



**PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE
PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA,
ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE
CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 2.861, DE 2023**

PROJETO DE LEI Nº 2.861, DE 2023

Institui o direito ao brincar, o brincar livre e a parentalidade positiva como estratégias intersetoriais de prevenção às violências contra crianças e altera a Lei 14.334 de 24 de maio de 2022.

Autora: Deputada LAURA CARNEIRO

Relatora: Deputada TALÍRIA PETRONE

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.861, de 2023, de autoria da ilustre Deputada LAURA CARNEIRO, tem por finalidade instituir o direito ao brincar, o



brincar livre e a parentalidade positiva como estratégias intersetoriais de prevenção às violências contra crianças.

Na justificação, a autora aduz que

Desde os primeiros meses de vida, as crianças adquirem habilidades importantes por meio do brincar com objetos e pessoas. Ao brincar, elas exploram diferentes objetos e reagem a estímulos lúdicos propostos por pessoas próximas, além de exercitar suas habilidades de maneira prazerosa. À medida que essas habilidades se tornam mais complexas, o brincar proporciona oportunidades para aprender em contextos de relações socioafetivas, onde são desenvolvidas habilidades como cooperação, autocontrole e negociação. Além disso, o brincar estimula a imaginação e a criatividade.

A parentalidade positiva é uma abordagem que tem como objetivo promover a relação de afeto, confiança e vínculo entre pais e filhos, por meio de atividades lúdicas e recreativas. Trata-se de uma forma de interação que valoriza o brincar, o riso e a descontração como elementos importantes para o desenvolvimento infantil e para o fortalecimento dos laços familiares.

A matéria foi distribuída às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família e Constituição e Justiça e de Cidadania para análise.

Foi aprovado o Requerimento de Urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR



Considero relevante e oportuna a proposta ora examinada.

É imprescindível que a sociedade e o Estado garantam todos os direitos das crianças, reconhecendo-as como sujeitos de direitos individuais. A família tem um papel crucial, proporcionando um ambiente afetivo e estimulante, enquanto o Estado deve implementar políticas públicas efetivas para garantir educação, saúde, lazer, proteção contra violência e negligência.

Em relação ao ordenamento jurídico pátrio vigente, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu diversos valores sobre o tema em questão, visualizando a família como entidade promotora da dignidade humana e como sendo base da sociedade e, por conseguinte, merecedora da especial proteção do Estado:

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

(...)

*Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado **assegurar à criança e ao adolescente, 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.***

(...)

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Note-se, pois, que o Texto Magno, além de contribuir com a



concepção de criança como sujeito de direito, pois inclui a criança em contexto amplo de cidadania, sistematizando novas relações entre ela e o Estado, apresenta, em seu teor, elementos que constituem o conceito do denominado princípio da parentalidade positiva. Por essa máxima, os responsáveis têm a obrigação legal de cuidar, amar, proteger, prestar assistência material, psicológica e moral. Em verdade, o instituto da parentalidade positiva pressupõe o cumprimento responsável de vários deveres, tais como, convivência, cuidados, afeto, amizade, companheirismo, proteção e confiança. Sendo importante que a criança cresça num ambiente de harmonia, felicidade, amor e compreensão para que alcance o seu pleno desenvolvimento.

A Parentalidade Positiva contribui com as formas biopsicologicamente adequadas e coerentes de orientar, de mostrar, de criar e educar uma criança, e se refere aos comportamentos parentais respeitosos, acolhedores, estimulantes, não violentos e que promovem o reconhecimento e orientações com o estabelecimento de limites, para fortalecer o pleno desenvolvimento da criança (Council of Europe, Committee of Ministers Recommendation, 2006).

Sendo que, na parentalidade positiva e nos direitos das crianças encontramos uma alternativa concreta para prevenção de violência contra crianças. Eis que a referem com o aprendizado de novas e atualizadas atitudes parentais, nas quais o superior interesse das crianças está em primeiro plano, como estipula o artigo 3º da Convenção dos Direitos da Criança:

“Todas as decisões relativas a crianças, adotadas por instituições públicas ou privadas de proteção social, por tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, terão primordialmente em conta o interesse superior da criança” (UNICEF, p. 6)

O UNICEF define parentalidade como as interações, emoções, crenças, atitudes, práticas, conhecimentos e comportamentos dos pais associados à prestação de cuidados integrais à criança, além de entender que,



para o fortalecimento da parentalidade, vai além de abordar os pais como receptores de informações ou educação, para uma parceria colaborativa de apoio para criança e para os próprios pais.

Ocorre que para desenvolvimento da parentalidade positiva é necessária elaboração e execução de políticas públicas, uma vez que a existência de serviços e programas que apoiem e desenvolvam relacionamento positivo de afeto, livre de maus-tratos e de todas as formas de violência é fundamental para o desenvolvimento integral da criança.

Em publicação da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, denominada *Os Primeiros Passos pela Primeira Infância* - volume *Parentalidade*, é destacado que:

“Estudos demonstraram que as famílias que participaram de programas de apoio à parentalidade tiveram menos episódios de violência doméstica e comportamentos punitivos em relação a seus filhos, interagindo de forma mais positiva. Essas crianças, por sua vez, tiveram melhor desempenho escolar, menos envolvimento em episódios de violência e criminalidade na adolescência e, na vida adulta, recebiam salários 25% maiores do que as crianças que não participavam do programa.

As políticas públicas que buscam promover a parentalidade positiva devem apoiar os adultos e suas crianças e têm, portanto, o potencial de melhorar a vida dos indivíduos e de mudar a comunidade do seu entorno. Por esse motivo, o estímulo da parentalidade positiva se tornou uma prioridade na área da primeira infância. Por meio de políticas públicas, ações e programas efetivos, pode-se alterar o curso do desenvolvimento da criança.”

Em contrapartida aos deveres parentais, os filhos são sujeitos de vários direitos, entre eles, o de brincar livre de intimidação, discriminação ou qualquer ameaça; o de relacionar-se com a natureza; o de viver em seus territórios



originários; e o de receber estímulos parentais recreativos adequados a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

A infância pressupõe direito a cuidados e à assistência especiais, tendo a Convenção sobre os Direitos das Crianças, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989, reconhecido o direito das crianças, dentre outro, ao divertimento:

Artigo 31

1. Os Estados Partes reconhecem o direito da criança ao descanso e ao lazer, ao divertimento e às atividades recreativas próprias da idade, bem como à livre participação na vida cultural e artística.
2. Os Estados Partes devem respeitar e promover o direito da criança de participar plenamente da vida cultural e artística e devem estimular a oferta de oportunidades adequadas de atividades culturais, artísticas, recreativa e de lazer, em condições de igualdade

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, é explícito ao garantir o direito de brincar como intrinsecamente ligado ao direito à liberdade, ao respeito e à dignidade. Brincar é uma forma de exercer a liberdade de expressão e de vivenciar a infância de forma plena e saudável. Respeitar esse direito é reconhecer a criança como sujeito de direitos, garantindo que ela tenha a oportunidade de crescer e se desenvolver de maneira adequada e feliz.

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. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos:

(...)

IV - brincar, praticar esportes e divertir-se;

De igual forma, o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), que traz importantes avanços na proteção aos direitos das crianças brasileiras de até seis anos de idade, também garante a proteção do direito a brincar como um dever de todo o Poder Público:

*Art. 17. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão organizar e estimular a criação de espaços lúdicos que propiciem o **bem-estar, o brincar e o exercício da criatividade em locais públicos e privados onde haja circulação de crianças**, bem como a **fruição de ambientes livres e seguros em suas comunidades**.*

Nesse contexto, a proposição é louvável, porquanto institui princípios e diretrizes de modo a propiciar que a criança se desenvolva num ambiente lúdico, amoroso, afetuoso, harmonioso e feliz.

Em verdade, a criança, ao brincar, desenvolve confiança, autoestima, resiliência, interação social, independência, inteligência emocional e outras habilidades sociais. O brincar permite que a criança interaja com diferentes objetos e pessoas de maneira lúdica, o que favorece o seu desenvolvimento intelectual e emocional.

Ademais, a proposta estabelece instrumentos de modo a promover a parentalidade positiva e o direito ao brincar como uma das estratégias de prevenção à violência doméstica contra a criança e ao adolescente. Ação essencial para a superação do contexto de violência demonstrado na Justificação do Projeto de Lei em questão:



Pesquisa nacional de violência doméstica contra crianças publicada em abril de 2023 aponta que 90% das violências acontecem em ambientes domésticos. Segundo dados do Disque 100, 72,7% das violências aconteceram na casa onde reside a vítima e o suspeito, 15,7% na casa da vítima e 5,2% na casa do suspeito.

Note-se ainda que, pelo texto proposto, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são instados a desenvolver, no âmbito de suas políticas de Assistência Social, Educação, Cultura, Saúde e Segurança Pública, ações de promoção do direito ao brincar e o fortalecimento da parentalidade positiva.

Saliente-se, todavia, que pequenas alterações devem ser feitas no texto do projeto, como a supressão do inciso IV do Art. 6º da proposição, em virtude do necessário tempo de amadurecimento para a tomada de decisões no que tange a convivência comunitária e familiar.

Quanto à **constitucionalidade** do projeto, não há óbices.

A **constitucionalidade formal** do projeto está observada, pois constitui competência privativa da União legislar sobre direito civil (art. 22, inciso I, da CF/88), a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional (art. 48 da Carta Magna), é legítima a iniciativa parlamentar (art. 61, *caput*, da CF) e adequada a elaboração de lei ordinária.

Os **requisitos materiais de constitucionalidade**, de igual modo, são atendidos pelo projeto. Verifica-se a adequação do conteúdo da proposição com os ditames substantivos enunciados na Carta magna e com os princípios dela derivados.

No que concerne à **juridicidade**, o projeto se afigura irretocável, porquanto: *i)* o *meio* eleito para o alcance dos objetivos pretendidos (normatização via edição de lei) é o adequado; *ii)* a matéria nele vertida *inova* no ordenamento jurídico; *iii)* possui o atributo da *generalidade*; *iv)* é



consentâneo com os *princípios gerais do Direito*; e v) se afigura dotado de potencial *coercitividade*.

A **técnica legislativa** merece reparo. A ementa do projeto contém pequeno erro de grafia: o texto se refere equivocadamente à Lei 14.334, que dispõe sobre a impenhorabilidade de bens de hospitais filantrópicos e Santas Casas de Misericórdia, enquanto o que se pretende é fazer referência à Lei 14.344 de 24 de maio de 2022, que cria mecanismos para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e ao adolescente (Lei Henry Borel).

No **mérito**, diante do imprescindível dever do Estado em garantir a efetivação da parentalidade positiva e do direito ao brincar, como demonstrado ao longo do presente relatório, couberam alterações visando reafirmar e reiterar o papel a ser desempenhado pelo Poder Público, garantindo plena e integral efetivação das normas contidas no texto constitucional, bem como nos demais diplomas legais que disponham sobre os direitos das crianças.

As referidas modificações consistem na alteração do Caput do Art. 5º, bem como dos Incisos II, III, IV e V, do Art. 5º, além da Supressão do Parágrafo Único do art. 5º. O teor do Artigo 7º se encontra inalterado, tendo sido modificada sua localização no texto lei, passando a ser o Artigo 4º. Sendo certo que tal modificação acarreta na alteração numérica dos artigos subsequentes.

II.1 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.861, de 2023 na forma do Substitutivo apresentado.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.861, de 2023, e do substitutivo apresentado na Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família.



Sala das Sessões, em de agosto de 2023.

Deputada TALÍRIA PETRONE
PSOL/RJ

SUBSTITUTIVO AO PL Nº 2.861, DE 2023

Institui o direito ao brincar e a
parentalidade positiva como estratégias



intersetoriais de prevenção às violências contra crianças e altera a Lei 14.344 de 24 de maio de 2022.

O Congresso Nacional decreta:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei Institui a parentalidade positiva e o direito ao brincar como estratégias para prevenção da violência contra crianças.

Art. 2º A parentalidade positiva e o direito ao brincar constituem políticas de Estado a serem observadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º É dever do Estado, da família e da sociedade proteger, preservar e garantir o direito ao brincar a todas as crianças.

Parágrafo único. Considera-se criança, para os fins desta Lei, a pessoa com até 12 (doze) anos de idade incompletos.

Art. 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desenvolverão no âmbito das políticas de Assistência Social, Educação, Cultura, Saúde e Segurança Pública, ações de promoção do direito ao brincar e o fortalecimento da parentalidade positiva.

TÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se parentalidade positiva o processo desenvolvido pelas famílias na educação das crianças enquanto sujeitos de direitos no desenvolvimento de um relacionamento fundamentado pelo respeito, acolhimento e não violência.

Art. 6º É dever do Estado, da família e da sociedade a promoção dos seguintes aspectos da parentalidade positiva:



I - Manutenção da vida: ações de proteção e manutenção da vida da criança, oferecendo condições para a sobrevivência, saúde física e mental e prevenção às violências e violações de direitos;

II – Apoio emocional: atendimento adequado às necessidades emocionais da criança visando a garantia de seu pleno desenvolvimento psicológico saudável;

III – Estrutura: conjunto de equipamentos de uso comum destinados à práticas culturais, de lazer e de esporte com garantia de acesso e segurança a população em geral;

IV – Estimulação: promoção de ações e campanhas que visem o pleno desenvolvimento das capacidades neurológicas e cognitivas da criança;

V – Supervisão: estimular ações que visem o desenvolvimento da autonomia das crianças;

VI – Educação não violenta e lúdica: ações que promovem o direito ao brincar e o brincar livre e as relações não violentas.

TÍTULO III

DOS DIREITOS E GARANTIAS

Art. 7º A aplicação desta Lei, sem prejuízo dos princípios estabelecidos nas demais normas nacionais de proteção dos direitos da criança e do adolescente, terá como base, entre outros, os direitos e garantias fundamentais da criança e do adolescente a:

I – brincar livre de intimidação, discriminação ou qualquer ameaça;

II – relacionar-se com a natureza;

III – viver em seus territórios originários;

IV – receber estímulos parentais lúdicos adequados a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.



TÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 8º A Lei 14.344 de 24 de maio de 2022 passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.5º (...)

VII – promover a parentalidade positiva e o direito ao brincar como estratégias de prevenção à violência doméstica contra a criança e o adolescente.” (NR)

Art. 9º Cabe ao poder público emanar atos normativos necessários à sua efetividade.

Art. 10º Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer as ações de promoção do direito ao brincar e da parentalidade positiva, em programas já existentes ou novos, no âmbito das respectivas competências.

Art. 11º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a sua publicação.

Sala das Sessões, em 08 de agosto de 2023.

Deputada TALÍRIA PETRONE
PSOL/RJ

