualmente estabelecidas (art. 5º, inciso XIII).

Nesse contexto, a atividade de coleta de materiais recicláveis insere-se no âmbito da liberdade profissional, constituindo meio legítimo de subsistência e expressão do direito fundamental ao trabalho.

Nesse contexto, é preciso cautela com o estabelecimento de medidas, regras e ações que restringem a atividade dos catadores sem justificativa constitucionalmente adequada, de modo a comprometer o direito ao trabalho e as políticas públicas de inclusão social.

Assim, à luz das diretrizes legais e constitucionais, bem como da evidente situação de vulnerabilidade social a que estão expostos os catadores e catadoras do Município de Colombo, eventual regulamentação dessa atividade deve orientar-se pelo reconhecimento de sua relevância socioambiental, pelo fomento à organização associativa, pela promoção da capacitação profissional e pela educação ambiental, e não por medidas de caráter repressivo.

Nessa esteira, observa-se que o Projeto de Lei nº 1.136/2024 apresenta diversos vícios materiais que comprometem sua compatibilidade com princípios e garantias previstos na Constituição Federal e na legislação específica, os quais serão explicitados a seguir.

2.2 Violação aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, dignidade da pessoa humana e da liberdade profissional

O Projeto Legislativo 1136/2024 condiciona o exercício da atividade de coleta de materiais recicláveis ao prévio cadastramento anual junto à Secretaria Municipal do Meio Ambiente (art. 3º) e impede o acesso à atividade por pessoas com condenação criminal transitada em julgado (art. 6º, §1º).

Embora seja legítima a regulamentação administrativa de atividades exercidas em espaço público, não é constitucionalmente admissível a imposição de restrições absolutas e permanentes ao exercício de atividade lícita e de subsistência, sobretudo quando desvinculadas da natureza da função exercida, violando o direito fundamental ao livre exercício profissional.

O PL em tela chega a prever como infração administrativa a coleta de material reciclável sem o devido cadastro na “Diretoria” do Meio Ambiente (art. 11, II) e estabelece penalidades desproporcionais como apreensão dos carrinhos e equipamentos utilizados pelos catadores (art.12,III).

Ademais, a exclusão automática de pessoas com antecedentes criminais do exercício da atividade de catador, bem como a cassação de cadastro sem critérios graduais e sem avaliação individualizada, revelam-se medidas incompatíveis com os princípios da razoabilidade, da dignidade da pessoa humana e da função ressocializadora da pena (arts. 1º, III, e 5º, XLVII e XLVIII, da Constituição Federal).

Portanto, tais previsões (restrição absoluta da atividade por falta de cadastramento e vinculação da atividade com antecedentes criminais) são materialmente inconstitucionais.

2.3 Ofensa ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa

O PL 1136/2024 prevê sanções administrativas severas — como cassação de cadastro, apreensão de carrinhos e equipamentos — sem estabelecer procedimento administrativo prévio, tampouco assegurar expressamente o contraditório e a ampla defesa, configurando afronta direta às garantias constitucionais do devido processo legal administrativo.

Ademais, a previsão de cassação automática do cadastro em razão da posse de objetos de furto, independentemente de condenação definitiva, implica antecipação de efeitos sancionatórios próprios do direito penal no âmbito administrativo, violando a presunção de inocência e a reserva de jurisdição penal.

Qualquer pessoa que cometer qualquer delito deve ser processada, julgada e se condenada, punida nos termos da lei penal, a qual é de competência legiferante privativa da União:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (...).

Dito de outro modo, a previsão contida no § 1º do art. 6º revela viés preconceituoso ao presumir, de forma automática e sem fundamento concreto, que a atividade lícita de

coleta de materiais recicláveis pode estar associada à prática de furtos. Tal premissa baseia-se em estereótipo social e configura discriminação indevida, em afronta aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da presunção de inocência, não podendo servir de fundamento legítimo para a imposição de restrições como a cassação do cadastro municipal.

3. COMPETÊNCIA E INICIATIVA

Observa-se que o Projeto de Lei 1136/2024 contém vício de iniciativa.

E, ao estabelecer novas competências às Secretaria de Saúde, através da Vigilância Sanitária, Secretaria de Assistência Social e Secretaria de Meio Ambiente (art. 7º ao 10), invade a competência privativa do Poder Executivo. Incorre na mesma usurpação ao impor novas funções aos Fiscais de Obras e Posturas e aos guardas municipais (art.13)

O art. 34 da Lei Orgânica de Colombo declara a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a estrutura, o funcionamento e a organização da administração pública.

Bem verdade que o mero fato de gerar novas despesas ao Poder Executivo não obstaculiza a tramitação de projetos de lei, desde que haja previsão do programa na lei orçamentária anual, na forma do artigo 167, I, da CF/88.

Inclusive, o Supremo Tribunal Federal já estabeleceu o entendimento de que “Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.”¹

Porém, o PL ora em análise objetiva disciplinar serviços que envolvem a prática de vários atos pela administração pública como a fiscalização dos catadores e de seus veículos, a expedição de auto de infração, a apreensão de equipamentos e a aplicação de penalidades.

Tais competências denotam claramente atribuições dos órgãos administrativos, motivo pelo qual apenas o Chefe do Executivo poderia apresentar a proposta.

Portanto, a proposta não poderia ter sido apresentada por membro do Poder Legislativo, uma vez que a iniciativa de projetos que criem ou estructurem órgãos da Administração Pública, ou que lhes atribuam obrigações, compete apenas ao Chefe do Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa.

1 ARE nº 878.911/RJ, Relator: Min. Gilmar Mendes, publicado em 11/10/2016.


Denota-se, pela leitura de diversos dispositivos do PL nº 1136/2024, a interferência direta na organização e funcionamento dos serviços públicos municipais, atribuição que compete privativamente ao Executivo, nos termos do artigo 61, § 1º, II, “b”, da CF e refletido no artigo 34 da LOM.

3. CONCLUSÃO

Assim, opina-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 1136/2024, pelos fortes indícios da ocorrência de vícios formais e materiais de constitucionalidade.

Remete-se o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo a fim de que siga a tramitação regimental.

Colombo-PR, 19 de fevereiro de 2026.


Ana Júlia de Souza Bello Schlichting
Advogada da Câmara Municipal de Colombo
OAB-PR 104.977

