

Porto Alegre, 1º de setembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 18.167/2025.

I. O Poder Legislativo de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação técnica acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 102, de iniciativa de vereador, que visa instituir Banco de Dados Municipal de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente no município.

II. Análise técnica

Observa-se que sua finalidade é instituir o Banco de Dados Municipal de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente, com o intuito declarado de sistematizar informações relativas a indivíduos condenados por crimes sexuais ou violações graves aos direitos de crianças e adolescentes, visando à prevenção de reincidência e à proteção integral dessa população. Ainda que a preocupação central seja legítima e compatível com o mandamento constitucional de proteção prioritária à infância e à juventude (art. 227 da Constituição Federal), o exame jurídico revela riscos constitucionais relevantes.

O art. 1º inaugura o banco de dados em âmbito municipal com base em condenações criminais transitadas em julgado. Embora o objetivo de prevenção seja meritório, a criação de cadastros dessa natureza encontra limites na repartição de competências, já que a União detém a atribuição de legislar sobre direito penal, processual e registros públicos. O município, ao pretender estruturar um banco paralelo, acaba por inovar no ordenamento jurídico em matéria que não lhe compete, mesmo que sob a justificativa de proteção social.

O art. 2º elenca princípios de proteção integral, dignidade humana, sigilo, reinserção social e respeito à LGPD. Essa previsão é coerente com a ordem jurídica, mas se mostra contraditória em face do núcleo do projeto, que inevitavelmente resulta em estigmatização e restrição indireta de direitos a pessoas que já cumpriram pena ou estão submetidas a medidas judiciais. A invocação da “não estigmatização” não elimina o fato de que o cadastro municipal cria uma forma de rotulação social.

O art. 3º é o ponto de maior fragilidade constitucional. Ao prever a inclusão de indivíduos condenados, inseridos em cadastros nacionais ou com restrições de aproximação, cria-se uma espécie de sanção adicional não prevista em lei federal, o que afronta os princípios

da legalidade estrita penal e da reserva de competência da União. Embora a redação busque assegurar ampla defesa e prévia comunicação, a manutenção de registros em âmbito municipal caracteriza-se como verdadeira pena acessória, uma vez que amplia os efeitos da condenação penal para além do previsto no Código Penal e em legislações específicas, configurando bis in idem e violação ao princípio da individualização da pena.

O art. 4º amplia a finalidade do cadastro para subsidiar políticas públicas, monitorar medidas protetivas e orientar alocação de serviços. Apesar da boa intenção, tais atribuições reforçam o caráter punitivo e estigmatizante, transformando o cadastro em instrumento de vigilância municipal sobre cidadãos que já se encontram sob a tutela do sistema penal e judicial.

O art. 5º estabelece a gestão do banco de dados pela Secretaria de Assistência Social em articulação com órgãos como o CMDCA, Conselho Tutelar, Judiciário, Ministério Público e forças de segurança. Embora a cooperação interfederativa seja positiva, a previsão extrapola a função administrativa local, atribuindo à municipalidade a custódia de dados sensíveis de natureza criminal, cuja gestão já se encontra normatizada em cadastros nacionais.

Além dos vícios já apontados, cumpre registrar que o projeto também padece de vício de iniciativa, pois, sendo de autoria de vereadores, acaba por criar atribuições diretas ao Poder Executivo, ao instituir órgão de gestão de dados e vincular a Secretaria Municipal de Assistência Social, o que viola o princípio da separação dos Poderes e a regra constitucional segundo a qual compete privativamente ao chefe do Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a estrutura administrativa e a atribuição de órgãos da administração.

Os arts. 6º a 8º tratam do acesso restrito, respeito à LGPD, eliminação de dados e vedações de divulgação pública. Esses dispositivos demonstram cuidado técnico, mas não afastam o vício de origem: o município não pode criar nem gerir cadastro sancionatório dessa natureza. Ainda que haja preocupação com sigilo, a mera existência do banco cria risco de vazamento, uso indevido e discriminação, o que afronta direitos fundamentais.

O art. 9º remete a regulamentação ao Executivo, ampliando ainda mais a margem de discricionariedade para normatizar matéria que já invade competência legislativa da União.

O art. 10 prevê sanções administrativas, reforçando o caráter de coercitividade de uma estrutura que não encontra respaldo no ordenamento constitucional. Ademais, ao fixar prazo para regulamentação pelo Executivo, o projeto restringe a discricionariedade regulamentar, configurando ingerência indevida na função administrativa, o que reforça a fragilidade da medida e contribui para sua inconstitucionalidade.

III. Conclusão

Apesar da relevância do tema e da intenção de reforçar a proteção à criança e ao adolescente, o projeto incorre em vícios de constitucionalidade e legalidade ao criar, em âmbito municipal, um banco de dados com natureza sancionatória, resultando em duplicidade de penas e violação à competência privativa da União. O art. 3º, em especial, evidencia o risco de caracterização de uma nova forma de pena não prevista em lei federal, o que compromete a validade do texto normativo. O tema exige soluções integradas por meio dos cadastros nacionais já existentes e pelo fortalecimento da articulação entre Judiciário, Ministério Público e órgãos de segurança, e não pela criação de um sistema paralelo em nível municipal. Assim, o parecer é pela inviabilidade jurídica do projeto, diante das inconstitucionalidades detectadas.

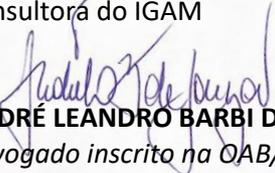
O IGAM permanece à disposição.



KEITE AMARAL

Advogada, OAB/RS nº 102.781

Consultora do IGAM



ANDRÉ LEANDRO BARBI DE SOUZA

Advogado inscrito na OAB/RS sob o nº 27.755

Sócio-Diretor do IGAM