

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 142-A.

PROTOCOLO: 3843.

DATA ENTRADA: 26 de agosto de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.208 de 2025.

AUTORIA: Vereador Fagner dos Animais.

EMENTA: Institui o Dia da Conscientização Digital nas Escolas Municipais e dispõe sobre a implementação de ações educativas sobre segurança e riscos no ambiente digital.

CONCLUSÃO: Favorável com emenda.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o projeto de **Lei nº 10.208 de autoria do Vereador Fagner dos Animais**. O objetivo do projeto de lei é instituir o Dia da Conscientização Digital nas Escolas Municipais e dispõe sobre a implementação de ações educativas sobre segurança e riscos no ambiente digital.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por quatro artigos, todos devidamente formulados pelo parlamentar.

Apresenta-se este parecer para análise fundamentada quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, e se estar em consonância com a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal. Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei Complementar, cuja justificativa é a seguinte:



JUSTIFICATIVA

Este Projeto de Lei tem como objetivo combater a crescente violência online de forma proativa, educativa e, principalmente, com total responsabilidade fiscal. Ao instituir o Dia Municipal da Conscientização Digital nas Escolas no dia 1º de abril, a lei adota uma abordagem simbólica para alertar sobre as "mentiras" e os perigos do ambiente digital, como o cyberbullying, a exposição de dados pessoais e o aliciamento.

Os benefícios que esta lei trará para o município são múltiplos e de grande impacto:

Para as crianças e adolescentes: A lei proporcionará um espaço seguro e educativo para que os jovens desenvolvam o pensamento crítico e aprendam a navegar na internet com mais segurança. Eles serão capacitados a identificar informações falsas, a proteger sua privacidade e a se defender contra o cyberbullying, construindo uma relação mais saudável com a tecnologia.

Para os pais e responsáveis: O programa oferece uma oportunidade única para que os pais se engajem na educação digital de seus filhos. Workshops e campanhas de conscientização os capacitarão a entender os riscos da internet, a monitorar o uso de forma eficaz e a estabelecer um diálogo aberto com os filhos sobre o tema, fortalecendo a segurança familiar.

Para a comunidade escolar: A lei incentiva a colaboração e a integração entre alunos, professores e pais. Ao envolver a todos na criação de campanhas e na realização de atividades, a escola se torna um ambiente mais seguro e unido, capaz de enfrentar os desafios do mundo digital de maneira coletiva.

Para o município: A lei demonstra o compromisso da cidade com a proteção de sua juventude, sem onerar o orçamento público. Ao focar em parcerias e no uso de recursos já existentes, a cidade se posiciona na vanguarda da segurança digital, atuando de forma inteligente e eficiente na prevenção de problemas futuros, como crimes cibernéticos e questões de saúde mental.

Em suma, este projeto é um investimento na segurança, no bem-estar e no futuro das nossas crianças. É uma medida simples, de longo prazo, que garantirá que a próxima geração esteja preparada para os desafios e as oportunidades do mundo digital.

Sala das Reuniões, 26 de fevereiro de 2025.

Vereador Fagner
dos Animais

Assinado de forma digital por
Vereador Fagner dos Animais
Dados: 2025.08.26 10:28:06
-03'00'

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante¹, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o **a uma ou mais comissões para receber parecer**, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas, em forma de parecer que:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. TÉCNICA LEGISLATIVA

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposição ora apresentada pelo Vereador foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", não sendo específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

I - código tributário do Município;

II - código de obras e edificações;

III - código de posturas;

IV - código sanitário;

V - plano diretor;

VI - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;

VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V - indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Ordinária**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração

municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

Analisando a Constituição Federal, verifica-se que o artigo 30 prevê a competência do município em legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, *in verbis*:

Analisando a Constituição Federal, verifica-se correta a competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do interesse local. Diz a Carta Magna:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, em consonância com o interesse local.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA CONCORRENTE.

Embora o Projeto de Lei “*Dia da Consciência Digital nas Escolas*” trate de tema de inegável relevância social, qual seja: educação nos meios digitais, sua redação impõe obrigações diretas à Administração Pública Municipal, determinando que a Secretaria de Educação promova e coordene ações, orientando as escolas e incentivando a busca por parcerias voluntárias para a realização das atividades.

Tais medidas, embora meritórias, implicam a criação de novas atribuições, serviços e despesas, interferindo diretamente na organização administrativa e orçamentária do Poder Executivo. Nesse sentido, configura-se violação ao princípio da separação dos poderes, uma

vez que o Legislativo não pode impor encargos ou modificar a estrutura funcional da Administração, conforme asseguram o art. 36, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Caruaru e o art. 131, inciso IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal, que reservam ao Executivo a iniciativa exclusiva de proposições que envolvam estrutura administrativa, criação de cargos e despesas correlatas.

Art. 36 – São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre: (...)

III – criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que: (...)

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

Diante do exposto, conclui-se que, apesar da nobreza e da relevância do tema abordado pelo Projeto de Lei “Dia da Consciência Digital”, sua atual redação extrapola os limites da competência legislativa ao impor obrigações diretas à Administração Pública Municipal, especialmente no que diz respeito à criação de ações, serviços e despesas vinculadas à estrutura organizacional do Executivo. Tal iniciativa configura vício de iniciativa, por afrontar o princípio da separação dos poderes e desrespeitar as normas da Lei Orgânica do Município de Caruaru e do Regimento Interno da Câmara Municipal. Assim, para que a proposta seja juridicamente viável, recomenda-se que sua implementação ocorra mediante indicação legislativa ao Poder Executivo, a quem compete, com exclusividade, propor leis que tratem da estrutura, atribuições e funcionamento da administração municipal.

Essa interpretação encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que já decidiu que *“é inconstitucional, por vício de iniciativa, a lei de origem parlamentar que cria obrigações para o Poder Executivo, impondo a execução de programas, ações administrativas ou a prestação de serviços públicos, por violar o princípio da separação dos poderes”* (ADI 3.254/DF, Rel. Min. Eros Grau, j. 01/06/2005, Plenário, STF).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO INTEGRADO À PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA – TEA. INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL . PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CHEFE DO EXECUTIVO. **É inconstitucional a Lei nº 5 .403/23 do Município de Canguçu de iniciativa da Câmara Municipal que instituiu a Política Municipal de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA, porquanto atribui novas tarefas às Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e Direitos Humanos e de Educação, Esportes e Cultura, determina a realização de despesas pelo Poder Executivo com a criação de diversos programas e disciplina matérias relativas à gestão administrativa dos serviços públicos, ao regime jurídico dos servidores e ao provimento de cargos públicos. Isso porque se trata de lei relativa à organização, às atribuições e ao funcionamento da Administração Pública Municipal, cujo processo legislativo se submete à exclusiva iniciativa do Chefe do Executivo.** Arts. 8º, 60, II, alíneas b e d, e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual . Ação julgada procedente.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085785764, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 17-11-2023) (TJ-RS - Direta de Inconstitucionalidade: XXXXX PORTO ALEGRE, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Data de Julgamento: 17/11/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/12/2023)

Entretanto, como o papel da Consultoria Jurídica Legislativa é auxiliar as comissões na análise das propostas, e como a matéria, em si, é a determinação de data comemorativa, a supressão de determinados artigos, sem perder a essência legislativa, pode viabilizar a proposição e adequá-la aos termos regimentais e orgânicos.

Deste modo, com a supressão de artigos, o projeto assume **caráter simbólico e declaratório**, limitando-se à inclusão do “*Dia da Consciência Digital*” no calendário oficial do município e à promoção institucional da conscientização sobre os desafios e armadilhas digitais, **sem criar encargos, atribuições ou despesas ao Poder Executivo.**

Sendo assim, respeitam-se os limites da competência legislativa da Câmara Municipal, bem como os princípios da legalidade, da reserva de iniciativa e da separação dos poderes, conforme exigido pela Lei Orgânica do Município, pelo Regimento Interno da Casa Legislativa e pela jurisprudência dominante.

Portanto, ao dar nova redação ao Art. 2º e ao suprimir o Art. 3º, o projeto deixa de interferir na gestão administrativa e financeira do município, eliminando o vício de iniciativa. A proposta se tornaria uma lei legítima que insere uma importante campanha de conscientização no Calendário Oficial de Eventos de Caruaru, matéria de competência legislativa.

7. EMENDAS.

Conforme anteriormente citado, a redação atual do projeto de lei direciona ações específicas a órgãos e estruturas do Poder Executivo, uma clara ação vedada pela lei e pela jurisprudência.

Ciente da possibilidade de ajustes para fins de adequação, a Consultoria Jurídica Legislativa sugere, ao Relator(a), que seja removido, via emenda supressiva, o Art. 3º e dada nova redação ao Art. 2º, renumerando-se os demais e emenda redacional aos termos que elenca.

8. QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

Por este parecer se tratar de peça meramente **acessória, opinativa, e sem força impositiva**, indica a Consultoria Jurídica Legislativa que a Câmara somente pode deliberar, caso entenda por aprovar a proposição, com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno c/c art. 138, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e



dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sanciona-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

9. CONCLUSÃO

Em conformidade com as atribuições de assessoramento definidas pelo Regimento Interno desta Casa, e após análise técnica do Projeto de Lei que institui o "Dia da Consciência Digital nas Escolas", esta Consultoria Jurídica Legislativa apresenta seu parecer.

9.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que a proposição, em sua redação original, padece de vício de iniciativa formal, concentrado em seus Artigos 2º e 3º, que criam atribuições diretas para Secretarias Municipais e, conseqüentemente, geram despesas.

Contudo, o vício é sanável por meio de Emendas Modificativa e Supressiva que removam e modifiquem integralmente os referidos artigos. Com a alteração, o projeto passa a ter um caráter declaratório e simbólico, instituindo o "Dia da Consciência Digital nas Escolas" no Calendário Oficial de Eventos do Município.

Desta forma, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela constitucionalidade e legalidade do projeto, condicionando seu parecer **FAVORÁVEL** à aprovação da emenda supressiva ao Art. 3º e dada nova redação ao Art. 2º, renumerando-se os demais.



9.2. Do Caráter Opinativo e da Soberania do Plenário:

Reitera-se, contudo, que este parecer tem natureza estritamente opinativa e não vinculante. A decisão final sobre o mérito e a conveniência política e social da proposta cabe soberanamente às Comissões Permanentes e ao Plenário desta Casa Legislativa, que representam a legítima vontade popular. A análise jurídica aqui apresentada serve, portanto, como um subsídio técnico para a deliberação dos nobres Edis. É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 23 de outubro de 2025.

Dr. ANDERSON MELO
OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS
Consultor Jurídico Executivo.

**MARIA FERNANDA CAVALCANTI
CARVALHO**
Estagiária de Direito.