



PARECER JURÍDICO Nº 232/2025

Referência: Projeto de Lei nº 94/2025-L

Autoria: Julio Antonio Mariano

Assunto: Institui a “Educação da Proteção” nas unidades escolares das redes pública e privada da Estância Turística de São Roque e dá outras providências.

Ementa: PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. UNIDADES ESCOLARES DA REDE DE ENSINO DO MUNICÍPIO. ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 94, de 2 de setembro de 2025, de autoria do Ilustre Vereador Julio Antonio Mariano, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 94/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O Projeto de Lei visa instituir, nas unidades escolares das redes pública e privada da Estância Turística de São Roque, a “Educação da Proteção” da criança e do adolescente, como diretriz pedagógica voltada à prevenção e ao combate ao abuso e à exploração sexual, à promoção de condutas seguras e à orientação sobre canais de denúncia.

Retira-se da Exposição de Motivos:

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Dados da campanha nacional “Maio Laranja” indicam crescimento expressivo dos casos de estupro de vulnerável nos últimos anos, evidenciando a necessidade urgente de medidas preventivas, educativas e de conscientização.

Infelizmente, o ambiente familiar — que deveria ser o espaço mais seguro — é, em diversos casos, o cenário em que tais crimes ocorrem. A falta de informação adequada impede que crianças e adolescentes reconheçam condutas abusivas, favorecendo a repetição de violências e a perpetuação de traumas ao longo da vida.

O uso precoce de dispositivos digitais e o avanço das redes sociais ampliaram os riscos, tornando recorrentes casos de assédio on-line, aliciamento digital, divulgação indevida de imagens íntimas e cyberbullying. Torna-se, portanto, essencial que a escola, em parceria com a família e a rede de proteção, prepare os estudantes para identificar e evitar essas situações.

A substituição da nomenclatura “Educação Sexual” por “Educação da Proteção” busca evitar interpretações equivocadas que dificultam a implementação de ações pedagógicas essenciais, mantendo o foco na proteção integral e no desenvolvimento saudável dos estudantes.

Dessa forma, a iniciativa fortalece o papel da escola como espaço seguro, de respeito e defesa dos direitos da criança e do adolescente, alinhando-se aos princípios constitucionais da proteção integral e do melhor interesse da criança e do adolescente. Trata-se de medida preventiva, educativa e socialmente relevante, que contribuirá para a formação de cidadãos conscientes, capazes de reconhecer riscos e proteger sua integridade física, emocional e moral, tanto no mundo físico quanto no digital.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação. Outrossim, a opinião jurídica exarada neste Parecer não tem força vinculante, restando facultado aos membros desta Augusta Casa a utilização ou não dos fundamentos expostos.

Eis a síntese do necessário.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade de toda proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 94/2025-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que estão enumeradas nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III da Constituição Federal.

Extraí-se da redação do art. 60 da Lei Orgânica do Município, que a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente.

No caso em questão temos propositura cujo mérito a classifica indiscutivelmente como lei em sentido material. O objeto perquirido por meio da presente proposição é bem específico, mas serve, também, como política de proteção à criança e ao adolescente no âmbito do Município.

Ora, o escopo da propositura é, em síntese, criar regras gerais, de natureza programática, voltadas a assegurar que o ambiente escolar seja preservado como espaço de formação integral, pautado nos princípios éticos e nos valores que orientam a educação de crianças e adolescentes.

Desse modo, concluo que a matéria objeto da presente propositura, de um modo geral, encontra-se dentre aquelas franqueadas à iniciativa comum, podendo ser iniciada tanto pelo Executivo quanto por membros e órgãos do Poder Legislativo.

Não vislumbro inconstitucionalidade em legisferar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal¹, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Da lição do administrativista Hely Lopes Meirelles²:

¹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

² Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

O legislador constituinte adotou o denominado princípio da predominância do interesse como critério para a repartição de competências entre os diferentes entes federativos. A competência administrativa autoriza o Município a atuar sobre os assuntos de interesse local, especialmente sobre as matérias expressamente consignadas no art. 30 da Constituição Federal.

In casu, o Município não usurpa de competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, conforme disposto no art. 22, XXIV, da CF. Portanto, no caso, as atividades de ensino que envolvem crianças e adolescentes devem respeitar o seu estágio de desenvolvimento psíquico e intelectual.

Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local (art. 30, I e II, da CF), não justifica a proibição de conteúdo pedagógico não correspondente às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei 9.394/1996).

Como se vê, o Município pode legislar sobre assunto de interesse local e, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Além de ser um assunto de interesse local (art. 30, I, CF), tem-se que a proposta tem supedâneo nas normas constitucionais às políticas públicas relacionadas aos direitos das crianças e adolescentes, as quais têm como fundamento o previsto 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.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Ou seja, a Constituição Federal, no bojo do art. 227, impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar, com absoluta prioridade, o direito à dignidade, ao respeito, à liberdade e à proteção contra toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), em seus artigos 17 e 18, garante o direito à preservação da imagem, identidade, autonomia e valores, além da obrigação do Poder Público em prevenir a ocorrência de ameaça ou violação desses direitos.

A Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU), ratificada pelo Brasil, também reforça o compromisso de criar ambientes físicos e virtuais seguros, preservando o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social da criança.

Destaque-se o texto constitucional não realiza nenhuma distinção entre as três esferas político-administrativas, de maneira que não cabe ao intérprete distinguir onde o legislador não o fez. Assim, a única conclusão possível é no sentido de que a proteção à criança e ao adolescente está inserida nas atribuições da União, dos Estados e dos Municípios.

Ou seja, no que tange ao aspecto material, o objeto do Projeto de Lei nº 94/2025-L tutela direitos fundamentais encartados no texto constitucional. Como visto, o PL mostra-se pertinente não só à Carta da República, como também se encontra alinhado com o quanto prevê o Estatuto da Criança e Adolescente, senão vejamos a previsão do ECA:

Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis.

[...]

Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, ideias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A matéria objeto do Projeto de Lei sob apreço, como visto acima, é relativa à proteção da infância e juventude, trazendo inovação no seguinte sentido:

Art. 2º A “Educação da Proteção” poderá, no que couber, substituir a nomenclatura “Educação Sexual” nas ações educativas, sem prejuízo das competências pedagógicas e curriculares estabelecidas pelas redes de ensino.

Art. 3º São objetivos da “Educação da Proteção”, observada a adequação ao ciclo, série ou ano letivo:

I – orientar sobre limites de contato físico e respeito ao próprio corpo e ao corpo alheio;

II – prevenir a exposição de imagens, informações pessoais e conteúdos íntimos em meios virtuais e redes sociais, alertando para os riscos do aliciamento on-line, da interação com desconhecidos e do compartilhamento indevido de dados;

III – divulgar canais de denúncia e órgãos de proteção à criança e ao adolescente;

IV – capacitar para a identificação de condutas abusivas e para formas seguras de comunicação e defesa;

V – fornecer informações básicas sobre saúde, higiene, prevenção da gravidez precoce e de doenças sexualmente transmissíveis;

VI – conscientizar sobre práticas seguras no uso da internet, prevenindo o cyberbullying, o acesso a conteúdos impróprios e outros riscos do ambiente digital.

Não de outra forma, a proteção da Criança e do Adolescente é competência concorrente a todos os entes federativos, nos termos do art. 24 da própria Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XV - proteção à infância e à juventude;

Ou seja, o Município detém competência legislativa suplementar em matéria de proteção à infância e à juventude (art. 30, I e II da CF), podendo ampliar o alcance normativo da legislação federal.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) reforça a necessidade de um ambiente escolar que promova o desenvolvimento integral do aluno, compatível com valores éticos e sociais.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970
CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A LDB, em seu art. 2º, define que a educação, dever da família e do Estado, deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, buscando o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A Constituição Federal adotou o princípio da proteção integral, que concebe crianças e adolescentes como cidadãos plenos, sujeitos de direitos e obrigações, a quem o Estado, a família e a sociedade devem atender prioritariamente. Com relação à teoria da proteção integral, leciona o ilustre Procurador Regional do Trabalho Ricardo Tadeu Marques da Fonseca³:

A teoria da proteção integral é a compreensão de que as normas que cuidam de crianças e adolescentes devem concebê-los como cidadãos plenos, sujeitos, porém, à proteção prioritária por se tratarem de pessoas em desenvolvimento físico, psicológico e moral.

Fato é que inexistente inconstitucionalidade na previsão da multa em projetos de lei de iniciativa parlamentar. A única repercussão da propositura relativamente à atividade da Administração Pública diz respeito à competência do Poder Executivo para regulamentar, por meio dos órgãos competentes, a forma de inserção da “Educação da Proteção” nos projetos pedagógicos das instituições de ensino, respeitada a autonomia administrativa e pedagógica de cada estabelecimento

A seguir, lição de Hely Lopes Meirelles⁴:

A polícia administrativa municipal deve estender-se a todos os locais públicos ou particulares abertos à frequência coletiva, mediante pagamento ou gratuitamente, bem como aos veículos de transporte coletivo. Nesses lugares a Administração municipal dispõe de amplo poder de regulamentação, colimando a segurança, a higiene, o conforto, a moral, a estética e demais condições convenientes ao bem-estar do público.

No mais, esta Procuradoria não tem o condão de examinar a referida questão de mérito, pois, somente os Vereadores detêm a legitimidade que lhes foi outorgada pelo povo. Assim, analisando todos os artigos do PL em apreço, não

³ in Revista do Ministério Público do Trabalho, ano VII, setembro de 1.997, n.º 14, pág. 33.

⁴ Direito Municipal Brasileiro, Ed. Malheiros, 6ª ed., pág. 364.



vislumbro quaisquer possíveis violações materiais, sendo, portanto, o caso de constatar sua constitucionalidade.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, deverá ser encaminhado para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Educação e Cultura”, para fins de emissão de Parecer.

Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 10 de setembro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz

Procuradora Jurídica