



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

OTJ SIGA Nº CMBG-OTJ-2026/00092

Bento Gonçalves, 25 de maio de 2026.

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA

Referência: Projeto de Lei nº 62, de 30/04/2026

Autoriza a instituição da Política Municipal de Prevenção e Enfrentamento a Crimes de Natureza Sexual Contra Crianças e Adolescentes no Município de Bento Gonçalves e dá outras providências.

O presente Projeto de Lei, visa autorizar a instituição da Política Municipal de Prevenção e Enfrentamento a Crimes de Natureza Sexual Contra Crianças e Adolescentes no Município de Bento Gonçalves e dá outras providências.

Justifica o Nobre Edil, que a proposta estabelece diretrizes gerais para o fortalecimento da proteção infantojuvenil, atuando em estrita consonância com o art. 227 da Constituição Federal, que impõe como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à dignidade e ao respeito, colocando-os a salvo de toda forma de exploração e violência.

Ademais, a medida alinha-se ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e à recente Lei Federal nº 15.035/2024, que instituiu o Cadastro Nacional de Pedófilos e Predadores Sexuais, reforçando a necessidade de mecanismos locais de vigilância e proteção.

O texto foi criteriosamente elaborado para respeitar a separação dos Poderes e a iniciativa privativa do Executivo em matéria administrativa (art. 61, § 1º, II, da CF/88). Por ser uma lei de caráter autorizativo e programático, ela limita-se a estabelecer diretrizes e autorizações facultativas, sem incorrer em: Criação de novos órgãos ou cargos; Atribuições compulsórias imediatas; Aumento de despesas obrigatórias sem previsão orçamentária.

Classif. documental

01.02.03.01



CMBGOTJ202600092A

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

A matéria trata-se de assunto de nítido interesse local (art. 30, I, CF/88). A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidada no Tema 917 da Repercussão Geral, reconhece a legitimidade de leis de iniciativa parlamentar que instituem políticas públicas de proteção social, desde que não invadam a estrutura administrativa ou a gestão interna do Poder Executivo.

A aprovação desta política é medida urgente para conferir maior eficácia à rede de proteção municipal, integrando ações e facilitando o combate à impunidade. Diante da relevância da proteção de nossas crianças e adolescentes, contamos com o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto.

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)

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.



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

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**:

(...)

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



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

(...)

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

Ao pretender autorizar o Poder Executivo a instituir a Política Municipal de Prevenção e Enfrentamento a Crimes de Natureza Sexual Contra Crianças e Adolescentes no Município de Bento Gonçalves, o Vereador proponente acaba por se **reportar à organização administrativa, criando programa com diretrizes previstas, interferindo diretamente na organização e funcionamento da Secretaria Municipal de Esportes e Desenvolvimento Social.**

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.

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).



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

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 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:



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;"
(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.**

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

(grifou-se)



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

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

