



PARECER N. 197/2025

Projeto de Lei Ordinária n. 87/2025

Protocolo n. 11253/2025

Assunto: Projeto de Lei que “*dispõe sobre a substituição dos sinais sonoros estridentes por músicas nos estabelecimentos de ensino do Município de Várzea Paulista, com o objetivo de reduzir os impactos sensoriais em alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA), e dá outras providências.*”.

Ementa:

1. **Espécie legislativa.** Matéria a ser regulada por meio de lei ordinária.
2. **Iniciativa.** Proposta que obriga a substituição de sinais sonoros em estabelecimentos de ensino. Lei de caráter geral que não interfere na estrutura ou atribuições de órgãos da Administração, em conformidade com o Tema 917 do STF. Inexistência de vício de iniciativa.
3. **Constitucionalidade formal-orgânica.** Regulação do ambiente escolar para promover a inclusão. Matéria que se insere no rol de assuntos de interesse local (art. 30, I, CF) e na competência suplementar do Município para legislar sobre proteção à pessoa com deficiência, educação e saúde (art. 30, II, CF).
4. **Constitucionalidade material.** Norma que concretiza os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e do direito à educação inclusiva. Ausência de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Constitucionalidade material reconhecida.
5. **Proposta que não é manifestamente inconstitucional, ilegal ou antirregimental.** Parecer pela admissibilidade e regular tramitação da proposição.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei Ordinária, de autoria do Vereador **Professor Maycon de Nobrega**, que “*dispõe sobre a substituição dos sinais*



sonoros estridentes por músicas nos estabelecimentos de ensino do Município de Várzea Paulista, com o objetivo de reduzir os impactos sensoriais em alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA), e dá outras providências.”.

A justificativa que acompanha o Projeto de Lei Ordinária ressalta que:

“O presente Projeto de Lei tem o objetivo de promover a substituição dos sinais sonoros das unidades de ensino privadas e particulares presentes no Município de Várzea Paulista, por sinais musicais suaves a fim de promover um melhor bem-estar das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA).

A medida visa garantir a inclusão e o bem-estar dos estudantes com TEA, minimizando os efeitos negativos causados por estímulos sonoros intensos.

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) é uma condição neurológica que pode afetar a forma como o indivíduo percebe e reage aos estímulos sensoriais, sendo a hipersensibilidade auditiva uma das manifestações mais comuns.

Em muitos casos, sons estridentes, como os de sirenes escolares, causam extremo desconforto, ansiedade e até crises nos estudantes autistas.

Também, a substituição desses sinais por músicas suaves é uma medida simples, eficaz e inclusiva que pode contribuir significativamente para a permanência e o desenvolvimento desses alunos no ambiente escolar.

Destaca-se que este projeto está em consonância com os princípios da inclusão social, da dignidade da pessoa humana e do direito à educação de qualidade para todos.

Por essas razões, solicito o apoio dos nobres colegas vereadores para a aprovação deste projeto de lei.”

É a síntese do necessário. Opino.



2. PARECER

2.1. Da adequação da espécie legislativa

O Projeto de Lei Ordinária é o instrumento legislativo adequado para a matéria.

A proposição veicula norma de caráter geral e abstrato, destinada a regular matéria de competência municipal, não se enquadrando nas hipóteses que exigem, por força da Constituição Federal ou da Lei Orgânica Municipal, a edição de Lei Complementar.

Portanto, a espécie legislativa escolhida é apropriada.

2.2. Da constitucionalidade formal por iniciativa

Não se vislumbra vício de iniciativa na propositura.

A competência para iniciar o processo legislativo sobre a matéria em tela é concorrente, cabendo tanto ao Chefe do Poder Executivo quanto aos membros do Poder Legislativo.

A análise deve partir da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do **Tema 917 de Repercussão Geral**:

“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)”

O Projeto de Lei em análise se amolda perfeitamente a essa tese. A norma não cria, extingue ou modifica a estrutura de qualquer órgão da



administração municipal, tampouco altera o regime jurídico de servidores públicos. A obrigação de substituir os sinais sonoros, ainda que gere despesas, não se enquadra no rol de matérias de iniciativa reservada ao Prefeito.

Os artigos que detalham a aplicação da lei (arts. 2º, 3º, 4º e 6º) não configuram invasão da esfera de gestão do Executivo, mas sim elementos necessários para garantir a eficácia e a aplicabilidade da norma.

De forma mais especificação, o **art. 2º**, ao definir o sinal adequado, trata-se de especificação técnica indispensável ao cumprimento do objetivo da lei

Sem definir o que é um “sinal musical adequado”, a norma se tornaria vaga e inócua. É um ato de legislar, e não de administrar, definir os contornos do direito que se está a criar.

Por sua vez, em relação ao **art. 3º**, nota-se que a estipulação de um prazo para adaptação é uma técnica legislativa comum e legítima, que visa a conferir efetividade à lei, impedindo que sua aplicação seja postergada indefinidamente.

Não se trata de uma interferência no planejamento administrativo, mas de um marco temporal para que o direito se torne exigível.

No mesmo sentido, relativamente aos **arts. 4º e 6º**, a previsão de sanções e a indicação de canais para denúncias (Ouvidoria) são corolários do poder de legislar.

Uma lei sem sanção pelo descumprimento carece de força cogente, não se podendo olvidar a impossibilidade de penalidades serem definidas por meio de decreto regulamentador.



Inclusive, a menção a um “órgão municipal competente” não cria nem reestrutura tal órgão, apenas remete à competência fiscalizatória (poder de polícia) já existente na estrutura administrativa do Município.

A analogia com leis que obrigam a instalação de câmeras de segurança em escolas é precisa.

Em ambos os casos, o Legislativo impõe uma obrigação de fazer ao Executivo, com o fito de proteger direitos fundamentais (segurança, inclusão), sem interferir na estrutura administrativa.

Se a obrigação principal é constitucional, os meios mínimos para assegurar seu cumprimento também o são.

Portanto, a iniciativa parlamentar é plenamente constitucional, pois se limita a disciplinar matéria de interesse local e de proteção a direitos, sem adentrar o núcleo da reserva de administração, que compreende a organização interna do Executivo e o regime de seus servidores.

2.3. Da constitucionalidade formal orgânica

De outra banda, como se sabe, a constitucionalidade formal-orgânica de uma lei diz respeito à competência do ente federativo para legislar sobre determinada matéria.

No caso concreto, a questão é: **o Município de Várzea Paulista possui competência constitucional para obrigar estabelecimentos de ensino, públicos e privados, a substituírem sinais sonoros?**

A resposta é afirmativa, e se fundamenta em uma interpretação harmônica do sistema de repartição de competências da Constituição Federal, com base em dois pilares principais: o interesse local (art. 30, I) e a competência suplementar (art. 30, II).



O inciso I do artigo 30 da Constituição Federal confere aos Municípios a competência para "legislar sobre assuntos de interesse local". Este é o núcleo da autonomia municipal. O "interesse local" é definido pela doutrina como aquele que afeta predominantemente a vida no Município, ainda que também possa ser, reflexamente, de interesse do Estado ou da União.

O Projeto de Lei em análise é um exemplo clássico de matéria de interesse local.

Isto porque, a norma visa regular o ambiente acústico dentro das **escolas situadas no território do Município**. O bem-estar, a saúde e a qualidade do processo de aprendizagem dos alunos de Várzea Paulista, especialmente daqueles com necessidades específicas como o TEA, são matérias que dizem respeito diretamente à vida da comunidade local.

Ademais disso, a lei não pretende criar uma regra nacional sobre sinais sonoros escolares, mas sim resolver uma questão específica e concreta dentro de seus limites geográficos, atendendo às necessidades de seus munícipes.

Ao legislar sobre as condições do ambiente escolar para promover a inclusão e o bem-estar de seus estudantes, o Município está exercendo sua mais fundamental competência legislativa, que é a de cuidar dos assuntos que lhe são peculiares.

Além do interesse local, **o Município detém competência para “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”**.

Isso significa que, em matérias de competência concorrente da União e dos Estados (previstas no art. 24, da CF), o Município pode editar normas para adaptar as regras gerais federais e estaduais à sua realidade local.



O Projeto de Lei em análise parece realmente complementar diversas normas federais de caráter geral, como, por exemplo, a necessária **proteção à pessoa com deficiência** (art. 24, XIV, CF).

Sobre o tema, não se olvide que a Constituição Federal estabelece a competência concorrente para legislar sobre a proteção e integração social das pessoas com deficiência. A União editou as normas gerais por meio de duas leis cruciais, a saber: **(i)** Lei n. 12.764/2012, que Instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e a **(ii)** Lei n. 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), estabelecendo, em seu art. 27, o direito a um sistema educacional inclusivo em todos os níveis.

O sinal sonoro estridente, para uma pessoa com hipersensibilidade auditiva (comum no TEA), constitui uma barreira sensorial e atitudinal que dificulta ou impede sua plena participação no ambiente escolar.

Ao determinar a substituição desse sinal, o Projeto de Lei não cria um novo direito, mas dá concretude e efetividade local ao comando federal de eliminar barreiras, suplementando a legislação da União.

A matéria também se insere na competência concorrente para legislar sobre educação e saúde (art. 24, IX e XII, CF), porquanto promove um ambiente educacional mais saudável e adequado.

De mais a mais, a competência do Município para impor tal obrigação às escolas privadas também é constitucional.

Os estabelecimentos privados que prestam serviços de relevância pública, como a educação, submetem-se ao poder de polícia do Município. Essa regulação não interfere na autonomia pedagógica da instituição, mas estabelece normas de saúde, segurança e bem-estar coletivo, matérias sobre as quais o Município tem plena autoridade para legislar e fiscalizar em seu território.



2.4. Da constitucionalidade material

Materialmente, a proposta estampa a atuação legislativa em conformidade com a Constituição Federal, tendo em vista que concretiza os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da igualdade (art. 5º, *caput*) e do direito à educação inclusiva (art. 205 e 208, III).

Ao buscar remover barreiras sensoriais que dificultam a permanência e o aprendizado de alunos com TEA, o projeto promove a plena integração e o bem-estar, em linha com o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015).

A norma não viola a separação de Poderes, pois, como visto, os detalhes que apresenta são instrumentais à garantia do direito que institui, não representando uma usurpação das funções de gestão do Poder Executivo.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, tenho que a presente proposição poderá ser **admitida e encaminhada**, respectivamente, às Comissões Justiça e Redação, bem como de Educação, Cultura, Lazer e Turismo e dos Idosos e Pessoas com Deficiência (artigo 66, incisos I, IV e VIII, do R.I.), devendo, oportunamente, ser discutida e levada à votação nesta Casa Legislativa.

Quórum: maioria simples (artigo 41, da LOM n. 1.119/1990; e artigo 228, do RI).

Regime de tramitação: Ordinário.

Comissões: Deverão se manifestar as Comissões Justiça e Redação, bem como de Educação, Cultura, Lazer e Turismo e dos Idosos e Pessoas com Deficiência (artigo 66, incisos I, IV e VIII, do R.I.).

Prazo para o recebimento de emenda: 10 (dez) dias (art. 167, parágrafo único, inciso III, do R.I.).

É o parecer.



Várzea Paulista, 14 de novembro de 2025.

Rafael Ribeiro Silva

Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Várzea Paulista
São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Várzea Paulista. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=NUGU49A5G9PC2X12>, ou vá até o site <https://varzeapaulista.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: NUGU-49A5-G9PC-2X12



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Parecer - PJ N° 197/2025, Protocolo:11618/2025 pelo Sistema Siscam. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse
<https://consulta.siscam.com.br/camaravarzeapaulista/documentos/autenticar> e informe o código do documento - NUGU-49A5-G9PC-2X12