



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

OTJ SIGA Nº CMBG-OTJ-2026/00065

Bento Gonçalves, 10 de abril de 2026.

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA

Referência: Projeto de Lei nº 34, de 12/03/2026

Autoriza o poder executivo a instituir o programa Bento Gonçalves sem pornografia e dá outras providências.

O presente Projeto de Lei, visa autorizar o Poder Executivo a instituir o programa Bento Gonçalves sem pornografia e dá outras providências.

Justifica o Nobre Edil, que a proposição em por objetivo autorizar o Poder Executivo Municipal a instituir o Programa "Bento Gonçalves Sem Pornografia", destinado a promover ações educativas, preventivas e de conscientização voltadas à proteção de crianças e adolescentes contra a exposição precoce a conteúdos pornográficos, obscenos ou inadequados à sua faixa etária.

A proposta se fundamenta nos princípios constitucionais da proteção integral e da prioridade absoluta, previstos no art. 227 da Constituição Federal, bem como nas diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), que determina ao poder público, à família e à sociedade o dever de assegurar condições para o pleno desenvolvimento físico, mental, moral e social de crianças e adolescentes.

A crescente facilidade de acesso a conteúdos digitais, audiovisuais e impressos torna indispensável a adoção de políticas públicas que orientem famílias, profissionais e a comunidade escolar quanto aos riscos associados ao consumo precoce de pornografia e materiais inadequados. Diversos estudos científicos apontam que a exposição infantil a tais conteúdos pode gerar prejuízos emocionais, distorções comportamentais, hipersexualização e impactos negativos no desenvolvimento socioafetivo.

Classif. documental

01.02.03.01



CMBGOTJ202600065A

Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

Nesse contexto, o Programa "Bento Gonçalves Sem Pornografia" não impõe restrições ou censura, tampouco interfere na autonomia pedagógica ou curricular da rede municipal de ensino. Ao contrário, o programa apenas autoriza o Poder Executivo a desenvolver ações educativas e preventivas, respeitando totalmente as competências federais e estaduais, bem como a discricionariedade administrativa da Prefeitura de Bento Gonçalves.

O Projeto foi cuidadosamente estruturado para evitar qualquer vício de iniciativa, não criando obrigações diretas para Secretarias, fundações ou órgãos públicos, não gerando despesas compulsórias e preservando integralmente a prerrogativa do Executivo quanto à adoção, regulamentação e execução de políticas públicas.

Ao possibilitar campanhas informativas, parcerias intersetoriais, ações de conscientização e divulgação de canais de proteção, o programa reforça o compromisso da cidade de Bento Gonçalves com a defesa dos direitos infantojuvenis, fortalecendo a rede de proteção e estimulando ambientes seguros e saudáveis para a formação das futuras gerações.

Preliminarmente, sob a ótica da competência, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal), assim disposto:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(grifamos)

Além disso, a Lei Orgânica Municipal (art. 62, inciso 1 e II) insere a competência quanto à autonomia para dispor sobre assuntos de interesse local, assim disposto:

Art. 6º **Compete ao Município**, no exercício de sua autonomia:

I - organizar-se administrativamente, observadas as legislações federal e estadual;

II - decretar suas leis, expedir decretos e atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse; (grifamos)



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

Porém, além da análise da competência legislativa do Município, outras análises se fazem necessárias à viabilidade de um projeto de lei, a exemplo de determinados aspectos de ordem técnica que podem afetar a sua regular tramitação. Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, o seu trâmite legislativo. Assim, deve-se examinar a proposição também sob a ótica da iniciativa legislativa.

A respeito da iniciativa legislativa privativa, Ives Grandra da Silva Martins ensina^[1]:

(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.

No caso da iniciativa pleiteada por Vereadores, **alerta-se que o Poder Legislativo não tem legitimidade para dispor sobre matéria que se insira na esfera administrativa do Poder Executivo, sob pena de caracterizar vício de origem.**

Ocorre que, a Lei Orgânica Municipal estabelece a competência privativa do Prefeito para deflagrar o processo legislativo em relação à organização e funcionamento da Administração e dos serviços públicos, o que inclui a presente matéria, assim disposto:

Art. 38. São da **iniciativa privativa do Prefeito** as leis que:

(...)

IV - **criem** ou suprimam **órgãos** ou **serviços** do **Executivo.**

Art. 57. Compete **privativamente ao Prefeito**:



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

(...)

X - planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais; (grifamos)

Ao pretender autorizar o Poder Executivo a instituir o programa Bento Gonçalves sem pornografia, o Vereador proponente acaba por se **reportar à organização administrativa, criando programa, interferindo diretamente na organização e funcionamento de diversas secretarias da Administração Municipal.**

Neste contexto de organização e funcionamento da administração pública, com que se reveste o conteúdo desta proposição legislativa, **Hely Lopes Meirelles** (Direito Municipal Brasileiro. 13R Ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p. 729 e 732), nos legou a lição de que o Poder Executivo é o provedor de serviços no Município:

... o prefeito não deve perder de vista que o **Município é, por excelência, uma entidade prestadora de serviços públicos aos munícipes**, e que **serviço público** ou de utilidade pública é serviço para o público, vale dizer, destinado a satisfazer as necessidades da coletividade...

(...)

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e **atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal;** (grifou-se)

Desta forma, a edição de projetos de lei "autorizativos" constitui verdadeira burla a iniciativa do Poder Executivo, ferindo o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes, no que tange as ações reputadas exclusivamente ao Poder Executivo.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

Na Visão do Tribunal de Justiça de São Paulo "as leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação dos poderes". (ADIN. nº 143.646-0/1-00).

Por outro lado, importante registrar o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF, referente a utilização das leis de cunho autorizativo, que não pode ser desvirtuada, pois isso traduz interferência na atividade privativa do Executivo, *in verbis*:

O fato de a lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, **que a desqualifica pela raiz** (STF, Pleno, Repr. 686-GB, in Revista da PGE, vol.16, pág. 276).

Da mesma forma, a mesma corte suprema, registra que:

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, **gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.** (STF, Pleno, Adin nº 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo, Atlas, 2022, p.1098). Grifo nosso

Assim, a apresentação de projetos de lei autorizativos por parlamentares visa, em regra, contornar tal inconstitucionalidade, fazendo com que seja aprovado comando legal que não obrigue, mas apenas autorize o Poder Executivo a praticar uma determinada ação.

Além disso, os projetos de lei autorizativos de iniciativa parlamentar são injurídicos, na medida em que não veiculam norma a ser cumprida por outrem, mas mera faculdade (não solicitada por quem de direito) que pode ou não ser exercida por quem a recebe.

Caracterizado está, portanto, que a iniciativa do Nobre Edil no encaminhamento deste Projeto de Lei, **por ser de origem legislativa** apresenta "**Vício de**



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

Iniciativa", pois, compete privativamente ao Chefe do Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, nos exatos termos ao que dispõe o Art. 57, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, que "in verbis", nos diz:

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;"
(grifamos)

Outrossim, em que pese o mérito da proposição no âmbito do Legislativo Municipal, esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia, se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante assim disposto:

Na Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Na Lei Orgânica do Município de Bento Gonçalves:

Art. 2º São poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.**

§1º **É vedada a delegação de atribuições entre os poderes.**



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

§2º O cidadão investido na função de um deles não pode exercer a de outro.

(grifou-se)

Por fim, como medida de alerta, cabe destacar que no âmbito da Câmara dos Vereadores, o instrumento regimental adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo, como as que resultam do projeto autorizativo examinado, **é a Indicação**, disposta no art. 122, da Resolução nº 336, de 10 de fevereiro de 2022 (Regimento Interno).

Assim, é totalmente desnecessário elaborar projeto de lei autorizativo no âmbito da Câmara de Vereadores, em face da existência de instrumento regimental já destinado para sugerir providências ao Poder Executivo.

Portanto, pela forma aqui exposta, parte-se do princípio de que a independência entre os poderes pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro, **inferindo, portanto, ilegítima a iniciativa do Legislativo para a autoria do projeto de lei ora em exame**, fato que obsta as demais análises, **concluindo-se pela inviabilidade técnica do Projeto de Lei ora em análise**, tendo em vista o "vício de iniciativa" da proposição, e, a **tentativa de atribuir funções de um Poder sobre outro, ofendendo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes**.

Desta feita, considerando os aspectos expendidos, a Orientação Técnico-Jurídica desta Assessoria é **DESFAVORÁVEL** à sua tramitação.

Notas de Rodapé

1. ^ MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil*, vol. 4, tomo 1. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387

- assinado eletronicamente -
Taime Roberto Nicola
Coordenador do Departamento Jurídico

- assinado eletronicamente -
Patrícia Brun Perizzolo
Procurador Jurídico

