



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTES, SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

Relatório do Projeto de Lei nº 106/2025 – Proteção integral de crianças e adolescentes contra adultização, exploração sexual e sensualização indevida.

Relator: Guilherme Livoti (UNIÃO)

I – Da proposição

Trata-se de proposição que visa coibir, no âmbito do Município de Apucarana, práticas de adultização, sensualização indevida e exploração sexual de crianças e adolescentes, prevendo sanções administrativas e regulamento de fiscalização, com versões: (i) texto original e (ii) texto com emendas da CJLR. O foco normativo recai sobre eventos/atividades no território municipal e conteúdos vinculados a operações locais; há previsão de devido processo e comunicação ao Conselho Tutelar/MP quando configurados indícios de exploração sexual (núcleo do art. 5º/6º na redação do projeto).

II – Da competência desta Comissão

A matéria guarda pertinência direta com as áreas temáticas da CEDU (educação, cultura, desporto, saúde e assistência social), nos termos do Regimento (comissões permanentes e respectivas áreas) e competência material do Município (LOM).

III – ANÁLISE

1) Marco constitucional de proteção integral e harmonização com liberdades.

A Constituição estabelece, com prioridade absoluta, o dever da família, da sociedade e do Estado de colocar crianças e adolescentes a salvo de qualquer forma de negligência, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227). Esse vetor legitima medidas de polícia administrativa voltadas à prevenção e repressão de práticas de adultização, sensualização indevida e exploração sexual em nível local, especialmente quando atreladas a eventos e atividades ocorridos no território municipal.

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.

Em equilíbrio com essa diretriz protetiva, a Constituição veda censura de natureza política, ideológica ou artística e fixa que compete à lei federal regular diversões e espetáculos públicos, inclusive a classificação etária (art. 220, § 2º e § 3º, I). Assim, o desenho normativo municipal deve afastar censura prévia e evitar invadir a competência federal de classificação, atuando no eixo do poder de polícia local sobre condutas e atividades que ocorram em Apucarana.

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

[...]

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

Refira-se, ainda, a centralidade da família como base da sociedade e objeto de especial proteção do Estado, além do compromisso estatal de criar mecanismos para coibir a violência no âmbito familiar – quadro que reforça políticas e ações municipais de prevenção e enfrentamento de práticas que atentem contra a dignidade de crianças e adolescentes (art. 226, caput e § 8º).

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

[...]

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

2) Competência municipal e poder de polícia.

A Lei Orgânica de Apucarana prevê a competência privativa para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual (art. 6º, I e II). Também explicita a competência comum para cuidar da saúde e da assistência pública e proporcionar meios de acesso à cultura, educação e desporto (art. 7º, II e V).





Tais fundamentos orgânicos sustentam a atuação normativa municipal sobre o recorte material do projeto.

Art. 6º. Compete privativamente ao Município de Apucarana;

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

[...]

Art. 7º É competência comum do Município de Apucarana, juntamente com a União e o Estado do Paraná:

[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, e da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiências;

[...]

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, ao desporto, à ciência, à pesquisa e à tecnologia;

No plano suplementar e de poder de polícia, a Lei Orgânica autoriza coibir atividades que violem normas de saúde, sossego, higiene, segurança, funcionalidade, moralidade e outras de interesse da coletividade (art. 8º, II) e a suplementação normativa especialmente em proteção da infância, das ações e serviços de saúde e da assistência social (art. 8º, IV, a-c). É precisamente nesse espaço que o substitutivo atua, incidindo sobre condutas verificáveis no território municipal e sujeitas à fiscalização e sanções administrativas proporcionais.

Art. 8º. Compete ao Município de Apucarana, obedecidas as normas federais e estaduais pertinentes;

[...]

II - coibir, no exercício do poder de polícia, as atividades que violarem normas de saúde, sossego, higiene, segurança, funcionalidade, moralidade e outras de interesse da coletividade;

[...]

IV - dispor, mediante suplementação da legislação federal e estadual, especialmente sobre:

a) assistência social;

b) as ações e serviços de saúde da competência do Município;

c) proteção da infância, dos adolescentes, das pessoas portadoras de deficiência e dos idosos;

Por fim, a Lei Orgânica ressalta a independência e harmonia entre Legislativo e Executivo, vedando delegação recíproca de atribuições fora das hipóteses





constitucionais, o que recomenda prudência na criação de obrigações programáticas impositivas ao Executivo por meio de lei de iniciativa parlamentar (art. 9º e parágrafo único).

Art. 9º. O Governo Municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si.

Parágrafo Único - É vedado aos Poderes Municipais a delegação recíproca de atribuições, salvo os casos previstos nesta Lei Orgânica.

3) Técnica legislativa: delimitação do alcance, excludentes e preservação das liberdades.

A opção redacional do texto novo de restringir a incidência a “eventos/atividades no território municipal” e a conteúdos produzidos por pessoas jurídicas estabelecidas no Município quando a prática se der localmente melhora a exequibilidade e evita pretensões extraterritoriais. Esse recorte é aderente ao interesse local e ao poder de polícia municipal, reduzindo risco de colisão com a competência federal de comunicação social (CF, art. 220).

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

As excludentes de ilicitude administrativa – manifestações artísticas, culturais, desportivas ou folclóricas sem conotação sexual; materiais jornalísticos e educativos; atividades pedagógicas regulares; e, para adolescentes, hipóteses autorizadas pelo responsável sem erotização e sem finalidade comercial/promocional – operam como “válvulas de segurança” para a liberdade de expressão artística e de informação jornalística, ambas protegidas pelo art. 220 da Constituição. O mesmo se diga da liberdade de aprender e ensinar (art. 5º, IX, em harmonia com o art. 220), preservada pelo desenho do substitutivo que afasta censura prévia e criminalização de conteúdos lícitos.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;





4) Sanções administrativas, proporcionalidade e devido processo.

O texto original previa multa administrativa entre 50 e 1.000 UFM, além de cassação de alvará e comunicação ao MP/Conselho Tutelar (arts. 5º e 6º). Em valores de 2025, a UFM de Apucarana corresponde a R\$103,20, de modo que a moldura original significaria multas de R\$5.160,00 (50 UFM) até R\$103.200,00 (1.000 UFM). Afixar teto tão elevado, sem tampas intermediárias proporcionais, gera risco real de decisões administrativas descoladas da realidade econômica local e, por consequência, de invalidação judicial por desproporcionalidade, ferindo os comandos do devido processo legal substantivo e do contraditório e ampla defesa no processo administrativo (CF, art. 5º, LIV e LV).

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

A versão substitutiva corrige o problema ao instituir faixas graduais com valores compatíveis e previsíveis: advertência; multa de 10 a 100 UFM (R\$1.032,00 a R\$10.320,00, em dobro na reincidência até R\$20.640,00); suspensão do evento ou atividade; e cassação do alvará apenas em hipóteses estritas (reincidência qualificada ou infração gravíssima com exploração sexual), com critérios expressos de dosimetria (gravidade, reincidência, extensão do dano, impacto social, capacidade econômica e cooperação) e garantia de processo administrativo com contraditório e ampla defesa. Além disso, a substituição das obrigações programáticas por diretrizes facultativas evita ingerência na gestão do Executivo e o vício de aumento indireto de despesa sem estimativa, em linha com a Lei Orgânica (iniciativa orçamentária do Prefeito) e com o Regimento (vedação a aumento de despesa em projetos de iniciativa exclusiva), preservando a cooperação interinstitucional sem comprometer a validade formal da lei.

5) Comunicação obrigatória aos órgãos de proteção e responsabilização.

Mantém-se a comunicação imediata ao Conselho Tutelar e ao Ministério Público quando houver indícios de exploração sexual, promovendo a articulação protetiva e a responsabilização nas esferas civil e penal, em linha com as referências do próprio projeto e com o arranjo institucional previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente.





6) Supressão, adequação de dispositivos programáticos e respeito às competências.

Os dispositivos do texto original que autorizavam parcerias e impunham lançamento de campanha de conscientização em prazo certo (arts. 8º e 9º, redação original) são fonte potencial de controvérsia, por criarem obrigações programáticas e prazos ao Executivo sem iniciativa do Prefeito. O caminho adotado no texto novo – suprimir a imperatividade e, se desejado, manter diretrizes facultativas de orientação – é mais compatível com a independência dos Poderes (LOM, art. 9º) e com a competência federal em comunicação social (CF, art. 220).

7) Consulta prévia obrigatória ao CMDCA e vício formal-material.

A exigência de consulta obrigatória ao CMDCA “antes da votação final” (texto original) interfere no devido processo legislativo e cria condicionamento externo à deliberação parlamentar. A Lei Orgânica assegura a atuação das comissões no processo legislativo e sua competência para oferecer substitutivos e pareceres, sem admitir condicionamentos que subordinam a deliberação legislativa a pareceres externos (art. 24, § 2º, I). A opção do texto novo por afastar essa exigência corrige o vício, mantém a possibilidade de diálogo institucional, mas preserva a autonomia do Legislativo.

Art. 24 A Câmara Municipal terá Comissões Permanentes e Temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas nesta Lei Orgânica, no Regimento Interno ou no ato de que resultar a sua criação.

[...]

§2º cabe às Comissões Permanentes, dentro da matéria de sua competência:

I - estudar as proposições submetidas a seu exame, dando-lhes parecer e oferecendo-lhes Substitutivos ou Emendas;

8) Pertinência temática educacional, de saúde e assistência.

A Lei Orgânica reforça a atuação municipal na provisão de educação, saúde e assistência social, inclusive com cooperação interfederativa e suplementação normativa específica em proteção da infância. O projeto, ao estabelecer vedações e sanções administrativas proporcionais para práticas que atingem diretamente o desenvolvimento psicossocial de crianças e adolescentes, posiciona-se no núcleo dessas competências materiais.

9) Adequação do rito e competência da CEDU para substituir e relatar.

A Lei Orgânica é explícita ao conferir às Comissões Permanentes a atribuição de estudar proposições, dar parecer e oferecer substitutivos e emendas (art. 24, § 2º, I). O rito observado – análise prévia da CJLR e apreciação meritória por esta





Comissão – está conforme o desenho institucional, e o voto pela aprovação com substitutivo encontra respaldo formal na competência regimental.

10) Conclusão técnico-jurídica.

O texto novo equilibra proteção integral infanto juvenil (CF, art. 227) com liberdade de expressão e vedação de censura (CF, art. 220), restringe-se ao âmbito de interesse local e ao poder de polícia municipal (LOM, arts. 6º, 7º e 8º), preserva a autonomia dos Poderes (LOM, art. 9º), corrige dispositivos programáticos potencialmente viciosos e estrutura regime sancionatório proporcional com garantias processuais administrativas. Trata-se, portanto, de solução normativa materialmente adequada, formalmente legítima e exequível no território municipal, em linha com as razões já sintetizadas no relatório e com o texto ora submetido.

11) Vacatio legis.

A cláusula de entrada em vigor após 90 dias é técnica legislativa adequada para garantir conhecimento público e adaptação gradual às novas regras, reforçando segurança jurídica e prevenindo “surpresas sancionatórias”. A Constituição assegura, como vetor de segurança jurídica, que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, e resguarda devido processo legal, contraditório e ampla defesa também no âmbito administrativo; tais princípios recomendam prazo razoável para que administrados e Administração se ajustem antes da plena eficácia sancionatória.

A publicidade é princípio constitucional da Administração (art. 37), e a Lei Orgânica municipal disciplina as formas de publicação das leis e demais atos em órgão oficial, imprensa local e meio eletrônico. Vacatio de 90 dias dialoga com esses comandos: dá tempo hábil para ampla divulgação institucional, campanhas informativas e orientação dos setores cultural, esportivo e econômico, evitando aplicação de penalidades a quem razoavelmente ainda não teve ciência efetiva do novo regime.

No plano prático, esse prazo permite que o Executivo edite eventuais normas complementares por decreto (quando cabível), ajuste fluxos de fiscalização, treine equipes e alinhe sistemas, o que eleva a eficiência e previsibilidade da atuação estatal. A própria Lei Orgânica indica o decreto como instrumento para regulamentação da lei, reforçando a necessidade de janela temporal para atos infralegais preparatórios.

IV – Voto do Relator

Pelo VOTO FAVORÁVEL ao Projeto de Lei nº 106/2025, na forma do SUBSTITUTIVO anexo, restando prejudicadas disposições do texto original e emendas incompatíveis.





Câmara Municipal de Apucarana, data da assinatura eletrônica.

Guilherme Mercadante Livoti (UNIÃO BRASIL) - Relator.

ANEXO – SUBSTITUTIVO DA CEDU (PL 106/2025)

Estabelece medidas administrativas de proteção integral de crianças e adolescentes contra a adultização, a exploração sexual e a sensualização indevida no âmbito do Município de Apucarana, e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE APUCARANA, ESTADO DO PARANÁ, APRECIOU E APROVOU, PROJETO DE LEI E AUTORIA DO VEREADOR ODARLONE ORENTE E EU, PREFEITO MUNICIPAL, OBEDECENDO AO DISPOSTO NO INCISO V, ARTIGO 55 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE APUCARANA, SANCIONO A SEGUINTE

LEI

Capítulo I – Disposições preliminares e definições

Art. 1º Esta Lei estabelece normas de proteção integral a crianças e adolescentes no Município de Apucarana, visando coibir práticas de adultização, exploração sexual e sensualização indevida em eventos, atividades e operações realizadas no território municipal, inclusive quando vinculadas a conteúdos físicos ou digitais ali produzidos.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – Adultização: indução a padrões estéticos ou comportamentais de sexualização precoce, com finalidade econômica ou promocional, incompatíveis com a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;





- II – Exploração sexual: utilização de pessoa menor de 18 anos para fins sexuais de natureza comercial, lucrativa ou abusiva, conforme legislação federal aplicável;
- III – Criança: menores de 12 anos;
- IV – Adolescentes: jovens entre 12 e 18 anos;
- V – Sensualização indevida:
 - a) de crianças: exposição em poses, vestimentas ou coreografias com conotação erótica para fins comerciais ou promocionais;
 - b) de adolescentes: erotização explícita com finalidade comercial ou promocional, resguardadas as excludentes do art. 3º, §2º.

Capítulo II – Vedações e excludentes

Art. 3º É vedado produzir, divulgar, patrocinar, promover ou utilizar, com finalidade econômica ou promocional:

- I – conteúdo que explore sexualmente criança ou adolescente;
- II – conteúdo que sensualize indevidamente criança;
- III – conteúdo que erotize explicitamente adolescente com finalidade comercial ou promocional.

§1º Esta Lei incide sobre eventos ou atividades no Município e sobre conteúdos produzidos por pessoas físicas ou jurídicas estabelecidas no Município quando a prática se der no território municipal, sem prejuízo de outras esferas.

§ 2º Excluem-se do alcance desta Lei:

- I – manifestações artísticas, culturais, desportivas ou folclóricas sem conotação sexual e compatíveis com a idade;
- II – materiais de natureza jornalística e educativa;
- III – atividades pedagógicas regulares, respeitada a liberdade de aprender e ensinar;
- IV – conteúdos autorizados por responsável legal sem erotização e sem finalidade comercial ou promocional para adolescentes.

Capítulo III – Fiscalização e sanções

Art. 4º A fiscalização caberá aos órgãos municipais competentes, de ofício ou por denúncia, assegurados o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

Parágrafo único. Em indícios de exploração sexual, haverá comunicação imediata ao Conselho Tutelar e ao Ministério Público.

Art. 5º As infrações sujeitam o infrator às seguintes sanções administrativas, aplicadas isolada ou cumulativamente:

- I – advertência;
- II – multa de 10 a 100 UFMs, em dobro na reincidência;
- III – suspensão do evento ou atividade;
- IV – cassação de alvará em caso de reincidência qualificada ou infração gravíssima com exploração sexual.

§1º São considerados critérios de dosimetria:

- I – gravidade;





II – reincidência;

III – extensão do dano;

IV – impacto social;

V – cooperação para cessação do ilícito.

§2º As sanções administrativas não excluem responsabilidades civis e penais.

Capítulo IV – Disposições finais

Art. 6º Esta Lei entra em vigor após 90 (noventa) dias da sua publicação.

