Serra, 26 de agosto de 2025.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:
Processo nº 147/2025
Proposição: Projeto de Lei n° 15/2025

Autoria: PASTOR DINHO SOUZA

Ementa: Dispõe sobre a vedação de conteúdo erótico, pornográfico e obsceno no ambiente escolar, e dá outras providências.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:
Processo nº: 147/2025

Projeto de Lei nº: 15/2025

Requerente: Vereador Pastor Dinho Souza

Assunto: “Dispõe sobre a vedação de conteúdo erótico, pornográfico e obsceno no ambiente escolar e dá outras providências”.

Parecer nº: 517/2025

PARECER DA PROCURADORIA GERAL

1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei nº 15/2025, de autoria do Vereador Pastor Dinho Souza, que dispõe o “sobre a vedação de conteúdo erótico, pornográfico e obsceno no ambiente escolar e dá outras providências”. Em seus fundamentos o Ilustre Vereador justifica a proposta alegando que “Diversos episódios repugnantes, relacionados com posturas promíscuas e imorais no ambiente escolar, têm tomado o noticiário nos últimos meses. Episódios estes que variam desde a veiculação, por professores, de vídeos musicais com danças sensuais e eróticas, até eventos estudantis com palestrantes mostrando as nádegas para os alunos”.

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Assinado digitalmente por MAYCON VICENTE DA SILVA:11874661740 Data: 26/08/2025 10:48:51

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação da constitucionalidade do Projeto de Lei, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento o projeto de Lei e justificativa, motivo pelo qual a Presidência desta Casa de Lei nos encaminhou os autos para a sua análise jurídica preliminar. Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, considerando a importância e urgência da proposta sob avaliação, passo a opinar de forma direta e objetiva.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

Ab initio, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

Nessa vereda, ressalta-se que no presente parecer jurídico preliminar, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares: a um, a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; a dois, se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; a três, a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Em via reflexa, cumpre destacar que a aprovação de um projeto de lei também passa pela comprovação dos requisitos constitucionais e legais para a sua regular tramitação.

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, percebe-se claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Lei Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Constituição Estadual e do art. 30, I e II, e 99, XXVIII, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

Constituição Federal

> **Art. 30.** Compete aos Municípios:
>
> **I -** legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Constituição Estadual

> **Art. 28.** Compete ao Município:
>
> **I -** legislar sobre assunto de interesse local; II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Lei Orgânica do Município da Serra

> **Art. 30 -** Compete ao Município da:
>
> **I -** legislar sobre assuntos de interesse local; II - Suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

Com efeito, em se tratando de propositura que visa instituir obrigação às Escolas por intermédio de “direito dos pais ou responsáveis legais de acessar as bibliotecas das escolas públicas municipais”, com o escopo de “verificação dos materiais didáticos e paradidáticos utilizados pelos alunos”, este invade as atribuições do Poder Executivo, impondo obrigações à Administração Pública, aparentemente caracteriza interferência do Legislativo nas atribuições privativas do Poder Executivo.

Nesse sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 2º, consagra o princípio da separação e harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Em decorrência desse princípio, a própria Constituição estabelece um sistema de distribuição de competências legislativas, reservando a iniciativa de certas matérias a determinados agentes ou Poderes.

O artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por força do princípio da simetria, estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

Criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública;

Servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.

De modo convergente, a Lei Orgânica do Município da Serra determina quais são as competências privativas do Prefeito, como veremos:

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> **Art. 143 -** A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.
>
> Parágrafo Único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
>
> V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Apesar da relevância do tema e da aparente boa intenção do legislador, o Projeto de Lei apresenta vícios insanáveis de inconstitucionalidade, notadamente no que tange à competência para legislar sobre a matéria e à iniciativa do processo legislativo.

Nessa toada, há nítida União, apresentando Vício de Competência Material, senão vejamos:

A Constituição Federal estabelece uma rígida repartição de competências entre os entes federativos. Ao Município cabe legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF).

No entanto, a matéria tratada pelo projeto, normas sobre educação, cultura e propaganda, não se enquadra como de interesse puramente local. A competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional é privativa da União (art. 22, XXIV, CF). Embora a competência sobre educação e cultura seja concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, IX, CF), cabe à União editar as normas gerais.

Vale asseverar que, a despeito da Educação se fazer presente tanto no Art. 22, XXIV (competência privativa da União), como no Art. 24, IX (competência concorrente entre União, aos Estados e ao Distrito Federal), existe algumas diferenças conceituais relevantes, vejamos:

Art. 22, XXIV - "Diretrizes e Bases da Educação Nacional": Refere-se à estrutura geral e fundamental do sistema educacional do país. Isso inclui a definição de currículos nacionais, os objetivos da educação, a organização das etapas de ensino (infantil, fundamental, médio), a formação de professores, etc. É a "espinha dorsal" da educação no Brasil. Apenas a União pode legislar sobre isso.

Art. 24, IX - "Educação, cultura, ensino...": Refere-se à competência para adaptar e complementar as normas gerais. Por exemplo, um Estado pode criar uma lei para incluir o estudo da história e cultura local em suas escolas, desde que não afronte as diretrizes nacionais estabelecidas pela União na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB - Lei nº 9.394/96).

Assim, o projeto, ao criar regras e proibições sobre o conteúdo de material didático e paradidático, interfere diretamente nas diretrizes curriculares e pedagógicas, matéria que deve observar as normas gerais federais, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Nacional (LDB - Lei nº 9.394/96).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Espírito Santo é clara ao reconhecer a inconstitucionalidade de leis municipais que invadem a competência da União para legislar sobre temas como propaganda, o que se aplica analogamente ao caso.

> **EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 8.881/2015 DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA - VÍCIO FORMAL - INCONSTITUCIONALIDADE ORGÂNICA - INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO - ART. 22, XXIX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - MATÉRIA DE PROPAGANDA COMERCIAL - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.** A Lei nº 8.881, de 09 de julho de 2015, do Município de Vitória, que dispõe sobre a proibição de publicidade de bebidas alcoólicas em eventos esportivos, culturais e de lazer, padece de vício de inconstitucionalidade formal, porquanto a matéria sobre a qual dispõe – propaganda comercial – é de competência legislativa privativa da União, a teor do que estabelece o art. 22, XXIX, da Constituição Federal. A competência legislativa dos Municípios, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal, restringe-se a legislar sobre assuntos de interesse local e a suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.881/2015, do Município de Vitória.

O TJES declarou a inconstitucionalidade de uma lei do Município de Vitória que versava sobre propaganda comercial, por entender que a matéria é de competência legislativa privativa da União, conforme o art. 22, XXIX, da Constituição Federal.

Em um caso análogo sobre lei que proibia a divulgação de material pornográfico ou obsceno a crianças e adolescentes pela Administração Pública de Jundiaí, o TJ-SP na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2002402-20.2023.8.26.0000 - Publicado em 05/07/2023, reafirmou a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes da educação e a incompetência do Legislativo municipal para criar sanções a servidores, o que representa vício de iniciativa.

> **TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade 2002402-20.2023.8.26.0000 - Publicado em 05/07/2023**
>
> **EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –** Lei nº 9.824, de 12 de setembro de 2022, do Município de Jundiaí, de iniciativa parlamentar, que "veda à Administração Pública a divulgação de imagens, músicas e textos pornográficos ou obscenos a crianças e adolescentes" – Competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, bem como a competência é concorrente entre a União e os Estados federativos para legislar sobre

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> proteção à infância e à juventude – Art. 22, inciso XXIV e artigo 24, inciso XV da Constituição da Republica – Inexistência de interesse local a justificar a suplementação verificada na norma impugnada – Sanção administrativa a servidores públicos - Invasão de competência privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, 'a' e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Ato normativo impugnado que viola a separação dos poderes consagrada pela Constituição Federal – Inconstitucionalidade declarada – Precedentes do Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça/SP - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

Dessa forma, o projeto de lei municipal usurpa competência legislativa que não lhe foi atribuída pela Constituição.

Em via distinta, ainda que a competência material não fosse um óbice, o projeto padece de vício de iniciativa.

A organização e a execução do sistema de ensino municipal são atribuições típicas da administração pública, de responsabilidade do Poder Executivo. A definição de conteúdo curricular e de material pedagógico a ser utilizado nas escolas municipais é um ato de gestão administrativa.

Leis de iniciativa parlamentar não podem criar, alterar ou extinguir atribuições de órgãos da administração pública, nem interferir em sua organização e funcionamento, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

O TJES já se manifestou especificamente sobre a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que buscam interferir no currículo escolar, por ser matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

> **TJ-ES - Ação Direta de Inconstitucionalidade 0023260-25.2014.8.08.0000 - Publicado em 31/10/2014**
>
> **EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.605, DE 03 DE SETEMBRO DE 2013, DO MUNICÍPIO DE GUARAPARI. VIOLAÇÃO A NORMA DE COMPETÊNCIA ESTABELECIDA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA. FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN MORA CONFIGURADOS. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA.** Para o deferimento liminar de medida pleiteada ao Poder Judiciário em ação direta de inconstitucionalidade se faz necessária a presença dos seguintes requisitos: a) a plausibilidade

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> jurídica da tese exposta (fumus boni juris); b) a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (periculum in mora); c) a irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados; e d) a necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão. Sob uma interpretação sistêmica dos artigos 1º; 17, parágrafo único; 19, inciso III; 20; 63, parágrafo único, inciso VI; e 172, § 3º, da Constituição do Estado do Espirito Santo, c/c os artigos 22, inciso IX; 24, inciso IX; 209, inciso I; 211; e 214, inciso V, da Constituição Federal, revela-se, em cognição sumária, plausível (fumus boni juris) a tese sustentada pelo senhor Prefeito de Guarapari de inconstitucionalidade formal da Lei n. 3.603, de 03 de setembro de 2013, que dispõe sobre a introdução no currículo das escolas públicas e privadas daquele município de orientação e conscientização aos alunos sobre os malefícios e causas decorrentes do uso de bebida alcoólica, entorpecentes e drogas e dá outras providências. A competência normativa para a especificação de conteúdo do currículo que integra a proposta pedagógica [...] não é de iniciativa de vereador, mas do Chefe do Poder Executivo, porquanto intimamente ligada ao serviço público educacional (artigos 18 e 19, da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996). No caso do município de Guarapari, é o artigo 58, inciso I, da Lei Orgânica de 05 de abril de 1990, que estabelece a competência legiferante. Suspensão da eficácia da Lei n. 3.605, de 03 de setembro de 2013, do Município de Guarapari, deferida.

O Tribunal deferiu medida liminar para suspender a eficácia de lei do Município de Guarapari, de iniciativa parlamentar, que dispunha sobre a introdução de conteúdo no currículo das escolas. A decisão reconheceu a plausibilidade da tese de inconstitucionalidade formal, pois a competência para legislar sobre o tema está ligada ao serviço público educacional, sendo, portanto, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Portanto, o projeto de lei, ao ser proposto por um vereador, invade a esfera de competência do Prefeito Municipal.

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissão deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Ressalto ainda que em consulta ao sítio eletrônico desta Casa, esta proposta legislativa não se encontra rejeitada nesta Sessão Legislativa, não incidindo, a princípio, o óbice previsto no artigo 67 da CF.

Destarte, nada obsta que posteriormente, a matéria contida nestes autos de processo

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

legislativo seja enviada por meio de Projeto Indicativo.

Como se sabe, o Projeto Indicativo é modalidade de proposição inserta no Regimento Interno da Câmara Municipal, especificamente no artigo 136, que se conceitua como a recomendação da Câmara de Vereadores ao Poder Executivo Municipal, em forma de Minuta de Lei, para que aquele Poder inicie processo legislativo sobre matéria de sua competência privativa.

Para melhor compreensão, vejamos a transcrição de alguns dos dispositivos legais que regulamentam o Projeto Indicativo:

> **Art. 136** O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência. Parágrafo único. Os Projetos Indicativos terão a forma de Minuta de Projeto de Lei.

Feita a transcrição, fica claro que a veiculação válida do Projeto Indicativo está necessariamente atrelada à verificação no caso de dois requisitos, quais sejam, que a matéria versada seja de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e que, como em qualquer ato da Administração, haja interesse público em sua realização.

No caso concreto entendemos satisfeito o quesito “iniciativa privativa do Prefeito”, pelos fundamentos descritos anteriormente, de modo que a referida matéria poderá, caso entendam os nobres edis, ser enviada por meio de Projeto Indicativo.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que imbuíram a proposição da norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação tendo em vista que tratam da estruturação de órgãos do Executivo Municipal.

3. CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, **opina esta Procuradoria pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 15/2025**, sobretudo latente Vício Formal de iniciativa e Vício Material, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório específico para este processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer.

Serra/ES, 20 de agosto de 2025.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA

Procurador

Nº Funcional 4073096

MAYCON VICENTE DA SILVA

Assessor Jurídico

Nº Funcional 4113594-2

Próxima Fase: Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

MAYCON VICENTE DA SILVA
Assessor Jurídico

Autenticar documento em https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade com o identificador 3200300038003500330036003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.