



Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

PARECER Nº 4/2026

OUTROS - PLO Nº 76/2026

Processo: Projeto de Lei do Legislativo n.º 76/2026

Ementa: “Institui o Programa Municipal de Proteção Digital de Crianças e Adolescentes no Município da Estância Turística de Ibitinga e dá outras providências.”.

Autora: Vereadora Alliny Fernanda Sartori Padalino Rogério.

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada acerca do Projeto de Lei do Legislativo n.º 76/2026, que “institui o Programa Municipal de Proteção Digital de Crianças e Adolescentes no Município da Estância Turística de Ibitinga, com a finalidade de promover o uso seguro, consciente e responsável da internet e das tecnologias digitais, e dá outras providências”.

Após ter sido regularmente apresentado houve a solicitação de parecer jurídico.

FUNDAMENTAÇÃO

A Propositura em epígrafe tem por objetivo instituir o “Programa Municipal de Proteção Digital de Crianças e Adolescentes no Município da Estância Turística de Ibitinga”, com a finalidade de “promover o uso seguro, consciente e responsável da internet e das tecnologias digitais” (art. 1º).

O art. 2º estipula as diretrizes e o art. 3º os objetivos do Programa.

O art. 4º dispõe quais são ações que devem ser desenvolvidas no âmbito do Programa.

O art. 5º autoriza o Poder Executivo a celebrar “convênios e parcerias” e o art. 6º autoriza a “[...] inclusão de conteúdos de educação digital e cidadania digital nas atividades pedagógicas da rede municipal de ensino [...]”.

O art. 7º, também autorizativo, apresenta rol exemplificativo de atividades que as escolas “poderão” executar.





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

O art. 8º determina a atuação integrada do Município com o Conselho Tutelar para as medidas previstas no dispositivo.

O art. 9º prevê que as denúncias “poderão ser encaminhadas aos órgãos competentes”.

O art. 10 é a cláusula orçamentária geral.

O art. 11 prevê que o Executivo deve regulamentar a lei no prazo de 90 (noventa) dias.

O art. 12 é a cláusula de vigência (imediata).

No que tange ao seu aspecto formal, não há óbice, à medida que foi adotada a espécie legislativa adequada (lei ordinária), bem como apresentada pelo legitimado constitucional/legal.

A determinação da implantação de medidas voltadas à concretização do direito à saúde, a partir da iniciativa parlamentar, não é vedada pela Constituição da República, tampouco pela Constituição do Estado de São Paulo ou pela Lei Orgânica do Município de Ibitinga.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) admite a edição de leis de iniciativa parlamentar que se limita à fixação de diretrizes:

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Municipal nº 6.532/24, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Programa de Incentivo ao Turismo de Esportes" – Alegação de inconstitucionalidade por vício de iniciativa – Ausência, em termos gerais, do vício alegado, à luz do Tema nº 917 da Repercussão Geral – Precedentes do C. Supremo Tribunal Federal – **Norma que se limita ao estabelecimento de diretrizes gerais para consecução da política pública instituída, sem avançar sobre assuntos afeitos à iniciativa privativa do Prefeito ou à reserva da administração** - Ação julgada improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2382888-79.2024.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/05/2025; Data de Registro: 08/05/2025) (grifo nosso)

A jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal (STF), assim como a do TJSP, não admite, contudo, a criação de atribuições ao Poder Executivo, o que se constata nos arts. 4º e 8º do projeto em análise – que impõem condutas ao Poder Executivo.

Também não se admite a estipulação de meras autorizações, ou seja, comandos legais facultativos. Só se cria uma lei para obrigar. Por isso a jurisprudência classifica como inconstitucionais as leis autorizativas, como é possível constatar a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 1.944/2023 do Município de Salto de Pirapora que criou o denominado programa 'IPTU Verde', **autorizando** a concessão de desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano como incentivo ao uso de tecnologias ambientais sustentáveis Norma impugnada que afronta a reserva legal, bem como desrespeita a autonomia administrativa (...) Hierarquia das normas § 6º do art. 150 da CF que exige para a concessão de isenção tributária apenas a edição de lei específica que observe a regulamentação estabelecida no Código Tributário Municipal, sendo despidendo que o órgão legiferante o faça por meio de lei complementar Precedente do Órgão Especial **Lei autorizativa Lei que não concede diretamente benefício tributário, mas autoriza o Poder Executivo a fazê-lo Afronta ao princípio da reserva legal** (art. 163, §6º, da Constituição Estadual), que exige lei específica para instituição de isenção tributária **OFENSA À AUTONOMIA ADMINISTRATIVA** Princípio da reserva de administração diretamente afetado (...) Violação dos arts. 5º, 24, §2º, 47, incisos II, XI, XIV e XIX, e 144 da Constituição Estadual (...) (TJSP, Órgão Especial, ADI 2224558-18.2023.8.26.0000, Rel. Des. Luis Fernando Nishi, unânime, j. 13.03.24) (grifo nosso)

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 10.487 de 15 de março de 2022, do Município de Santo André, que instituiu "Programa de Prevenção e Tratamento da Endometriose" - Alegação de afronta aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 2, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, "a", 144, e 176, I e II, da Constituição do Estado de São Paulo. - Não houve vício de iniciativa, porque a matéria não é da competência legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo, mas há manifesta violação dos princípios da separação dos poderes e da reserva da administração - A lei impugnada não se limita a apresentar conceitos, normas principiológicas ou programáticas, diretrizes ou contornos para o desenvolvimento ou a execução de política pública, mas disciplina, concretamente, o modo como a Administração deve agir para enfrentar problema de saúde pública e implementar programa específico, atribuindo-lhe diversas obrigações e despesas - Infração dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, "a", e 144, da Carta Estadual. - Embora não tenha havido indicação, na lei, da fonte de custeio das despesas dela decorrentes, não se vislumbra ofensa aos artigos 25 e 176, I e II, da Constituição do Estado, porque o Supremo Tribunal Federal já decidiu que "a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro". - Alegação de afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal - Irrelevância, para os fins deste processo - Como já decidiu o C. Órgão Especial, "O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais". - **Não cabe ao Poder Legislativo local editar "normas autorizativas" de políticas públicas, porque o Executivo não depende de autorização para organizar e gerir sua própria Administração** - Não cabe ao Poder Legislativo, além disso, fixar prazo, nas leis de sua iniciativa, para que o Executivo as regulamente, porque cumpre a este decidir quando e como fazê-lo, no exercício de juízo de conveniência e oportunidade. - De acordo com a teoria da divisibilidade das leis, em sede de controle de constitucionalidade, os dispositivos que não apresentem vício devem permanecer válidos, a não ser que não possam subsistir autonomamente, por lógica ou inutilidade, como se dá com os artigos 1º, 8º e 9º da lei impugnada - Inconstitucionalidade integral da lei - Precedentes do Órgão Especial - Pedido procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2299163-66.2022.8.26.0000; Relator (a): Silvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/05/2023; Data de Registro: 25/05/2023) (grifo nosso)

A principal base doutrinária para a conclusão apresentada no julgado apresentado é dada por Sérgio Resende de Barros:

Como ocorre na federação para os entes federativos, igualmente na separação de poderes a competência básica de cada Poder é fixada pela ordem constitucional, integrada pelas constituições federal e estaduais e leis orgânicas municipais. Aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, compete o que a ordem constitucional lhes determina ou autoriza. Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, **se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída.** O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei o fim: seja determinar, seja autorizar não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa. (grifo nosso)

(Sérgio Resende de Barros. Leis autorizativas. In Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos da Instituição Toledo de Ensino. Bauru: Instituição Toledo de Ensino, n. 29, p. 259/267, ago.-nov., 2000) (grifo nosso)

E a natureza autorizativa do projeto em análise está presente:

a) no art. 5º, que faculta ao Poder Executivo a celebração de parcerias;





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

- b) no art. 6º, que autoriza a inclusão de conteúdos em atividades pedagógicas;
- c) no art. 7º, que faculta “às escolas” a adoção de medidas apresentadas no dispositivo;
- d) no art. 9º, que prevê que denúncias “poderão ser encaminhadas aos órgãos competentes”.

O que a natureza autorizativa dos mencionados dispositivos revela é uma tentativa de “desviar” da vedação impositiva, que implica na criação de atribuições, expressamente rechaçada pela jurisprudência do STF e do TJSP, como mencionado, bem como pelo inciso III do art. 34 da Lei Orgânica do Município de Ibitinga, que prevê como “de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre” a “criação, estruturação e **atribuições** das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública”.

Além disso, o art. 11 do projeto apresenta inconstitucionalidade parcial, quando tenta impor prazo de regulamentação ao Poder Executivo. Nesse sentido, veja-se a jurisprudência pacífica do TJSP:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INSTITUIÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO E COMBATE ÀS AMPUTAÇÕES EM PACIENTES DIABÉTICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE. **FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO PELO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL.** I. Caso em exame 1. Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pelo Prefeito do Município da Estância de Socorro, em face da Lei Municipal nº 4.911/2025, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a política de prevenção e combate às amputações em pacientes diabéticos e dá outras providências". II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em definir se a Lei Municipal nº 4.911/2025: i. é inconstitucional por vício de iniciativa ao instituir política pública de saúde de iniciativa parlamentar; e ii. se é constitucional a imposição de prazo para que o Poder Executivo edite ato regulamentar. III. Razões de decidir 3. O parâmetro de controle, conforme art. 125, §2º, da Constituição Federal, é exclusivamente a Constituição do Estado de São Paulo, não se incluindo a Lei Orgânica Municipal no controle concentrado. 4. A jurisprudência do STF (Tema 917 da Repercussão Geral) reconhece a possibilidade de iniciativa parlamentar para criação de políticas públicas que concretizem direitos sociais, desde que não haja interferência na organização administrativa, criação de cargos ou alteração de competências. 5. Os arts. 1º a 3º da Lei nº 4.911/2025 estabelecem diretrizes gerais, sem impor estruturação, reorganização administrativa ou encargos específicos ao Executivo, motivo pelo qual não





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

configuram vício de iniciativa. 6. **Contudo, a expressão "no prazo de 90 dias" constante do art. 4º, ao determinar prazo para regulamentação, configura ingerência direta na atividade normativa do Executivo, violando o princípio da separação dos Poderes e a reserva de administração, nos termos da jurisprudência consolidada do STF.** IV. Dispositivo e tese 7. Pedido parcialmente procedente. **Declarada a inconstitucionalidade da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir da data de sua publicação", constante do art. 4º da Lei Municipal nº 4.911/2025, mantendo-se os demais dispositivos da Lei.** Tese de julgamento: 1. É constitucional a lei municipal de iniciativa parlamentar que institui política pública destinada à concretização de direitos sociais, desde que não interfira na organização administrativa do Poder Executivo. 2. É inconstitucional a imposição, pelo Poder Legislativo, de prazo para que o Executivo edite ato regulamentar, por violação ao princípio da separação dos Poderes. Dispositivos relevantes citados: Constituição Federal: art. 2º; art. 84; art. 125, §2º. Constituição do Estado de São Paulo: art. 5º. Jurisprudência relevante citada: STF, Tema 917 da Repercussão Geral. STF, ADI 4.723/AP, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 08/07/2020. TJSP, Órgão Especial, ADI nº 2056741-26.2023.8.26.0000. (grifo nosso) (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2247616-79.2025.8.26.0000; Relator (a): José Carlos Ferreira Alves; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/03/2026; Data de Registro: 19/03/2026)

Dessa forma, constata-se a inconstitucionalidade dos arts. 4º a 9º, bem como da parte final do art. 11.

Quanto ao conteúdo, o projeto tutela crianças e adolescentes por meio de diretrizes voltadas à sua proteção digital, finalidade que converge com as previsões constitucionais sobre a matéria, notadamente por meio do art. 227¹ da CRFB/88.

CONCLUSÃO

¹ Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Avenida Dr. Victor Maida, nº 563 – Centro – Ibitinga (SP) – Fone (16) 3352-7840 – CEP 14940-097
Site: www.ibitinga.sp.leg.br / E-mail: informacao@camaraibitinga.sp.gov.br

Diante de todo o exposto, entendo que o Projeto de Lei do Legislativo nº 76/2026 é **constitucional** e **legal**, pois se afigura compatível com a Constituição Federal, com a Constituição do Estado de São Paulo e com a Lei Orgânica do Município, desde que excluídos os arts. 4º a 9º e alterado o art. 11 para excluir sua parte final.

É o parecer, s.m.j.

Jahu, 27 de abril de 2026.

GUILHERME APARECIDO DA ROCHA

OAB/SP n.º 297.228

