



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

## Parecer Jurídico

**Assunto:** Projeto de Lei nº 050/2025

**Interessado:** Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

**Data:** 05 de fevereiro de 2025

**Ementa:** INCLUSÃO DE DISCIPLINA DE DIREITO E PROTEÇÃO AMBIENTAL NO PROGRAMA CURRICULAR MUNICIPAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA ELABORAR A BASE CURRICULAR NACIONAL COMUM. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO. POLÍTICAS NACIONAL E MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL. ILEGALIDADE. NORMAS DE NATUREZA AUTORIZATIVA. JURISPRUDÊNCIA DO TJ/SP. TEMA Nº 917 DO STF. INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO DE INICIATIVA.

## 1. Relatório

---

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Alexandre Luiz Corrêa, que "*Dispõe sobre a inclusão dos conteúdos de Direito e Proteção Animal no programa curricular das escolas Municipais e dá outras providências*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

## 2. Fundamentos

---

### 2.1. Competência





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Constata-se, preliminarmente, quanto à competência legislativa, que a matéria constante no Projeto de Lei trata do tema "currículo escolar", nos termos dos arts. 1º a 3º do PL:

### Projeto de Lei nº 50/2025

Art. 1º Fica **instituído o tema Direito e Proteção dos Animais como disciplina obrigatória no currículo escolar do ensino fundamental** das unidades da rede municipal de ensino, com o objetivo de formar cidadãos conscientes sobre o respeito e os direitos dos animais, práticas de proteção e bem-estar animal.

Parágrafo único. A estratégia proposta no caput deste artigo será executada tal como contido nos Campos de Experiências da Educação Infantil e nas Competências Específicas de Ciências da Natureza para o Ensino Fundamental, na forma do documento denominado Base Nacional Curricular Comum - BNCC.

Art. 2º A estratégia proposta nesta Lei seguirá as seguintes diretrizes para que a comunidade escolar atinja as seguintes competências:

I - agir pessoal e coletivamente com respeito, autonomia e responsabilidade recorrendo aos conhecimentos de Ciências da Natureza para tomar decisões frente às questões socioambientais, sobretudo envolvendo o direito e a proteção animal;

II - compartilhar, com seus pares, ações de cuidados com animais no espaço escolar e fora dele;

III - respeitar a saúde individual e coletiva com base em princípios éticos, sustentáveis e solidários;

IV - ampliar o conhecimento do mundo socioambiental de forma a utilizá-lo em seu cotidiano; e

Art. 3º **O conteúdo programático deverá conter ao menos:**

- a. Direito dos Animais e legislação vigente
- b. Importância do bem-estar animal
- c. Práticas de proteção e cuidado com animais domésticos e silvestres
- d. Impactos do abandono e maus-tratos de animais
- e. Conservação de espécies ameaçadas
- f. Ética e responsabilidade no trato com animais
- g. Adoção e guarda responsável de animais

A Secretaria da Educação (SEDU) desenvolverá programas de capacitação continuada para os professores com a finalidade de prepará-los para ministrar a disciplina de proteção animal.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

No entanto, conforme previsão do art. 22, XXIV, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional:

### Constituição Federal

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...]

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

A União exerceu sua competência legislativa ao promulgar a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). O artigo 26 dessa lei estabelece que **os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem possuir uma base nacional comum, complementada por uma parte diversificada, adaptada às características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.**

### Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, **a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.**

§ 1º Os currículos a que se refere o caput devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil.

§ 2º O ensino da arte, especialmente em suas expressões regionais, constituirá componente curricular obrigatório da educação básica.

§ 3º A educação física, integrada à proposta pedagógica da escola, é componente curricular obrigatório da educação básica, sendo sua prática facultativa ao aluno:

I – que cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas;

II – maior de trinta anos de idade;

III – que estiver prestando serviço militar inicial ou que, em situação similar, estiver obrigado à prática da educação física;

IV – amparado pelo Decreto-Lei no 1.044, de 21 de outubro de 1969;

V – (VETADO)





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

VI – que tenha prole.

§ 4º O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e européia.

§ 5º No currículo do ensino fundamental, a partir do sexto ano, será ofertada a língua inglesa.

§6º As artes visuais, a dança, a música e o teatro são as linguagens que constituirão o componente curricular de que trata o § 2º deste artigo.

§7º A integralização curricular poderá incluir, a critério dos sistemas de ensino, projetos e pesquisas envolvendo temas transversais que componham os currículos de que trata o caput deste artigo.

§ 8º A exibição de filmes de produção nacional constituirá componente curricular complementar integrado à proposta pedagógica da escola, sendo a sua exibição obrigatória por, no mínimo, 2 (duas) horas mensais.

§ 9º Conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança, o adolescente e a mulher serão incluídos, como temas transversais, nos currículos de que trata o caput deste artigo, observadas as diretrizes da legislação correspondente e a produção e distribuição de material didático adequado a cada nível de ensino.

§ 9º-A. A educação alimentar e nutricional será incluída entre os temas transversais de que trata o caput.

§ 10. **A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular** dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação.

§11. A educação digital, com foco no letramento digital e no ensino de computação, programação, robótica e outras competências digitais, será componente curricular do ensino fundamental e do ensino médio.

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

§1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

§2º Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras.

Art. 26-B. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, públicos e privados, é obrigatória a inclusão de abordagens fundamentadas nas experiências e nas perspectivas femininas nos conteúdos curriculares.

Parágrafo único. As abordagens a que se refere este artigo devem incluir diversos aspectos da história, da ciência, das artes e da cultura do Brasil e do mundo, a partir das experiências e das perspectivas femininas, de forma a resgatar as contribuições, as vivências e as conquistas femininas nas áreas científica, social, artística, cultural, econômica e política.

Além disso, a LDB define, em seu artigo 9º, inciso IV, que cabe à União, **em colaboração** com os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios**, estabelecer competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que orientarão os currículos e seus conteúdos mínimos, visando assegurar uma formação básica comum. No artigo 11, incisos I e III, a lei atribui aos Municípios a responsabilidade de organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, **integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados**, além de baixar **normas complementares** para o seu sistema de ensino.:

### Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Art. 9º A União incumbir-se-á de: [...]

IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que **nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;**

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; [...]

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Dessa forma, a LDB estabelece uma colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na definição das diretrizes educacionais, **permitindo que os entes federativos complementem o currículo nacional de acordo com as especificidades locais**, desde que respeitadas as diretrizes gerais estabelecidas pela União.

**Especificamente no que diz respeito à educação ambiental**, observa-se que esta já está expressamente prevista no artigo 225, inciso VI, da Constituição Federal:

### Constituição Federal

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...]

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, **incumbe ao Poder Público**:

VI - **promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino** e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - **proteger a fauna** e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

Embora os municípios tenham a possibilidade de complementar o currículo nacional, é necessário observar as normas gerais estabelecidas pela União sobre o tema. Neste sentido, a Lei Nacional nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, dispõe em seu artigo 7º que essa política envolve, entre outros, as instituições educacionais de ensino e os órgãos públicos municipais. O artigo 10 dessa lei estabelece que a educação ambiental deve ser desenvolvida como uma **prática educativa integrada, contínua e permanente** em todos os níveis e modalidades do ensino formal. Já o §1º do mesmo artigo enfatiza **que a educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino**:





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Política Nacional de Educação Ambiental

Art. 7º A Política Nacional de Educação Ambiental envolve em sua esfera de ação, além dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama, **instituições educacionais públicas e privadas dos sistemas de ensino, os órgãos públicos** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**, e organizações não-governamentais com atuação em educação ambiental.

**Art. 10. A educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades do ensino formal.**

**§ 1º A educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino.**

§ 2º Nos cursos de pós-graduação, extensão e nas áreas voltadas ao aspecto metodológico da educação ambiental, quando se fizer necessário, é facultada a criação de disciplina específica.

§ 3º Nos cursos de formação e especialização técnico-profissional, em todos os níveis, deve ser incorporado conteúdo que trate da ética ambiental das atividades profissionais a serem desenvolvidas.

§ 4º Será assegurada a inserção de temas relacionados às mudanças do clima, à proteção da biodiversidade, aos riscos e emergências socioambientais e a outros aspectos referentes à questão ambiental nos projetos institucionais e pedagógicos da educação básica e da educação superior, conforme diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais. (Incluído pela Lei nº 14.926, de 2024)

§ 5º Para fins do disposto no caput deste artigo, as autoridades competentes supervisionarão o teor e a execução dos projetos institucionais e pedagógicos dos estabelecimentos de educação básica e superior. (Incluído pela Lei nº 14.926, de 2024)

Em idêntico sentido, a Lei Municipal nº 7.854, de 16 de agosto de 2006, estabeleceu a Educação ambiental como prática integrada, que não deve ser implantada como disciplina específica no currículo escolar:





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Política Nacional de Educação Ambiental

Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação municipal, **devendo estar presente de forma articulada em todos os níveis e modalidades do processo educativo**, em caráter formal e não formal.

Art. 10 - **A educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada**, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades de ensino formal.

**§ 1º A educação ambiental não deve ser implantada com disciplina específica no currículo escolar;**

§ 2º Nos cursos de pós-graduação, extensão nas áreas voltadas aos aspectos metodológicos da educação ambiental, quando se fizer necessário, é facultada a criação de disciplina específica;

§ 3º Nos cursos de formação e especialização técnico profissional, em todos os níveis, deve ser incorporado conteúdo que trate da ética ambiental das atividades profissionais a serem desenvolvidas.

Portanto, **embora seja possível abordar temas como "Direito e Proteção dos Animais" no contexto da educação ambiental, isso deve ser feito de forma transversal, integrando o conteúdo às diversas disciplinas existentes**, e não por meio da criação de uma disciplina específica no currículo escolar.

Conseqüentemente, embora o projeto de lei tenha objetivos louváveis ao propor a criação de uma disciplina obrigatória relacionada à Educação Ambiental, os artigos 1º a 3º do projeto são ilegais, pois contrariam o disposto no artigo 10, §1º, da Lei Nacional nº 9.795/1999 e no art. 10, §1º, da Lei Municipal nº 7.834, de 16 de agosto de 2016, que estabelecem que a educação ambiental não deve ser implantada como disciplina específica no currículo de ensino.

## 2.2. Iniciativa





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

No tocante à iniciativa, verifica-se que os arts. 4º, 5º e 7º do PL tratam de providências específicas a serem realizadas pelas unidades escolares, **sob a forma autorizativa** ("poderá" / "poderão"):

### Projeto de Lei nº 50/2025

Art. 4º **A unidade escolar de ensino poderá se tornar um espaço reconhecido de educação para a proteção animal, servindo, inclusive, para as seguintes atividades:**

- a) ponto de campanha de vacinação;
- b) recolhimento de insumos em campanha de doação;
- c) campanha de adoção; e
- d) outras iniciativas.

Art. 5º **As unidades da rede municipal de ensino e os órgãos autorizados pelo Poder Executivo poderão celebrar parcerias** com pessoas físicas, confederações, federações, associações ou outras entidades ligadas ao meio ambiente, nos termos desta Lei. [...]

Art. 7º **As unidades da rede municipal de ensino poderão disponibilizar cartilhas, folhetos, exposições, entre outros meios didáticos e pedagógicos** para a melhor disseminação do tema.

Quanto à natureza autorizativa da norma, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ressalta que tal característica não afasta o controle de constitucionalidade. Isso porque um poder não pode delegar a outro a permissão para exercer competências que lhe foram atribuídas pela Constituição:

### Jurisprudência – TJSP (21/03/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 6.481, de 28 de fevereiro de 2024, de iniciativa parlamentar, que "autoriza a parceria entre a Prefeitura Municipal de Catanduva e a superintendência de água e esgoto de Catanduva (SAEC) para a instalação de bebedouros padrão em toda a rede municipal de ensino no município de Catanduva" – violação aos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144, todos da Constituição Estadual, bem como ao art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, e à Tese 917 do STF – norma que direciona a escolha do





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

formato jurídico/legal em que se estabelecerá o fornecimento de água em prédios públicos sob responsabilidade da Administração local – matéria reservada à Administração - cabe apenas ao Chefe do Executivo a direção superior da administração e a iniciativa de leis que tratem da organização administrativa e de serviços públicos – **natureza autorizativa da lei não a socorre, uma vez que não é dado a um poder conceder ao outro permissão para exercer suas incumbências constitucionais** – arts. 2º e 4º, ademais, que criam obrigações específicas para o Poder Executivo, determinando prazo para celebração do contrato e a forma de execução do serviço – ingerência sobre atos administrativos – ausência de previsão de dotação orçamentária, entretanto, não implica a existência de vício de inconstitucionalidade por desrespeito aos arts. 25 e 176, I, da CE, e 113 do ADCT, mas apenas a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada – ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.481/24, de Catanduva

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2108857-72.2024.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/08/2024; Data de Registro: 16/08/2024)

Além disto, ao atribuir atividades diretamente às unidades escolares (órgãos do Poder Executivo), o projeto de lei não atende ao disposto no art. 38 da Lei Orgânica, uma vez que a iniciativa legislativa invade competência do Exmo. Prefeito Municipal, conforme Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal e a jurisprudência recente do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

### Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

- I - regime jurídico dos servidores;
- II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
- IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Tema nº 917 do STF

**Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo** lei que, embora crie despesa para a administração pública, **não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos** (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

### 3. Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela **ilegalidade** dos arts. 1º a 3º do PL, por contrariar o disposto no artigo 10, §1º, da Lei Nacional nº 9.795, de 1999 e no art. 10, §1º, da Lei Municipal nº 7.854, de 2016. Opina-se também pela **inconstitucionalidade** dos arts. 4º, 5º e 7º do PL por vício de iniciativa e por contrariar o Tema nº 917 do STF.

É o parecer.

**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
**Procurador Legislativo**



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370033003800370037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 05/02/2025 16:03

Checksum: **DA3AC82C34067465B818F6B8A477C5C03E63A2C4AF52FEC02C62A949C0D637D2**

