



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº:269

INTERESSADO: Câmara Municipal de Votuporanga

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 178/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a criação de espaços sensorialmente adaptados para pessoas com Transtorno do Espectro.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 178/2025- DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ESPAÇOS SENSORIALMENTE ADAPTADOS PARA PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO. VÍCIO DE INICIATIVA. OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES. ART. 2º DA CF. CABE AO EXECUTIVO EXECUTAR AS TAREFAS DE GERENCIAMENTO DA CIDADE E CRIAR OS ESPAÇOS PÚBLICOS DESTINADOS À POPULAÇÃO COM DEFICIÊNCIA.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei 178/2025, de autoria do vereador Marcão Braz, que *“Dispõe sobre a criação de espaços sensorialmente adaptados para pessoas com Transtorno do Espectro”*.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o Transtorno do Espectro Autista (TEA) envolve características sensoriais que tornam ambientes comuns potencialmente estressantes ou até insuportáveis para muitas pessoas autistas. Luzes intensas, ruídos altos, aglomerações e estímulos visuais podem desencadear crises e sofrimento.

Este projeto de lei propõe a criação de espaços de decompressão sensorial em locais públicos de Votuporanga, oferecendo um ambiente seguro e acolhedor para que pessoas com TEA possam se regular emocionalmente e sensorialmente.

A medida é simples, eficaz e já adotada em cidades como São Paulo, Curitiba e Belo Horizonte em eventos e escolas.

A proposta é plenamente constitucional, amparada pelo artigo 30 da Constituição Federal, que garante aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, e pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), que assegura o direito à acessibilidade sensorial.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 178/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

"Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a

fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de

direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o

previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração

Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional". (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“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).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”. (grifo nosso).

Temos que o rol de competências legislativas municipais inclui os temas de interesse local, como é o caso das medidas destinadas à criação de espaços sensoriais para as pessoas com deficiência.

Vale salientar que o art. 23, inc. II, da Constituição Federal, atribui à União, aos Estados, ao Distrito federal e aos Municípios a competência para *“cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência”*.

Ainda que o art. 24, inc. XIV, da Constituição Federal, atribua à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência legislativa para a *“proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência”*, o Município também pode





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

legislar sobre a matéria de maneira supletiva (art. 30, inc. II, da Constituição Federal).

Portanto, no aspecto relacionado à competência legislativa, não há óbice à proposta legislativa municipal sob análise.

Em relação a iniciativa, José Afonso da Silva ensina:

“Em termos rigorosos, ela consiste no poder de estabelecer a formação do direito objetivo (a lei) e no poder de escolha dos interesses a serem tutelados pela ordem jurídica em forma de lei em sentido técnico” (cf. in Comentário Contextual à Constituição, 10ª ed., Malheiros, São Paulo, 2024, p. 415). (grifo nosso)

Não há descrição exata do que sejam os “espaços de descompressão sensorial” de que trata o art. 1º, do Projeto de Lei nº 178/2025, ou seja, a imposição criada pelo referido dispositivo não implicaria, a princípio, em organização administrativa.

Contudo, há a obrigatoriedade de o Poder Executivo implantar os “espaços de descompressão sensorial” em rodoviárias, nas unidades de saúde, em hospitais, em eventos públicos promovidos ou apoiados pelo Município e em outros locais de grande fluxo de pessoas (art. 2º). Também há orientações sobre como tais espaços devem ser implantados, o que exige a “iluminação suave e controlada”, a “redução de ruídos e estímulos visuais intensos”, o “mobiliário





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

confortável e seguro”, “recursos lúdicos e sensoriais adequados” e “sinalização informativa sobre seu uso e finalidade” (art. 3º).

Pois bem, a imposição de normas pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo com a seleção dos locais onde os espaços de decompressão sensorial serão criados viola, em nossa opinião, a reserva de administração que pertence ao Chefe do Poder Executivo. Cabe ao Prefeito executar as tarefas de gerenciamento da cidade e criar os espaços públicos destinados à população com deficiência.

O art. 3º, do Projeto de Lei nº 178/2025, é bastante incisivo em relação à organização dos espaços públicos, de modo que a mencionada propositura contém vício relacionado à iniciativa.

O Poder Legislativo possui a função normativa, ou seja, o mencionado órgão público não gerencia o Município e tampouco pode executar políticas e programas públicos, segundo a lição de Hely Lopes Meirelles (cf. in *Direito Municipal Brasileiro*, 22ª ed., Malheiros, São Paulo, 2025, p. 56).

Cabe à Câmara Municipal a criação de normas abstratas e gerais sobre os rumos da comunidade, sem interferências nas decisões de comando da Administração Pública.

Em nossa opinião, o Poder Legislativo está ingressando em uma esfera de competência específica da Administração Pública municipal. Os Vereadores não podem dar início ao processo legislativo destinado à criação de espaços de decompressão sensorial e tampouco dar promover a autorização de atos concretos



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

de administração. O referido projeto é bastante específico em sua elaboração, com atos de efeitos concretos.

Não se deve olvidar, ainda, que o Poder Legislativo não precisa autorizar o Prefeito Municipal à execução de atos da sua própria competência:

Ora, se o destinatário da autorização, em face da repartição constitucional de iniciativa, é o Chefe do Poder Executivo, cabe a ele desencadear o processo legislativo de leis autorizativas, José Afonso da Silva afirma que “A iniciativa, por regra é do chefe do poder Executivo, porque a ele é quem cabe saber se precisa ou não de autorização legislativa para a prática de algum ato ou negócio jurídico administrativo. A iniciativa legislativa parlamentar de Lei Autorizativa, se não é inconstitucional por ferir alguma regra de iniciativa exclusiva prevista no art. 61 da CF, não tem mais o sentido de uma indicação ao Chefe do Poder Executivo para a realização do ato ou negócio (cf. in Processo Constitucional de Formação das Leis, 2ª ed., Malheiros, São Paulo, 2006, p. 333)” (grifo nosso)

Por outro lado, o Tribunal de Justiça de São Paulo tem entendido pela possibilidade de iniciativa parlamentar em projetos de lei que tratam da concretização de direitos fundamentais: *“A norma que institui política pública para concretizar direitos sociais, como o direito à saúde e à proteção de pessoas com transtorno do espectro autista, insere-se na competência concorrente dos poderes” (cf. in ADI nº 2182106-22.2025.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Marcia Dalla Déa Barone, J. em 17/9/2025).* (grifo nosso)



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Nesse sentido, decidiu a mesma Corte paulista:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei municipal nº 10.158/2024, de Piracicaba – Origem parlamentar – Substituição de sirenes e alarmes em escolas públicas e privadas por sinais sonoros e luminosos adequados a estudantes com TEA – Alegação de vício de iniciativa, criação de despesas sem fonte de custeio e ofensa aos princípios da separação de poderes e da reserva da administração – Inocorrência. Norma local que visa concretizar direitos fundamentais à educação, saúde, inclusão e proteção das pessoas com deficiência, especialmente crianças e adolescentes com Transtorno do Espectro Autista (TEA), por meio da substituição de dispositivos sonoros tradicionais por sinais adaptados. Iniciativa parlamentar legítima, por não criar nem alterar estrutura da Administração Pública, tampouco inovar nas competências dos órgãos executivos – Ausência de afronta à iniciativa privativa do Chefe do Executivo – Precedentes do STF (ADI 4723/AP, ADI 4727/DF) e do OE. Exercício regular de competência legislativa concorrente (arts. 23 e 24 da CF/88) - presença de interesse local (art. 30, I, da CF/88) – Previsão compatível com a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Lei Federal nº 12.764/2012) e com a LDB (Lei nº 9.394/96). Ausência de estimativa de impacto orçamentário e fonte de custeio que não enseja inconstitucionalidade formal – Apenas impede a aplicação da norma no exercício financeiro em que promulgada – Inteligência do art. 113 do ADCT – Precedentes do STF e do





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

TJSP. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE” (cf. in ADI nº 2348880- 76.2024.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Víco Mañas, J. em 20/8/2025) (grifo nosso)

Ainda assim, em nosso sentir, a instituição de espaços de descompressão sensorial, nos termos relatados, com atos concretos de administração, ofende o princípio da separação entre os Poderes prevista pelo art. 2º, da Constituição Federal. Entendemos que o Projeto de Lei nº 178/2025 padece de vício de iniciativa.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 178/2025 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 13 de novembro de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

