

Porto Alegre, 22 de abril de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 6.704/2026.

I. Relatório.

O **Poder Legislativo do Município de Parobé** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei do Legislativo nº 17/2026, de iniciativa parlamentar, que pretende instituir política municipal de prevenção e combate à violência digital contra a mulher.

II. Análise técnica.

A finalidade protetiva da proposição é juridicamente relevante e se alinha ao dever estatal de proteção da mulher, inclusive no contexto de violência e revitimização, em consonância com a **Lei nº 11.340/2006**. No plano federativo, o Município dispõe de competência para atuar em políticas locais de prevenção, orientação, acolhimento e articulação da rede de proteção.

Constituição Federal, art. 30, I e II

Art. 30. Compete aos Municípios:

I-legislar sobre assuntos de interesse local;

II-suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]

Esse espaço normativo permite ao Município disciplinar ações educativas, campanhas públicas, protocolos de atendimento, fluxos de encaminhamento e regras para seus próprios canais institucionais. Não autoriza, porém, a criação de proibição geral sobre manifestações em redes sociais e outros meios digitais privados, sem vínculo direto com serviço, equipamento ou relação jurídica municipal.

A limitação material decorre da própria repartição constitucional de competências. A disciplina de responsabilização por conteúdos digitais, comunicações em rede e ilícitos correlatos alcança campos reservados à União, especialmente quando a norma municipal pretende regular condutas de particulares no ambiente virtual de forma ampla e abstrata.

Constituição Federal, art. 22, I e IV

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I-direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

[...]

IV-águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

[...]

Por essa razão, os **arts. 1º a 3º** do projeto extrapolam a competência legislativa municipal. A expressão “no âmbito do Município de Parobé” não converte em assunto local a publicação feita em redes sociais ou meios digitais de circulação aberta, pois a conduta regulada não se restringe ao funcionamento da Administração Municipal nem ao uso de bens e serviços públicos locais.

Quanto à iniciativa, a orientação firmada pelo STF no Tema 917 afasta a premissa de que toda lei de origem parlamentar voltada a políticas públicas seria inválida. A iniciativa parlamentar é admissível quando a proposição estabelece diretrizes gerais e não cria órgãos, cargos, estrutura administrativa nova, nem interfere no regime jurídico de servidores ou em atribuições executivas minuciosas.

Assim, o vício predominante do projeto não está na origem parlamentar, mas no conteúdo material escolhido, que institui proibição e sanção sobre comportamento digital de particulares fora da esfera normativa do Município.

Também há inadequação sob o ângulo da reserva de administração e da eficácia normativa. Se a intenção declarada é instituir uma política municipal, o texto deveria conter objetivos, diretrizes, instrumentos e ações compatíveis com a atuação local, deixando ao Executivo a regulamentação operacional; contudo, o articulado não estrutura política pública, limitando-se a criar vedação genérica e previsão sancionatória.

Sob o aspecto material, os tipos descritos nos **arts. 1º, 2º e 3º** são abertos e subjetivos, com expressões como “banalize”, “justifique”, “culpabilização da vítima” e “potencial dano à dignidade”. Em matéria sancionadora, a legalidade estrita, a segurança jurídica, o contraditório e a ampla defesa exigem definição precisa da conduta, da autoridade competente, do procedimento de apuração, dos critérios de gradação da

penalidade e da instância recursal, o que não foi estabelecido.

Além disso, a restrição genérica de conteúdo pode colidir com a **liberdade de expressão prevista nos arts. 5º, IV e IX, e 220 da Constituição Federal**, cuja limitação demanda base normativa adequada, proporcionalidade e compatibilização com os direitos à honra, à imagem e à intimidade do **art. 5º, X, da Constituição Federal**. Os termos “incitação” e “apologia”, utilizados nos incisos dos **arts. 2º e 3º**, aproximam-se de categorias típicas do direito penal, cuja disciplina legislativa não pode ser transposta pelo Município para o ambiente digital por simples rotulação administrativa.

O **art. 4º** também não apresenta técnica suficiente. A remissão aos **arts. 14 a 21 e ao art. 64 da Lei nº 583, de 17 de junho de 1991**, sem explicitar a natureza do diploma, a pertinência material dessas sanções para o novo objeto e o rito procedimental aplicável, compromete a clareza e a precisão exigidas pela **Lei Complementar nº 95/1998**.

Se o regime sancionador referido foi concebido para matéria diversa, sua importação automática para publicações em redes sociais fragiliza a juridicidade da penalidade e dificulta sua aplicação prática.

Há, ainda, baixa eficácia executiva. O projeto não define como o Município identificará o autor da postagem, como obterá elementos probatórios em plataformas privadas, qual órgão instaurará e julgará o processo administrativo, nem como compatibilizará a atuação local com a disciplina federal já existente sobre internet e responsabilização por conteúdos digitais.

A matéria pode ser aproveitada se houver reformulação substancial. Para torná-la compatível com a competência municipal e com a iniciativa parlamentar, a proposição deve ser convertida em verdadeira política pública preventiva, centrada em campanhas de conscientização, educação digital, divulgação de canais de denúncia, acolhimento e orientação às vítimas, capacitação de agentes públicos e articulação da rede municipal de saúde, assistência social e educação, sem criar proibição geral ou sanções administrativas para conteúdos publicados em redes sociais privadas.

III. Conclusão.

Na redação atual, o Projeto de Lei do Legislativo nº 17/2026 não reúne aptidão jurídica e técnica para deliberação, porque extrapola a competência legislativa municipal, cria regime sancionador com tipificação imprecisa e adota restrição ampla a

conteúdos digitais, com risco de incompatibilidade com a liberdade de expressão, a segurança jurídica e a repartição constitucional de competências.

Realizados os ajustes estruturais apontados, especialmente a supressão do núcleo proibitivo e sancionador dos **arts. 1º, 3º e 4º**, bem como a revisão do **art. 2º** para fins exclusivamente conceituais e de orientação programática, a matéria poderá reunir condições técnicas para deliberação parlamentar como política municipal de prevenção e apoio, e não como norma de polícia administrativa sobre manifestações em ambiente digital.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Cristiane Almeida Machado".

CRISTIANE ALMEIDA MACHADO
Advogada, OAB/RS 123.896
Consultora Jurídica do IGAM

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Everton M. Paim".

EVERTON M. PAIM
Advogado, OAB/RS nº 31.446
Consultor/Revisor do IGAM