



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



PARECER N. 235/2025

PROJETO DE LEI N. 81/2025

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 81/2025, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de creches e estabelecimentos de ensino privados substituírem sinais sonoros por dispositivos adaptados e adequados à condição dos alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA)".

**PROJETO DE LEI N. 81/2025.
OBRIGATORIEDADE DE SUBSTITUIÇÃO DE
SINAIS SONOROS EM CRECHES E
ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PRIVADOS
POR DISPOSITIVOS ADEQUADOS AOS
ALUNOS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO
AUTISTA (TEA). EXAME DE
CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE.
VÍCIO DE INICIATIVA QUANTO À VINCULAÇÃO
DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA (ART. 4º).
SANÇÃO POLÍTICA INDEVIDA (ART. 3º).
POSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DO
NÚCLEO DA PROPOSTA. SUGESTÃO DE
EMENDAS.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei n. 81/2025, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de creches e estabelecimentos de ensino privados substituírem sinais sonoros por dispositivos adaptados e adequados à condição dos alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA)".

Constam dos autos o projeto de lei, a respectiva justificativa, o despacho da Diretoria Legislativa e o despacho da Presidência que admitiu o projeto e o encaminhou a esta Procuradoria Legislativa para análise.

O projeto foi recebido nesta Procuradoria em 25 de junho de 2025.

A proposição estrutura-se em seis artigos. O **art. 1º** estabelece a obrigação central, determinando que as creches e os estabelecimentos de ensino privados no Município de Rio Branco substituam os sinais sonoros por dispositivos adaptados à condição dos alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA). A justificativa do projeto destaca a hipersensibilidade auditiva frequentemente associada ao TEA, que pode gerar significativo desconforto e ansiedade, e busca, com a medida, promover um ambiente escolar mais inclusivo e acolhedor.

O **art. 2º** da proposição estabelece um regime sancionatório progressivo, iniciando com a aplicação de multa administrativa correspondente a cinco vezes o valor da mensalidade, seguida da concessão de um prazo de 60 (sessenta) dias para adequação, e, em caso de persistência do descumprimento, a aplicação de multa em dobro com novo prazo de 60 (sessenta) dias. O **art. 3º** prevê que o descumprimento das obrigações, incluindo o pagamento das multas, implicará a não emissão do alvará de funcionamento para o ano subsequente.

O **art. 4º** atribui ao Município a competência para fiscalização e aplicação das sanções pecuniárias e determina que os valores arrecadados com as multas sejam remetidos aos órgãos municipais de direitos humanos que atuam na garantia dos direitos das pessoas com TEA. O **art. 5º** institui um mecanismo de controle social, permitindo que a comunidade efetue reclamação administrativa junto ao Município, que deverá respondê-la no prazo de 30 (trinta) dias. Por fim, o **art. 6º** estipula um período de *vacatio legis* de 90 (noventa) dias para a entrada em vigor da lei.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

O Projeto de Lei n. 81/2025, ao impor obrigações a estabelecimentos de ensino privados em prol da inclusão e acessibilidade de alunos com Transtorno do Espectro Autista (TEA), insere-se na esfera da competência legislativa do Município. A matéria aborda, simultaneamente, a proteção de pessoas com deficiência, a educação e a defesa do consumidor, temas que se qualificam como de interesse local.

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, confere aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. A proteção e garantia das pessoas com deficiência é matéria de competência comum de todos os entes federativos, conforme o art. 23, inciso II, da Carta Magna. A Lei Orgânica do Município de Rio Branco, em seu art. 10, incisos I e II, reproduz essa competência. A proposição, portanto, ao visar a adaptação do ambiente escolar privado para atender às necessidades específicas de alunos com TEA, alinha-se perfeitamente à autonomia municipal para legislar sobre temas que impactam diretamente a comunidade local, como a qualidade e a inclusividade dos serviços educacionais prestados em seu território.

Dessa forma, a norma central do projeto, contida em seu art. 1º, que estabelece a obrigação de substituição dos sinais sonoros, é matéria de competência legislativa do Município.

2.2. Iniciativa

Em regra, a matéria tratada no projeto de lei não se enquadra nas hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, as quais estão taxativamente previstas nos arts. 36 e 58 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco. Sendo assim, a iniciativa parlamentar para a proposição é legítima.

Contudo, o **art. 4º** do projeto apresenta um vício de iniciativa insanável. Ao determinar que os valores arrecadados com as multas aplicadas "serão remetidos aos órgãos municipais de direitos humanos que versam sobre garantias dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA)", o dispositivo cria uma vinculação de receita orçamentária. A Constituição Federal, em seu art. 165, estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para as leis de natureza orçamentária, regra que, por simetria, se aplica aos Municípios. A Lei Orgânica Municipal, em seus arts. 36, inciso II, e 77, reitera essa prerrogativa, conferindo ao Prefeito a competência exclusiva para iniciar o processo legislativo sobre matéria orçamentária.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**



A vinculação de receitas a órgãos ou despesas específicas é matéria eminentemente orçamentária, pois interfere diretamente na alocação de recursos públicos e no planejamento financeiro do Município. O Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento de que normas de iniciativa parlamentar que disponham sobre a destinação específica de receitas orçamentárias violam a separação dos poderes e a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL QUE DESTINA PARTE DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS A ENTIDADES DE ENSINO. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, ARTS. 161, IV, F, E 199, 1º E 2º. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PEDIDO DE INTERVENÇÃO COMO ASSISTENTE SIMPLES. Ação Direita de Inconstitucionalidade em que se discute a validade dos arts. 161, IV, f e 199, 1º e 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais, com a redação dada pela Emenda Constitucional Estadual 47/2000. Alegada violação dos arts. 61, 1º, II, b, 165, III, 167, IV e 212 da Constituição. Viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária a norma que disponha, diretamente, sobre a vinculação ou a destinação específica de receitas orçamentárias (art. 165, III, da Constituição). A reserva de lei de iniciativa do Chefe do Executivo, prevista no art. 61, 1º, II, b, da Constituição somente se aplica aos Territórios federais. Inexistência de violação material, em relação aos arts. 167, IV e 212 da Constituição, na medida em que não há indicação de que o valor destinado (2 sobre a receita orçamentária corrente ordinária) excede o limite da receita resultante de impostos do Estado (25 no mínimo) Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2447, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 04-03-2009).

Portanto, o art. 4º do projeto padece de inconstitucionalidade formal, sendo recomendada a sua supressão.

2.3. Espécie normativa

A proposição foi apresentada como projeto de lei ordinária, espécie normativa adequada para a matéria, uma vez que o tema não está sujeito ao regime de lei complementar, conforme as hipóteses taxativamente previstas no art. 43, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Rio Branco.

2.4. Mérito

O projeto visa concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal) e o direito fundamental a uma educação inclusiva, conforme preconiza o art. 205 da Carta Magna. A medida proposta representa uma "adaptação razoável", conceito central da Lei n. 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), que, em seu art. 3º, VI, define como as modificações e os ajustes necessários para assegurar à pessoa com deficiência o exercício de seus direitos em igualdade de condições.

A substituição de sinais sonoros estridentes por alternativas sensoriais adequadas, como sinais visuais ou musicais, atende diretamente às necessidades de alunos com hipersensibilidade auditiva, uma característica comum no TEA, e contribui para a remoção de barreiras que dificultam sua plena participação e aprendizagem no ambiente escolar. A iniciativa também se coaduna com a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que possui status de emenda constitucional no Brasil e impõe ao Estado o dever de promover um ambiente inclusivo.

No que tange aos dispositivos sancionatórios, o art. 3º do projeto, que prevê a não emissão do alvará de funcionamento como penalidade pelo descumprimento da lei, configura meio coercitivo indireto para forçar o pagamento da multa administrativa. O Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência pacífica no sentido de que é inconstitucional a utilização de meios coercitivos indiretos para compelir o contribuinte (ou, por analogia, o administrado) ao pagamento de tributos ou multas, pois o Poder Público dispõe de meios próprios para a cobrança de seus créditos, como a execução fiscal, não podendo restringir o livre exercício de atividade econômica como forma de coação.

Ementa: Direito tributário. (...) Sanções políticas. (...) Apreensão de mercadorias. Restrições ilegítimas ao livre exercício de atividade econômica (art. 170, parágrafo único, da CF) quando fundadas na falta de recolhimento de tributos. (...) O Supremo Tribunal Federal tem firme entendimento no sentido da inconstitucionalidade da adoção de métodos coercitivos indiretos pelo Estado para compelir o contribuinte inadimplente ao pagamento dos tributos devidos (Súmulas 70, 323 e 547, do STF; Temas 31, 856 e 732 de Repercussão Geral). (ADI 7616, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Tribunal Pleno, julgado em 17-02-2025).

Dessa forma, o art. 3º do projeto é materialmente inconstitucional, devendo ser suprimido.

Quanto ao art. 2º, que trata da aplicação de multa, sugere-se sua alteração para adequá-lo aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que regem o direito administrativo sancionador. Recomenda-se a inclusão de uma etapa de advertência prévia, concedendo ao estabelecimento a oportunidade de se adequar à norma antes da imposição de penalidade pecuniária (art. 4º-A, III, da Lei n. 13.784/2019. Ademais, sugere-se que o valor da multa seja fixado em Unidade Fiscal do Município de Rio Branco (UFMRB), em conformidade com a técnica legislativa adotada em outras normas municipais, para evitar a defasagem do valor monetário ao longo do tempo e uniformizar o valor da multa para todos os infratores em consonância com o princípio da isonomia.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

A obrigação principal contida no art. 1º do projeto é direcionada a creches e estabelecimentos de ensino privados, não gerando, portanto, despesa direta para o erário municipal. As atividades de fiscalização e aplicação de sanções, por sua vez, são inerentes às funções da administração pública e podem ser absorvidas pela estrutura já existente, não implicando, necessariamente, a criação de despesa que demande a estimativa de impacto orçamentário-financeiro prevista no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal e nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.6. Técnica legislativa

Para aprimorar a técnica legislativa do projeto e sanar os vícios apontados, em conformidade com a Lei Complementar n. 95/1998, sugere-se a adoção das seguintes emendas:

- **Art. 3º:** Recomenda-se a supressão do art. 3º do projeto.
- **Art. 4º:** Sugere-se a supressão do art. 4º do projeto.
- **Art. 2º:** Recomenda-se que o art. 2º tenha a seguinte redação:

Art. 2º O descumprimento do disposto no art. 1º desta Lei sujeitará o infrator, sucessivamente, às seguintes penalidades:



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



I – advertência, com a notificação para sanar a irregularidade no prazo de 60 (sessenta) dias;

II – multa de 30 (trinta) Unidades Fiscais do Município de Rio Branco (UFMRB), em caso de descumprimento do prazo estabelecido no inciso I;

III – multa de 60 (sessenta) Unidades Fiscais do Município de Rio Branco (UFMRB), a cada nova constatação de descumprimento.

Finalmente, cabe alertar que tramita nesta casa o **Projeto de Lei n. 86/2025**, que dispõe sobre matéria similar à da proposição em exame — embora não idêntica —, evitando a edição de normas conflitantes sobre o mesmo tema.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexiste óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 81/2025, com as emendas sugeridas.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Educação e na Comissão de Direitos Humanos, Cidadania, Criança e Adolescente e Juventude.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 30 de julho de 2025.

Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI Nº 81/2025

ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 81/2025, QUE “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE CRECHES E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PRIVADOS SUBSTITUÍREM SINAIS SONOROS POR DISPOSITIVOS ADAPTADOS E ADEQUADOS À CONDIÇÃO DOS ALUNOS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA)”.

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 235/2025, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 30 de julho de 2025.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2025

**COORDENADORIA DE
COMISSÕES**