

CONSULTA/0493/2025/MN/G/DDR

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Sr. Wagner Ricardo Pereira – Vereador

Sra. Bianca Bordignon – Assessora Parlamentar

EMENTA:

Câmara Municipal – Projeto de Lei nº 107 /2005, de iniciativa parlamentar, que “*institui a Campanha Permanente de Conscientização sobre Violência em Ambientes Físicos e Digitais contra Crianças e Adolescentes, nas escolas localizadas no município de Mogi Mirim*” – Competência legislativa e autonomia municipal – Proteção à infância e juventude em ambiente escolar e digital – Conformidade com a Lei federal nº 14.811/2024 e Resoluções CONANDA nº 245/2024 e 257/2024 – Iniciativa concorrente – Com exceção do art. 5º da proposição, não vislumbramento nas demais disposições de vícios de constitucionalidade material ou formal – Considerações

CONSULTA

Administração Consulente encaminha-nos minuta de "Projeto de Lei nº 107/2005, de iniciativa parlamentar, que *"institui a Campanha Permanente de Conscientização sobre Violência em Ambientes Físicos e Digitais contra Crianças e Adolescentes, nas escolas localizadas no município de Mogi Mirim"*, solicitando ainda que se considere *"a competência de iniciativa; impacto da proposta no Município e principalmente das ações que serão desenvolvidas; efetividade da campanha permanente, considerando a segurança e o bem-estar das crianças e adolescentes em ambientes físicos e digitais"* e a indicação de *"eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática"* e a identificação de *"possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto"* .

ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do *mérito* de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da *competência* e da *iniciativa*.

Destarte, reitere-se que a Constituição da República estabelece que "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" (ver art. 227) (grifos nossos).

Por sua vez, relembre-se que a Constituição da República estabelece que se insere na competência concorrente entre os Entes federados legislar sobre temas relacionados à proteção da infância e juventude (ver inc. XV do art. 24), cabendo, pois, à União editar as normas gerais e aos demais Entes exercer a competência legislativa supletiva para adequar a norma geral à realidade e peculiaridades locais.

É certo, pois, que, em decorrência de sua autonomia política e administrativa (ver art. 18 da Constituição da República e art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo), os Municípios paulistas são detentores da competência para legislar sobre assuntos de interesse local (ver art. 30, inc. I, da Constituição da República), como é o caso de implementação de campanhas (temporárias ou permanentes) de conscientização da responsabilidade compartilhada entre os Poderes Públicos e famílias e, inclusive os organismos representativos da sociedade local, na garantia e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes em ambiente digital.

A propósito, proposições como a ora em análise, guardam simetria com as disposições constantes da **Lei federal nº 14.811/2024**, que "*institui medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência nos estabelecimentos educacionais ou similares [...]*" e as **Resoluções CONANDA nº 245/2024**, que "*dispõe sobre os direitos das crianças e adolescentes em ambiente digital*" e **257/2024**, que "*estabelece as diretrizes gerais da política Nacional de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente no Ambiente Digital*"

Nesse aspecto, não se vislumbra vício de constitucionalidade material na proposta legislativa ora em comento.

No que se refere à iniciativa legislativa, é notório que, no âmbito municipal, os Vereadores são titulares da iniciativa das leis cujas matérias as Cartas Constitucionais não reservam, expressa ou exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo e, inclusive, à Mesa Diretora dos trabalhos legislativos.

Portanto, como regra, a implementação de campanhas de conscientização não estão constitucionalmente reservadas ao Chefe do Poder Executivo ou à Mesa Diretora da Câmara Municipal. Logo, é de iniciativa concorrente.

Aliás, essa tem sido a linha de raciocínio adotada pelo próprio Supremo Tribunal Federal, ao analisar as matérias de iniciativa concorrente e reservada, conforme se pode extrair da ADI nº 724-MC/RS, Rel. Min. Celso de Mello, e dos Embargos de Declaração no RE nº 590.697/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, que tratava de iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária, ambos no seguinte sentido:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, nem se presume nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (grifo nosso).

Ademais, no Tema nº 917 (cf. in Acórdão prolatado no ARE nº 878.911/RG), o Supremo Tribunal Federal pôs fim à celeuma, consignando que “não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, ‘a’, ‘c’ e ‘e’, da Constituição Federal)”.

Ressalva seja feita em relação ao art. 5º da proposição ora em análise e que contempla “norma autorizativa” do desenvolvimento de atividades extracurriculares sobre a matéria, indicando, pois, tratar-se de matéria de iniciativa privativa do Prefeito e/ou do Secretário Municipal de Educação e/ou dos Gestores Escolares, a quem compete baixar normas complementares ao sistema municipal de ensino (ver inc. III do art. 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394/1996) caracterizando, ao menos em tese, ingerência e/ou invasão de parlamentar na competência do Prefeito – ou de quem lhes faça as vezes – na gestão do sistema de ensino municipal.

Em suma, ressalvada tal exceção, não vislumbramos nas demais disposições nenhuma norma “impondo” e/ou “dispondo” sobre providências próprias e específicas deferidas pela Lei Orgânica do Município e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, ao Chefe do Poder Executivo ou melhor dizendo, obrigações ou adoção de medidas aos órgãos ou entidades diretamente vinculadas ao Poder Executivo, vícios de constitucionalidade material ou formal nas demais disposições e nada que impeça a regular tramitação da proposta legislativa ora em análise perante as comissões legislativas temáticas e o Plenário Cameral.

Enfim, feitas essas considerações, cremos que a Administração Consultante está abalizada para decidir acerca da matéria objeto da presente consulta.

São Paulo, 27 de agosto de 2025.

Elaboração:



Marcos Nicanor da Silva Barbosa

OAB/SP n° 87693

Consultor Jurídico



Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP n° 151.849

Diretor Jurídico