



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 000314/2025
Processo: 10934-00 2025
Autoria: Julinho Rossignoli
Ementa: Institui a política municipal infantil conectada, voltada à defesa digital de crianças e adolescentes no âmbito do município de Juiz de Fora, e da outras providências.

Parecer Jefferson Da Silva Januário - Comissão de Defesa dos Direitos da Criança, Adolescente e Juventude

I - RELATÓRIO

Em despacho foi dada vista a este vereador, presidente da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança, Adolescente e Juventude, que subscreve a respeito do Projeto de Lei nº 00314/2025, que **"INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL INFÂNCIA CONECTADA, VOLTADA À DEFESA DIGITAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**

II - FUNDAMENTAÇÃO

Da leitura do Projeto de Lei 00134/2024, bem como da justificativa do Autor, constata-se que ele tem por objetivo instituir a Política Municipal Permanente "Infância Conectada", voltada à defesa digital de crianças e adolescentes no Município de Juiz de Fora.

Aduz, ainda, que o projeto reconhece que, diante da crescente digitalização das relações sociais, os crimes cibernéticos contra o público infantojuvenil se tornaram uma das mais graves e silenciosas formas de violação de direitos fundamentais, exigindo uma resposta local efetiva, articulada e preventiva.

Nobre a proposição com tal objetivo, no entanto, há alguns esclarecimentos que tomamos a liberdade em expor com o devido respeito ao vereador, bem como à Diretoria Jurídica, mas que entendemos ser necessário.

Após analisar o Projeto de Lei a Diretoria Jurídica desta Casa, se manifestou no sentido de que o presente Projeto de Lei pode ser entendido como uma proposição autorizativa, o que lhe emprestaria o insuperável vício de inconstitucionalidade, tendo em vista sólido entendimento jurisprudencial.

Nessa esteira, consta do parecer da dota Diretoria Jurídica que esta sempre opinou no sentido de que a propositura legislativa meramente autorizativa, constitui, então, um expediente usado por parlamentares para realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas.

Segundo ainda a Diretoria Jurídica, os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda é que surgiu a lei autorizativa. Portanto, autorizativa é a lei que - por não



poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser determinado, mas é apenas autorizado pelo Legislativo. Tais leis, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição.

O marco divisor de águas foi o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da Representação nº 686-GB, que acolheu o voto do Relator Ministro Evandro Lins e Silva,

Assim, segundo a Diretoria Jurídica, dúvida não há, pelo exposto, que hodiernamente a doutrina jurídica e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não reconhecem a constitucionalidade de uma lei gerada por "proposição autorizativa", advinda do Legislativo. Tais proposições, e as leis delas geradas, são manifestamente inconstitucionais.

No entanto, a Diretoria Jurídica desta Casa Legislativa passa adotar entendimento mais favorável ao Poder Legislativo, ante a ambivalência interpretativa presente no texto do PL analisado, alertando à Comissão de Legislação e Justiça e Redação quanto à possível inadequação de propositura como esta.

Assim, conclui a Diretoria Jurídica desta Casa que **o projeto de lei é CONSTITUCIONAL e LEGAL.**

A "lei autorizativa" é aquela que se origina no Poder Legislativo, se limitando a autorizar o Poder Executivo a realizar atos que já são de sua competência administrativa.

A Jurisprudência e doutrina majoritária consolidaram o entendimento robusto de que tais leis padecem de vício formal, sendo, por isso, consideradas formalmente inconstitucionais, portanto, se trata de um ato legislativo sem eficácia normativa.

Constata-se, assim, que tal ato busca apenas criar um vínculo político ou uma "coautoria" em uma ação administrativa, o que é incompatível com o desenho constitucional brasileiro.

Neste sentido, o princípio que fundamenta a sua inconstitucionalidade - a reserva de iniciativa do Executivo e a separação de poderes - é a base de diversos temas, como o Tema 917 da Repercussão Geral, que, embora trate da criação de despesas, reafirma que o Legislativo não pode dispor sobre a "estrutura ou a atribuição" de órgãos do Executivo, senão vejamos:

*"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual . Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3 . Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência . 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**. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5 . Recurso extraordinário provido. (STF - ARE: 878911 RJ, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 29/09/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/10/2016)" (Grifo e negrito nosso)*

Contrariando tal entendimento, encontramos que o próprio corpo do Projeto de Lei nº



00134/2025, traz em seu art. 7º, inciso I, a possibilidade de criação de estrutura, senão vejamos:

"Art. 7º A Municipalidade poderá instituir:

Grupo técnico ou conselho consultivo para acompanhamento da aplicação desta Lei;"

O disposto no art. 7º, inciso I, é claro ao prever expressamente a possibilidade de se criar uma nova estrutura administrativa, ainda que de caráter consultivo.

Assim, ainda que o verbo "poderá" indique uma faculdade, a simples previsão de criação de um "conselho" ou "grupo técnico" já é considerada uma interferência na estrutura administrativa, o que, segundo a jurisprudência do STF, é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Constata-se que o STF tem reafirmado que as normas sobre processo legislativo, notadamente as que tratam de iniciativa, são de observância obrigatória por todos os entes federados, em respeito ao princípio da simetria.

No acórdão - STF - ADI 2296 - a Corte destacou que a inobservância da iniciativa para deflagrar o processo legislativo acarreta inconstitucionalidade formal, a qual não pode ser convalidada sequer mediante sanção do chefe do executivo.

Desta forma, com a *máxima vénia* ao entendimento da Diretoria Jurídica desta Casa, com base na doutrina majoritária, bem como na jurisprudência, inclusive com decisão com Repercussão Geral, **este vereador acompanha o consenso sólido do STF para se manifestar no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que se limitam a "autorizar" o Poder Executivo a praticar atos de sua exclusiva competência são formalmente inconstitucionais.**

Entendo, ainda, que tal vício reside na violação do princípio da separação de poderes e na usurpação da iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Executivo, não sendo passível de correção pela sanção posterior.

Em relação ao mérito, ao buscar prevenir crimes cibernéticos, promover educação digital e fortalecer canais de proteção, a proposta age diretamente para salvaguardar a dignidade, o respeito e a liberdade das crianças e adolescentes contra as novas formas de opressão e violência que surgem no ciberespaço.

O projeto, ao promover a educação digital e fortalecer os canais de denúncia, ecoa a preocupação dos tribunais em garantir um ambiente online mais seguro para os menores.

III- CONCLUSÃO

Diante do exposto, ciente de todo o processado, em especial no tocante ao parecer da Diretoria Jurídica desta Casa, com a *máxima vénia*, este vereador, presidente da Comissão de Defesa dos Direitos da Criança, Adolescente e Juventude, no tocante à constitucionalidade, se manifesta pela inconstitucionalidade do projeto.

No entanto, **quanto ao mérito**, devida à sua relevância e ciente de todo o processado, não vislumbra óbice à tramitação do presente Projeto de Lei, liberando, assim, os presentes autos para que sigam seus trâmites regimentais para deliberação em Plenário, oportunidade em que manifestaremos nosso voto



É o parecer

Palácio Barbosa Lima, 14 de outubro de 2025.

Jefferson Da Silva Januário
Vereador Negro Bússola - PV