



PARECER N. 162/2025

Projeto de Lei Ordinária n. 63/2025

Protocolo n. 9238/2025

Assunto: Projeto de Lei que “*Institui a Política Municipal de Conscientização e Prevenção à Adultização Precoce e de Promoção da Segurança Digital para Crianças e Adolescentes no Município de Várzea Paulista, e dá outras providências.*”

Ementa:

- 1. Espécie legislativa.** Proposta que institui política municipal de proteção a crianças e adolescentes. Matéria a ser disciplinada por meio de Lei Ordinária, conforme a Lei Orgânica Municipal. Adequação da via eleita.
- 2. Iniciativa.** Projeto de lei de autoria parlamentar que institui política pública. Ausência de interferência na estrutura ou atribuições de órgãos da Administração. Matéria que não se insere na reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme tese firmada pelo STF no Tema 917 da Repercussão Geral. Inexistência de vício de iniciativa.
- 3. Constitucionalidade formal orgânica.** Proposta que dispõe sobre proteção à infância e juventude. Matéria de competência concorrente (art. 24, XV, CF) que pode ser suplementada pelo Município para atender a interesse local (art. 30, I e II, CF). Inexistência de usurpação de competência legislativa.
- 4. Aspecto material.** Proposta alinhada ao princípio da proteção integral da criança e do adolescente (art. 227, CF). Constitucionalidade dos objetivos, com ressalva quanto ao uso de conceito jurídico indeterminado (“adultização precoce”), sugerindo-se a definição de critérios objetivos para garantir a segurança jurídica.
- 5. Proposta que se revela constitucional sob os aspectos formal e material. Parecer jurídico pela viabilidade de sua admissão e regular tramitação.**



1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria do Excelentíssimo Vereador **Wandy da Costa Nogueira**, apoiado pelo Vereador **Paulo Roberto de Almeida**, que *“institui a Política Municipal de Conscientização e Prevenção à Adultização Precoce e de Promoção da Segurança Digital para Crianças e Adolescentes no Município de Várzea Paulista, e dá outras providências.”*

A justificativa que acompanha o Projeto de Lei Ordinária esclarece que:

“Nobres Pares, a presente proposta visa proteger a infância e a adolescência no município de Várzea Paulista contra a exposição precoce e inadequada em ambientes digitais. É cediço que em tempos de redes sociais e consumo acelerado de conteúdo, muitas crianças têm sido expostas, voluntária ou involuntariamente, à erotização precoce — prática que compromete o desenvolvimento psíquico, emocional e social dos menores. Cumpre salientar que a medida está alinhada com os princípios do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/1990), que estabelece o dever da família, da sociedade e do poder público em assegurar à criança e ao adolescente o direito à dignidade, ao respeito e à integridade física e moral. Desta forma, conto com o voto dos Nobres Colegas para aprovação do presente projeto.”

É síntese do necessário. Opino.

2. PARECER

2.1. Da espécie legislativa

De início, impende observar que a espécie legislativa eleita pelo Excelentíssimo Vereador está em consonância com os artigos 40 e 41, da LOM n. 1.119/1990, pois, considerando que a proposição versa sobre política municipal de conscientização e prevenção à adultização precoce e de promoção da segurança digital para crianças e adolescentes, tem-se que tal matéria não está incluída no rol do artigo 40, da LOM n. 1.119/1990, de modo que, salvo melhor juízo, deve



prevalecer a regra geral de que as matérias legislativas devem ser disciplinadas por meio de Lei Ordinária.

2.2. Da constitucionalidade formal por iniciativa

De outro vértice, a Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, estabelece as matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, como aquelas que tratam da estrutura e atribuições de órgãos da administração pública.

Tais regras são aplicáveis aos municípios por simetria.

O Projeto de Lei em análise, embora de iniciativa parlamentar, atribui ao Poder Executivo a implementação da política (art. 3º) e sua regulamentação (art. 4º), o que poderia, à primeira vista, sugerir um vício de iniciativa.

Contudo, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911), pacificou o entendimento de que a reserva de iniciativa do Executivo deve ser interpretada de forma restritiva, não alcançando toda e qualquer lei que gere despesas ou encargos para a administração.

A tese firmada foi a seguinte:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal).”

Essa orientação tem sido consistentemente aplicada pela Corte, como se observa nos julgados a seguir:

“CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE APLICAÇÃO INDEVIDA DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. INOCORRÊNCIA. VÍCIO DE INICIATIVA



**PARLAMENTAR. AUSÊNCIA. INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL
PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. AGRAVO INTERNO
DESPROVIDO.**

- 1. Não ofende a tese fixada por esta CORTE, no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral, decisão proferida no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, não se permitindo interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública.*
- 2. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL se firmou no sentido de que 'a simples criação de despesa para a Administração, mesmo em caráter permanente, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo correspondente' (RE 1.279.725, Rel. Min. NUNES MARQUES, Redator para o acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Plenário, DJe de 05/06/2023)." (STF – Rcl. 61.707/RJ, 1ª Turma, Min. Rel. Alexandre de Moraes, j. 11/03/2024, v.u.) – grifei.*

No caso, o Projeto de Lei institui uma política pública de forma genérica, sem criar, extinguir ou reestruturar órgãos, nem interferir no regime de servidores. As atribuições conferidas ao Executivo são abstratas e se enquadram na sua função típica de executar as leis. Portanto, a proposta se alinha à tese do Tema 917.

Assim, a proposição se afigura constitucional quanto à iniciativa, pois, de acordo com o Tema 917 do STF, a criação de políticas públicas por lei de iniciativa parlamentar, mesmo que gere encargos para a administração, não viola a reserva de iniciativa do Poder Executivo, desde que não trate da estrutura administrativa ou do regime de servidores.

2.3. Da constitucionalidade formal orgânica



A análise da constitucionalidade sob o prisma formal-orgânico visa determinar se o ente federativo que edita a norma — no caso, o Município de Várzea Paulista — possui competência para legislar sobre a matéria em questão.

A resposta a essa indagação se encontra no sistema de repartição de competências da Constituição Federal de 1988.

A competência legislativa dos Municípios está delineada no artigo 30, da Constituição Federal, que lhes atribui, precipuamente, a prerrogativa de: I - legislar sobre assuntos de interesse local; e II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

O Projeto de Lei em análise trata da “proteção à infância e à juventude”, matéria expressamente listada no artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal, como sendo de competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal.

Nesse modelo de competência concorrente, a União se limita a estabelecer as **normas gerais** (art. 24, § 1º), enquanto os Estados exercem a **competência suplementar** (art. 24, § 2º).

Embora os Municípios não estejam expressamente mencionados no rol do artigo 24, a doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidaram o entendimento de que eles podem, sim, legislar sobre matérias de competência concorrente, desde que o façam para **suplementar a legislação existente** e para atender a um **predominante interesse local**.

No caso, a atuação municipal se justifica plenamente por ambos os fundamentos.

Primeiro porque se destinar a suplementar a legislação federal.



Note-se que a proposição não cria um novo microsistema jurídico, mas sim busca dar efetividade, no âmbito municipal, a diplomas federais já existentes.

O próprio art. 1º do projeto menciona sua conformidade com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069/1990) e o Marco Civil da Internet (Lei Federal nº 12.965/2014). O projeto, portanto, detalha e instrumentaliza localmente as diretrizes gerais de proteção já traçadas pela União.

Segundo porque há predominância do interesse local.

O interesse em proteger as crianças e os adolescentes que vivem no Município de Várzea Paulista contra os riscos do ambiente digital é, por excelência, um assunto de interesse local.

As ações previstas, como “campanhas educativas permanentes nas escolas da rede municipal, unidades de saúde e centros de assistência social” (art. 3º, I), demonstram que a política se destina a operar na realidade concreta da comunidade, impactando diretamente os serviços públicos e as famílias do município.

É importante, ainda, afastar a hipótese de que o projeto invadiria a competência privativa da União para legislar sobre “informática” ou “telecomunicações” (art. 22, IV, CF).

O objeto da lei não é regular a infraestrutura da *internet* ou a tecnologia em si, mas sim **disciplinar o seu uso e as suas consequências sociais no âmbito da proteção de um grupo vulnerável específico**, o que se insere perfeitamente no campo da proteção à infância e da segurança social, matérias de competência concorrente e de interesse local.

Assim, tem-se que o Projeto de Lei é constitucional sob o aspecto da competência legislativa.



2.4. Do aspecto material

Por fim, o conteúdo do Projeto de Lei é compatível com o artigo 227, da Constituição Federal, que consagra o princípio da proteção integral e prioritária de crianças e adolescentes.

A ressalva se mantém quanto à expressão “adultização precoce” (art. 3º, IV), um conceito aberto.

A ausência de critérios objetivos para sua definição pode gerar insegurança jurídica e dar margem a decisões administrativas discricionárias, com potencial ofensa aos princípios da legalidade e razoabilidade.

Sugere-se que a futura regulamentação da lei (art. 4º) detalhe o alcance do termo para mitigar esse risco.

Destarte, o Projeto de Lei é materialmente constitucional, mas recomenda-se a definição de critérios objetivos para o conceito de “adultização precoce” a fim de garantir maior segurança jurídica em sua aplicação.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob o prisma estritamente jurídico, entendo que a presente proposta se mostra constitucional, merecendo juízo positivo de admissibilidade com oportuna remessa às Comissões Permanentes.

Quórum: maioria simples (art. 41, da LOM n. 1.119/1990; e art. 227, *caput*, RI).

Regime de tramitação: Ordinário (art. 150, RI)

Comissões: Deverão se manifestar as Comissões de Justiça e Redação; e de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente (artigo 66, incisos I e XI, do R.I.)

Prazo para o recebimento de emenda: 10 (dez) dias (art. 167, parágrafo único, inciso III, do R.I.).



É o parecer.

Várzea Paulista, 03 de outubro de 2025.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Várzea Paulista
São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=MNJ8JBM3WK1H730R>, ou vá até o arquivo: <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: MNJ8-JBM3-WK1H-730R



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Parecer - PJ Nº 162/2025, Protocolo:9924/2025 pelo Sistema Siscam. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse
<https://consulta.siscam.com.br/camaravarzeapaulista/documentos/autenticar> e informe o código do documento - MNJ8-JBM3-WK1H-730R