



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0556/25.

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Rute Costa, que institui, no âmbito do Município de São Paulo, a determinação de implementação e instalação de filtros de conteúdo na internet disponibilizada por redes Wi-Fi públicas em escolas municipais e espaços públicos sob gestão municipal, visando à proteção de crianças e adolescentes contra conteúdos impróprios.

A justificativa esclarece que, devido ao avanço da tecnologia e o crescente acesso à internet por parte da população infantojuvenil, "é dever do Poder Público garantir que esse acesso ocorra de forma segura, ética e responsável, prevenindo o contato com conteúdos prejudiciais ao desenvolvimento físico, mental e moral de crianças e adolescentes, conforme prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei Federal nº 8.069/1990)".

A autora cita dados de instituições como o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), que apontam que um número significativo de crianças e adolescentes acessam conteúdos impróprios antes dos 12 anos, muitas vezes de forma acidental. E isso se daria, em grande parte, "pela falta de mecanismos eficazes de filtragem em redes públicas". A obrigatoriedade da instalação de filtros serviria para "restringir o acesso a sites com pornografia, violência extrema, apologia ao crime, jogos de azar e outros materiais considerados nocivos ou ilegais".

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, na medida em que encontra respaldo na competência legislativa desta Casa.

Preliminarmente, cabe registrar que a discussão sobre a exposição de crianças e adolescentes a conteúdos impróprios na internet não é nova em nossa sociedade, tendo se intensificado nos últimos tempos. Como consequência desse debate, foi editada recentemente a Lei Federal nº 15.211, de 17 de setembro de 2025, que dispõe sobre a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais (Estatuto Digital da Criança e do Adolescente).

Do ponto de vista formal, incide a regra de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da Lei Orgânica do Município, não havendo para a matéria reserva de iniciativa ao Prefeito.

Em seu aspecto de fundo, a propositura encontra fundamento na proteção e defesa da infância e da juventude.



Nesse aspecto, o art. 24, inciso XV, da Constituição Federal, prescreve que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção à infância e à juventude, cabendo aos Municípios suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, II, da Constituição Federal).

O direito à proteção integral de crianças e adolescentes, por sua vez, encontra fundamento constitucional no art. 227 da Constituição Federal:

“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.”

Na mesma linha, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990) estabelece como dever do Poder Público, ao lado da família e da sociedade em geral, “assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” (art. 4º).

Por sua vez, o recente Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 15.215/25) assim dispõe:

“Art. 3º Os produtos ou serviços de tecnologia da informação direcionados a crianças e a adolescentes ou de acesso provável por eles devem garantir a proteção prioritária desses usuários, ter como parâmetro o seu melhor interesse e contar com medidas adequadas e proporcionais para assegurar um nível elevado de privacidade, de proteção de dados e de segurança, nos termos definidos nas Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

Parágrafo único. A criança e o adolescente têm o direito de ser educados, orientados e acompanhados por seus pais ou responsáveis legais quanto ao uso da internet e à sua experiência digital, e a estes incumbe o exercício do cuidado ativo e contínuo, por meio da utilização de ferramentas de supervisão parental adequadas à idade e ao estágio de desenvolvimento da criança e do adolescente.

Art. 4º A utilização de produtos ou serviços de tecnologia da informação por crianças e adolescentes tem como fundamentos:



- I – a garantia de sua proteção integral;*
- II – a prevalência absoluta de seus interesses;*
- III – a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento biopsicossocial;*
- IV – a segurança contra intimidação, exploração, abuso, ameaça e outras formas de violência;*
- V – o respeito à autonomia e ao desenvolvimento progressivo do indivíduo;*
- VI – a proteção contra a exploração comercial;*
- VII – a observância dos princípios estabelecidos na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência);*
- VIII – a promoção da educação digital, com foco no desenvolvimento da cidadania e do senso crítico para o uso seguro e responsável da tecnologia; e*
- IX – a transparência e a responsabilidade no tratamento de dados pessoais de crianças e de adolescentes.*

(...)

Art. 6º Os fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação direcionados a crianças e a adolescentes ou de acesso provável por eles deverão tomar medidas razoáveis desde a concepção e ao longo da operação de suas aplicações, com o objetivo de prevenir e mitigar riscos de acesso, exposição, recomendação ou facilitação de contato com os seguintes conteúdos, produtos ou práticas:

- I – exploração e abuso sexual;*
- II – violência física, intimidação sistemática virtual e assédio;*
- III – indução, incitação, instigação ou auxílio, por meio de instruções ou orientações, a práticas ou comportamentos que levem a danos à saúde física ou mental de crianças e de adolescentes, tais como violência física ou assédio psicológico a outras crianças e adolescentes, uso de substâncias que causem dependência química ou psicológica, autodiagnóstico e automedicação, automutilação e suicídio;*



IV – promoção e comercialização de jogos de azar, apostas de quota fixa, loterias, produtos de tabaco, bebidas alcoólicas, narcóticos ou produtos de comercialização proibida a crianças e a adolescentes;

V – práticas publicitárias predatórias, injustas ou enganosas ou outras práticas conhecidas por acarretarem danos financeiros a crianças e a adolescentes; e

VI – conteúdo pornográfico.

(...)

Art. 9º Os fornecedores de produtos ou serviços de tecnologia da informação que disponibilizarem conteúdo, produto ou serviço cuja oferta ou acesso seja impróprio, inadequado ou proibido para menores de 18 (dezoito) anos de idade deverão adotar medidas eficazes para impedir o seu acesso por crianças e adolescentes no âmbito de seus serviços e produtos.

§ 1º Para dar efetividade ao disposto no caput, deverão ser adotados mecanismos confiáveis de verificação de idade a cada acesso do usuário ao conteúdo, produto ou serviço de que trata o caput deste artigo, vedada a autodeclaração.

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se impróprios ou inadequados para crianças e adolescentes os produtos, serviços ou conteúdos de tecnologia da informação que contenham material pornográfico, ou quaisquer outros vedados pela legislação vigente.

§ 3º Os provedores de aplicações de internet que disponibilizarem conteúdo pornográfico deverão impedir a criação de contas ou de perfis por crianças e adolescentes no âmbito de seus serviços.

Art. 23. São vedados aos provedores de aplicações de internet a monetização e o impulsionamento de conteúdos que retratem crianças e adolescentes de forma erotizada ou sexualmente sugestiva ou em contexto próprio do universo sexual adulto.” (grifos acrescentados)

Por derradeiro, registre-se que o projeto se alinha, ainda, à extensa legislação em vigor neste município voltada à proteção das crianças e adolescentes, na qual se destacam as seguintes leis:



- i. Lei nº 14.247/06, que dispõe sobre o Programa Municipal de Conscientização e Combate à Violência contra Crianças e Adolescentes;
- ii. Lei nº 11.123/91, que dispõe sobre a política municipal de atendimento aos direitos da criança e do adolescente;
- iii. Lei nº 16.164 de 13 de abril de 2015, que dispõe sobre o Programa Municipal de Combate à Sexualização de Crianças e Adolescentes, e dá outras providências.

No caso, o programa institui normas gerais a serem seguidas em âmbito municipal, que poderão ser regulamentadas e concretizadas pelo Poder Executivo por meio de provisões especiais.

Nesses termos, o projeto encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos. Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral). Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham este entendimento:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação.”

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 24/08/2016 – grifos acrescentados)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 3.707, de 14 de março de 2019, dispondo sobre a criação da Campanha Publicitária Educativa de Conscientização quanto ao alcoolismo. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Não interferência em gestão administrativa. Observância ao princípio da separação dos poderes. Ação improcedente.

(...)

A matéria tratada não está prevista no art. 24, §2º, da Constituição Estadual, onde elencadas as hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo. Não há como reconhecer inconstitucionalidade sob esse fundamento.

(...)

O princípio constitucional da 'reserva de administração' segundo o Pretório Excelso, “... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.” (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11). A lei nº 3.707/19 limita-se a determinar que “os órgãos competentes responsáveis” (art. 3º) mantenham a campanha em redação absolutamente genérica, além de deixar sua regulamentação (art. 4º) a encargo do Poder Executivo.”

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2086116-14.2019.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 07/08/2019 – grifos acrescentados)

Resta claro, portanto, que o projeto em análise encontra respaldo no ordenamento jurídico vigente.

Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de: **i)** adequar a redação do texto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis; e **ii)** excluir os arts. 4º e 6º para que o projeto não incida em inconstitucionalidade por violação ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os poderes ao se imiscuir em matéria reservada privativamente ao Executivo, atinente à atribuição de funções a Secretarias do Executivo e à fixação de prazo para regulamentação da lei (nesse sentido, vide TJSP, ADIs nº 2058997-68.2025.8.26.0000 e nº 2045978-29.2024.8.26.0000).



Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas, em atenção ao disposto no art. 41, XI, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos **PELA LEGALIDADE**.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0556/25.

Dispõe sobre a implementação de filtros de internet nas redes *Wi-Fi* públicas das escolas e espaços públicos municipais.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º O poder público instalará filtros de conteúdo na *internet* disponibilizada por redes *Wi-Fi* públicas, em escolas municipais e espaços públicos sob gestão municipal, visando à proteção de crianças e adolescentes contra conteúdos impróprios.

Art. 2º A instalação dos filtros de conteúdo deverá observar as seguintes diretrizes e objetivos:

I - bloqueio automático do acesso a *sites* com conteúdos pornográficos, violentos, de apologia ao crime, drogas ilícitas, apostas ilegais, discurso de ódio ou outros considerados inadequados a crianças e adolescentes;

II – atualização periódica dos filtros para garantia da sua eficácia;

III - monitoramento dos *sites* e aplicativos acessados por crianças e adolescentes;

IV – desenvolvimento de sistema de *logs* de acessos que respeite as normas de proteção de dados e privacidade, com finalidade exclusiva de auditoria e segurança.

Art. 3º O poder público tomará as providências cabíveis para que o usuário, ao se conectar à rede *Wi-Fi* das escolas ou espaços públicos municipais, seja redirecionado automaticamente



para mensagem educativa sobre o uso seguro, ético e responsável da *internet*, com linguagem acessível e apropriada ao público infanto-juvenil, contendo informações sobre:

- I - privacidade e segurança digital;
- II - responsabilidade no compartilhamento de informações;
- III - riscos do acesso a conteúdos impróprios;
- IV - canal de denúncia de conteúdos ilegais e abusivos.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em