



Pirassununga, 24 de outubro de 2025

Propositura: Projeto de Lei Nº 79/2025 - Legislativo

Autoria: Vereador Theo Santos De Souza - “Capitão Theo”

Assunto: *Dispõe sobre a substituição dos sinais sonoros estridentes por música nos estabelecimentos de ensino, com o objetivo de reduzir os impactos sensoriais em alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA), e dá outras providências.*

Parecer Jurídico

O presente parecer técnico-jurídico não substitui as análises das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, tampouco vincula a deliberação dos Vereadores no processo decisório.

A manifestação restringe-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à compatibilidade normativa com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A análise é elaborada no exercício da autonomia técnica assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal e art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia).

Relatório

Trata-se de Projeto de Lei Nº 79/2025 sob o Regime Ordinário, tendo como autor o Vereador Theo Santos de Souza - “Capitão Théo”.

O objetivo central do projeto é determinar a substituição das sirenes escolares por músicas suaves em instituições de ensino públicas e privadas. A finalidade declarada é promover o bem-estar e a inclusão, especialmente para estudantes diagnosticados com Transtorno do Espectro Autista (TEA).

A proposta de lei estabelece a obrigatoriedade da substituição dos sinais sonoros estridentes, utilizados para marcação de horários (entrada, intervalos e saída), por sinais musicais suaves em todos os estabelecimentos de ensino públicos e privados do Município de Pirassununga, incluindo a zona rural e o Distrito de Cachoeira de Emas.

Para os fins desta lei, os sinais musicais suaves são aqueles que devem possuir volume moderado e ser livres de ruídos bruscos ou alarmantes. Além



disso, tais sinais devem ser previamente definidos com a participação da equipe pedagógica e, preferencialmente, com consulta às famílias dos alunos com TEA.

Os estabelecimentos de ensino terão um prazo de até 180 (cento e oitenta) dias a partir da publicação da lei para realizar as adaptações necessárias. O descumprimento da norma sujeitará os responsáveis às sanções administrativas previstas na legislação vigente, incluindo a legislação federal e estadual no caso de lacunas na legislação municipal.

A justificativa para o Projeto de Lei menciona que o TEA é uma condição neurológica que pode afetar a percepção e reação a estímulos sensoriais, sendo a hipersensibilidade auditiva uma das manifestações comuns. Sons estridentes, como sirenes escolares, podem causar desconforto, ansiedade e crises em estudantes autistas. A substituição por músicas suaves pode contribuir para a permanência e o desenvolvimento desses alunos no ambiente escolar. O projeto é apresentado como alinhado aos princípios de inclusão social, dignidade da pessoa humana e direito à educação de qualidade.

A análise de prevenção legislativa indica a inexistência de leis conflitantes ou de legislação municipal tratando sobre o tema.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Cumprir avaliar o presente Projeto de Lei que visa dispor sobre a substituição dos sinais sonoros estridentes por música nos estabelecimentos de ensino, com o objetivo de reduzir os impactos sensoriais em alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA) com base no ordenamento jurídico vigente sobre a formalidade necessária para garantir sua legitimidade e constitucionalidade.

Competência Legislativa e Iniciativa

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, confere aos Municípios:



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



"I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber."

É pacífico que determinadas matérias estão sujeitas à iniciativa reservada do Chefe do Executivo (CF/88, art. 61, §1º), o que não é o caso geral da produção de normas voltadas à regulamentação de direitos sociais ou determinação de políticas públicas, cuja competência e iniciativa são concorrentes.

Desde que não impliquem criação de órgãos, cargos ou aumento de despesas, **normas desta natureza podem ser objeto de iniciativa parlamentar.**

O Supremo Tribunal Federal, no ARE 878.911/RJ com repercussão geral, estabeleceu que *"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"*.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **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.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Por não versar sobre temas de iniciativa privativa do Poder Executivo como criação de cargos, regime jurídico de servidores, orçamento ou matéria tributária - o projeto insere-se na chamada *"iniciativa concorrente"*, que autoriza tanto vereadores quanto o Prefeito a propor legislação ordinária sobre temas como saúde pública, educação, cultura e meio ambiente.

O exercício da competência pelo Vereador está solidamente resguardado não só pelo texto constitucional e pela legislação infraconstitucional, mas também pelos pilares do modelo democrático representativo. Dessa forma, o vereador atua dentro



dos limites de sua competência, promovendo o interesse público sem qualquer violação à separação dos poderes ou às regras basilares da técnica legislativa.

O projeto de lei não trata de criação de órgãos, estruturação administrativa ou regime de servidores, limitando-se à *dispor sobre a substituição dos sinais sonoros estridentes por música nos estabelecimentos de ensino, com o objetivo de reduzir os impactos sensoriais em alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA)*. O mérito do projeto é constitucionalmente defensável.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **ARE 878.911/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral)**, fixou tese de observância obrigatória por unanimidade:

"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".

O *leading case* tratou de lei de iniciativa parlamentar que tornou obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento em escolas públicas municipais e cercanias, gerando despesa para a Administração. O Ministro Gilmar Mendes, relator, fundamentou:

"Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa. (...) No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada".

O projeto ora analisado apresenta similaridade fática e jurídica com o precedente vinculante do STF:

- a) **Não cria ou estrutura órgãos administrativos:** A norma não institui novos órgãos, secretarias, departamentos ou entidades da Administração Pública municipal.



- b) **Não atribui novas competências a órgãos existentes:** O projeto não altera as atribuições legais e regimentais da Secretaria Municipal de Educação ou de qualquer outro órgão do Executivo.
- c) **Não trata de regime jurídico de servidores:** Não cria cargos, funções ou empregos públicos; não altera remuneração, benefícios ou regime funcional de servidores.
- d) **Regula política pública educacional e de inclusão:** Versa sobre acessibilidade no ambiente escolar, matéria de interesse local e competência concorrente, inserindo-se na chamada “iniciativa concorrente”.

O Projeto de Lei nº 79/2025 NÃO padece de vício de iniciativa parlamentar, estando em plena consonância com a jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal (Tema 917).

Compatibilidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal

O artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016 (Novo Regime Fiscal), estabelece:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

O STF firmou entendimento de que o art. 113 do ADCT aplica-se a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O artigo 16 da LRF complementa a exigência constitucional:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)
I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



A estimativa de impacto orçamentário-financeiro constitui **requisito de validade formal da proposição legislativa**, não se confundindo com o vício de iniciativa. Conforme jurisprudência do STF, *"ao reconhecer a aplicabilidade do art. 113 do ADCT a todos os entes federados, o STF tem declarado a inconstitucionalidade formal de normas que criam ou alteram despesa sem prévia estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro"*.

Por sua vez, o artigo 16, § 3º da LRF estabelece exceção à exigência de estimativa:

"§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias".

A Lei nº 6.498, de 17 de junho de 2025 (LDO 2026) do Município de Pirassununga estabelece em seu artigo 10:

"Art. 10 Para os fins do disposto no art. 16, § 3º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, consideram-se irrelevantes as despesas com aquisição de bens ou de serviços e com a realização de obras e serviços de engenharia, até os valores de dispensa de licitação estabelecidos, respectivamente, nos incisos I e II do art. 75, da Lei Federal nº 14.133 de 2021, observadas as atualizações determinadas pelo Governo Federal com base no art. 182 da referida Lei".

O artigo 75 da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece valores anualmente para dispensa de licitação no limite de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para compras e outros serviços.

A implementação do projeto implica despesas de adaptação de equipamentos de sinalização sonora, provavelmente compatíveis com o previsto no inciso II do art. 75 da Lei 14.133/2021, dispensando, em tese, a análise de impacto financeiro.

Compatibilidade legislativa

A Lei Estadual nº 18.182, de 21 de agosto de 2025, sancionada pelo Governador do Estado de São Paulo, institui garantias às crianças com deficiência e transtornos do neurodesenvolvimento no ambiente escolar.

Artigo 4º - Os estabelecimentos de ensino públicos e privados ficam obrigados a substituir os sinais sonoros ou sinais



musicais por sons adequados, em volume e duração, em respeito à sensibilidade auditiva dos alunos com deficiência, para que estes não sejam submetidos a incômodos sensoriais ou risco de pânico.

O artigo 30, inciso II da Constituição Federal confere aos municípios competência para *suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*. A legislação municipal pode estabelecer normas complementares à legislação estadual, aplicando-se o **princípio da maior proteção** aos direitos fundamentais.

Diferenças entre Lei Estadual e Projeto Municipal

Aspecto	Lei Estadual 18.182/2025	PL Municipal 79/2025
Público-alvo	Todos os alunos com deficiência e transtornos do neurodesenvolvimento	Especificamente estudantes com TEA
Definição técnica	“Sons adequados, em volume e duração”	“Sinais musicais suaves” com critérios específicos
Prazo de adequação	120 dias	180 dias (mais benéfico)
Território	Todo Estado de São Paulo	Município de Pirassununga e Distrito
Sanções	Especificadas em UFESPs (privadas)	Remete à legislação vigente

Não há conflito normativo entre a lei estadual e o projeto municipal, pois o projeto municipal especifica aplicação para TEA, grupo prioritário dentro do universo maior contemplado pela lei estadual; Os 180 dias propostos pelo município são mais benéficos aos estabelecimentos de ensino do que os 120 dias da lei estadual, não havendo incompatibilidade; A especificação de “músicas suaves” com critérios objetivos complementa a expressão genérica “sons adequados” da lei estadual, conferindo maior segurança jurídica; e a regulamentação municipal atende às peculiaridades e necessidades específicas do sistema educacional de Pirassununga.

A título de **recomendação**, e considerando a análise preventiva legislativa que apontou corretamente o emprego de “terminologia subjetiva” sem definição técnica objetiva, a norma pode ser emendada para acrescentar os critérios de limites de intensidade sonoras previstos pela ABNT, sem prejuízo da tramitação e aprovação.

A literatura científica consolida que “a hipersensibilidade auditiva é uma das manifestações mais comuns no Transtorno do Espectro Autista (TEA)”, com



estudos demonstrando que “sons estridentes, como sirenes escolares, podem causar extremo desconforto, ansiedade e até crises em estudantes autistas”.

O projeto alinha-se às políticas nacionais e estaduais de educação inclusiva, consolidadas na:

- Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto nº 6.949/2009);
- Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015);
- Lei Estadual nº 18.182/2025;
- Jurisprudência do STF sobre inconstitucionalidade de normas que limitem inclusão escolar.

Conclusão

O Projeto de Lei nº 79/2025 NÃO padece de vício de iniciativa parlamentar, estando em plena conformidade com o precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal no ARE 878.911/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral). A proposição não trata de estrutura administrativa, atribuições de órgãos ou regime jurídico de servidores, inserindo-se na iniciativa concorrente para políticas públicas educacionais e de inclusão.

Considerando que a despesa por unidade escolar ou por contratação situa-se provavelmente abaixo dos limites estabelecidos no artigo 10 da LDO de Pirassununga, aplica-se a exceção prevista no § 3º do art. 16 da LRF, dispensando-se formalmente a apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

O projeto harmoniza-se com a Lei Estadual nº 18.182/2025, representando exercício legítimo da competência suplementar municipal para estabelecer normas específicas de interesse local.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui **FAVORAVELMENTE** pela continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.

Mauro Zamaro
Procurador Legislativo
OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=EBH7SM707WBTB418>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: EBH7-SM70-7WBT-B418

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 79/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: EBH7-SM70-7WBT-B418