



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Processo 164/2025
Origem/Interessado Câmara Municipal de Primavera do Leste/MT
Assunto Projeto de Lei nº 1.776/2025, que visa instituir criar diretrizes, tipificar condutas e atribuir sanções em relação a “adultização” de menores.
Parecer nº 257/2025/PGCM
Local e Data Primavera do Leste/MT, 27 de agosto de 2025
Procurador Jefferson Lopes da Silva

PARECER JURÍDICO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE TIPO PENAL E COMINAÇÃO DE PENAS NO ÂMBITO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL (ART. 22, I, CF/88). VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE (ART. 5º, XXXIX, CF/88). CONDUTA ATÍPICA. IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE PENAS RESTRITIVAS DE DIREITO E MULTA POR LEI MUNICIPAL. PARECER PELA INCONSTITUCIONALIDADE E INJURIDICIDADE DO PROJETO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 1.776/2025, de autoria do nobre Vereador Hebert da Silva, que visa instituir criar diretrizes, tipificar condutas e atribuir sanções para coibir determinadas condutas no âmbito do Município de Primavera do Leste/MT.

O projeto propõe a criação de penas restritivas de direito e multa para indivíduos que pratiquem os atos descritos na proposição.

Encaminhado a esta Procuradoria para análise de sua constitucionalidade e juridicidade, passo a opinar.

III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, cumpre enaltecer a nobre iniciativa parlamentar, que demonstra uma louvável preocupação com a proteção social e a ordem pública. A matéria de fundo do projeto de lei é de grande relevância. Contudo, a forma escolhida para tratar do tema encontra óbices intransponíveis no ordenamento jurídico pátrio.



CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

1. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL:

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao desenhar o pacto federativo, estabeleceu uma rígida repartição de competências legislativas entre os entes da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

No que tange ao Direito Penal, a competência é **privativa da União**, conforme dispõe de forma inequívoca o **artigo 22, inciso I, da Constituição Federal**:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

Isso significa que somente o Congresso Nacional, por meio de lei federal, pode criar crimes, definir penas e legislar sobre qualquer aspecto do Direito Penal. Ao Município, resta a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF/88), matéria na qual não se insere a criação de tipos penais.

O projeto de lei em análise, ao pretender criar sanções de natureza penal, invade a esfera de competência da União, padecendo de **inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**.

A jurisprudência pátria é uníssona em rechaçar tentativas de legislação penal por parte de Estados e Municípios. Vejamos:

TJ-MS — Direta de Inconstitucionalidade
14043737920238120000 — Publicado em 22/08/2024

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – (...) VÍCIO DE INICIATIVA – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL – NORMA QUE TIPIFICA CONDUTAS COMO CRIME DE RESPONSABILIDADE - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DEMONSTRADA. PROCEDÊNCIA. (...) IV - **Há inconstitucionalidade formal orgânica quando uma lei é editada fora da competência legislativa prevista para tanto, mácula que se evidencia pela previsão de crime de responsabilidade em violação ao inciso I do art. 22 da Constituição Federal, que garante privativamente à União a competência para legislar sobre direito penal.** Disposição expressa da Súmula Vinculante n.º 46 do STF.





CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Neste julgado, o Tribunal de Justiça foi claro ao anular uma norma municipal que invadia a competência penal da União, o que se aplica perfeitamente ao caso em tela.

STF — AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE:

ADI 6653 PB — Publicado em 22/01/2024

***Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA ESTADUAL. TIPIFICAÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. (...) COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL. ENUNCIADO VINCULANTE N. 46 DA SÚMULA. (...) 3. A Constituição Federal (art. 22, I) prevê expressamente a competência privativa da União para legislar sobre direito penal, inserindo-se no tema a definição dos crimes de responsabilidade. Enunciado vinculante n. 46 da Súmula. 4. Pedido julgado procedente.*

A decisão do Supremo Tribunal Federal, embora referente a uma norma estadual, consolida o princípio de que a definição de crimes e sanções é matéria reservada à legislação federal, sendo este um pilar do nosso sistema federativo.

2. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E A TEORIA DO CRIME

O Direito Penal é regido pelo **Princípio da Legalidade Estrita**, consagrado no art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal e no art. 1º do Código Penal: "*Não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal.*"

A teoria do crime estabelece que, para uma conduta ser considerada criminosa, ela deve ser um **fato típico, ilícito e culpável**. O primeiro elemento, a **tipicidade**, exige que a conduta do agente se amolde perfeitamente à descrição contida em uma norma penal incriminadora (lei federal).

As condutas que o projeto de lei busca punir, por mais repugnantes que sejam socialmente, **não constituem crime** se não estiverem previamente definidas como tal em uma lei federal. A ausência de uma lei federal que as tipifique torna o fato **atípico** e, portanto, afasta por completo a possibilidade de qualquer sanção de natureza penal.

Ademais, o projeto pretende criar **penas restritivas de direito e pena de multa**, modalidades de sanção penal previstas no rol do **art. 32 do Código Penal**.

Art. 32 - As penas são:

I - privativas de liberdade;





CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

II - restritivas de direitos;

III - de multa.

A criação de tais penas por lei municipal é uma afronta direta tanto à competência privativa da União quanto ao princípio da legalidade, que exige que a pena também seja prevista em lei federal.

3. DA EXISTÊNCIA DE ALTERNATIVA LEGISLATIVA ADEQUADA

É importante ressaltar que a preocupação com a proteção de crianças e adolescentes em relação à "adultização" já é objeto de deliberação nesta Casa Legislativa. Encontra-se em trâmite o **Projeto de Lei nº 1.772/2025**, que visa instituir políticas públicas com essa finalidade.

A abordagem por meio de políticas públicas, campanhas de conscientização, e ações de natureza administrativa e educacional é o caminho constitucionalmente adequado para que o Município atue na matéria, dentro de sua competência e promovendo o bem-estar social sem violar a estrutura federativa. Inclusive, a matéria pode ser aprimorada com a apresentação de emendas ao referido projeto pelos nobres vereadores.

IV - CONCLUSÃO

Diante do exposto, embora se reconheça o mérito e a nobre intenção da proposição, padece de **vício insanável de inconstitucionalidade formal**. A matéria tratada sobre Direito Penal é de competência legislativa privativa da União (art. 22, I, CF/88), sendo vedado ao Município criar tipos penais ou cominar sanções de natureza penal.

Assim, esta Procuradoria opina **DESFAVORÁVEL** a tramitação do projeto por entender a existência de **inconstitucionalidade e injuridicidade** do Projeto de Lei.

Sugere-se que os nobres parlamentares canalizem seus esforços para o aprimoramento do Projeto de Lei nº 1.772/2025, que trata do tema por meio de políticas públicas, via legislativa adequada para a atuação municipal.

É o parecer.

Primavera do Leste/MT, 27 de agosto de 2025.

JEFFERSON LOPES DA SILVA
Procurador-Geral da Câmara Municipal