



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 183/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 17 de março de 2025.

Ementa: POLÍTICA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS COM TDAH, TOD E DISLEXIA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. INICIATIVA LEGISLATIVA. TEMA 917 DO STF. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI Nº 14.254/2021. EXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL SOBRE O TEMA. ILEGALIDADE POR AFRONTA AO PRINCÍPIO DA UNIDADE NORMATIVA.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Henri José Arida, que "*Institui a Política Municipal de Proteção dos Direitos das Crianças com Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH), Transtorno Opositivo Desafiador (TOD) e Dislexia, e dá outras providências*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está devidamente amparado pela Constituição Federal, a qual, em seu artigo 30, inciso I, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal, prerrogativa reafirmada





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

pelo artigo 33, inciso I, da Lei Orgânica Municipal. Além disso, essa mesma norma municipal prevê expressamente a autorização para legislar sobre políticas públicas, em especial aquelas voltadas às garantias das pessoas com deficiência, conforme disposto nas alíneas “d” e “n” do referido inciso.

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber;

Lei Orgânica Municipal

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive **suplementando a legislação federal** e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

d) à abertura de meios e acesso à cultura, à **educação** e à ciência; [...]

n) às **políticas públicas do Município**;

2.2 Iniciativa

No tocante à iniciativa, **com exceção do disposto no art. 6º** do projeto de lei, observa-se o atendimento ao disposto no art. 38 da Lei Orgânica Municipal, uma vez que a iniciativa legislativa não invade competência do Exmo. Prefeito Municipal. Tal entendimento está em consonância com a jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 917.

Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - **regime jurídico dos servidores**;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Tema 917 do STF

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 (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Ademais, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também reconhece a ausência de inconstitucionalidade por vício de iniciativa em legislações que instituem políticas públicas voltadas a alunos com transtornos de aprendizagem, conforme demonstrado na seguinte decisão:

Jurisprudência – TJ/SP (15/02/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 14.229, DE 12 DE AGOSTO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, **A QUAL DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE DIAGNÓSTICO E ACOMPANHAMENTO INTEGRAL AOS ALUNOS COM DISLEXIA, TDAH OU OUTRO TRANSTORNO DE APRENDIZAGEM**, NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO - NORMA PROGRAMÁTICA, GENÉRICA/ABSTRATA EM POLÍTICA PÚBLICA QUE ENTRELAÇA ÁREAS DA SAÚDE E EDUCAÇÃO – CONSTITUCIONALIDADE, MESMO QUANDO CRIA OU AUMENTA DESPESAS PARA A ADMINISTRAÇÃO, POIS TAIS MATÉRIAS NÃO ESTÃO ENTRE AQUELAS CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA COMPETE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NOS TERMOS DO ART. 24, § 2º, C.C. ART. 144, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA FINS DE REPERCUSSÃO GERAL NO TEMA 917 DAQUELA CORTE - AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA LEI – FATO QUE, POR SI SÓ, NÃO ACARRETA SUA INCONSTITUCIONALIDADE - CAUSA DE PEDIR ABERTA - RESPEITO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS ARTS. 22, INC. XXIV, 24, INC. IX E 206, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, APLICÁVEIS AOS MUNICÍPIOS PELO ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE, REVOGADA A LIMINAR.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2196663-19.2022.8.26.0000; Relator (a): Matheus Fontes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/02/2023; Data de Registro: 16/02/2023)

Todavia, o *caput* do art. 6º do projeto de lei estabelece penalidades aos dirigentes de estabelecimentos de ensino, particulares **ou públicos**, que recusarem matrícula de alunos com transtornos de aprendizagem. Ademais, seu parágrafo único prevê a perda do cargo no caso de reincidência por **servidor público**, após a instauração de processo administrativo disciplinar.

Projeto de Lei nº 183/2025

Art. 6º O dirigente de estabelecimento de ensino que recusar a matrícula de aluno com TDAH, TOD ou Dislexia será punido com multa de 3 (três) a 20 (vinte) salários-mínimos.

Parágrafo único. Em caso de reincidência, se **servidor público**, perderá o cargo, após devido processo administrativo disciplinar.

Dessa forma, a previsão contida no **art. 6º do projeto de lei invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo**, pois interfere no regime jurídico dos servidores municipais, matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Prefeito, conforme o art. 38, inciso I, da Lei Orgânica Municipal e o Tema 917 do STF.

2.3. Aspecto Material

O projeto de lei trata de três transtornos distintos que podem impactar a aprendizagem. O Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) (CID-11: 6A05) é caracterizado por desatenção, hiperatividade e impulsividade, afetando o desempenho acadêmico e social. O Transtorno Desafiador de Oposição (TOD) (CID-11: 6C90) manifesta-se por comportamento persistentemente desafiador, desobediência e atitudes provocativas, especialmente em relação a figuras de autoridade. Por fim, a Dislexia, classificada como Transtorno Específico da Aprendizagem com Prejuízo na Leitura (CID-11: 6A03.0) ou na Expressão Escrita (CID-11: 6A03.1), caracteriza-se por





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

um desempenho significativamente inferior ao esperado na respectiva habilidade acadêmica, considerando a idade cronológica e o nível intelectual do indivíduo.

Embora possam demandar adaptações pedagógicas e suporte especializado, essas condições não são consideradas deficiências, mas sim variações do funcionamento neurológico que influenciam o aprendizado e o comportamento. Por essa razão, não se aplica automaticamente a essas condições o regime jurídico de proteção conferido às pessoas com deficiência.

Verifica-se assim que o PL é plenamente compatível com o direito constitucional à educação (art. 6º), o qual deve visar o pleno desenvolvimento da pessoa (art. 205).

Constituição Federal

Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, **visando ao pleno desenvolvimento da pessoa**, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Estas disposições são complementadas pela Lei Federal nº 14.254, de 30 de novembro de 2021, a qual impõe ao poder público o desenvolvimento e a manutenção de programa de acompanhamento de educandos com transtornos de aprendizagem.

Lei Federal nº 14.254, de 2021

Art. 1º **O poder público deve desenvolver e manter programa de acompanhamento integral para educandos com dislexia, Transtorno do Deficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) ou outro transtorno de aprendizagem.**

Parágrafo único. O acompanhamento integral previsto no caput deste artigo compreende a identificação precoce do transtorno, o encaminhamento do





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

educando para diagnóstico, o apoio educacional na rede de ensino, bem como o apoio terapêutico especializado na rede de saúde.

Em Sorocaba, o tema do **transtorno de déficit de atenção** é normatizado pela Lei Municipal nº 10.332, de 22 de novembro de 2012, que estabelece diretrizes para orientar pais e professores sobre as características do transtorno.

Lei Municipal nº 10.332, de 2012

Art. 1º Ficam estabelecidas nesta norma, as **diretrizes doravante adotadas pelo Poder Executivo para realizar o encaminhamento para diagnóstico, tratamento e acompanhamento dos alunos da rede de ensino fundamental do Município de Sorocaba portadores de Transtorno do Déficit de Atenção**, doravante denominado TDA.

Parágrafo Único - Para efeitos desta Lei, serão considerados os casos de TDA que apresentem ou não características de hiperatividade.

Art. 2º As diretrizes mencionadas no Art. 1º desta Lei são:

I - orientações a professores, coordenadores, diretores escolares e todo e qualquer agente educacional público do município, fornecidas por profissionais de saúde gabaritados, contendo os aspectos globais do TDA e suas implicações, com o objetivo de identificar possíveis portadores do transtorno entre os alunos do ensino fundamental;

II - encaminhamento dos possíveis casos de TDA pela diretoria do estabelecimento de ensino público municipal do qual faça parte, para diagnóstico e tratamento através do Sistema Único de Saúde - SUS;

III - tratamento diferenciado e adequado nos estabelecimentos de ensino fundamental municipais, em consonância com a sintomatologia do distúrbio, para os alunos que sejam diagnosticados como portadores de TDA;

IV - conscientização e amplo fornecimento de informações aqueles envolvidos com o universo do portador, como pais, responsáveis, irmãos e todo e qualquer indivíduo que faça parte do círculo pessoal direto do mesmo;

V - acompanhamento do aluno portador de TDA durante todo o período do curso fundamental, com recomendações clínicas e escolares quando da transição para o ensino médio.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Conseqüentemente, o projeto de lei trata de matéria já disposta parcialmente em norma própria, o que **viola a previsão do art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998**, que estabelece que o mesmo assunto não pode ser disciplinado por mais de uma lei:

Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: [...]

IV - **o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei**, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Dessa forma, caso seja do interesse do nobre proponente, recomenda-se que as disposições normativas pretendidas sejam integradas à legislação vigente ou, alternativamente, que o texto proposto incorpore as normas já em vigor, revogando a lei atual.

2.4. Das disposições em tramitação

Verifica-se que se encontram em tramitação dois projetos sobre o tema da dislexia:

- 1) PL 53 / 2023, de autoria do nobre Vereador Cícero João da Silva, que "*Dispõe sobre o acompanhamento integral para educandos com dislexia ou Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) ou outro transtorno de aprendizagem*".
- 2) PL 10/2022, de autoria do nobre Edil Ítalo Gabriel Moreira, que "*Dispõe sobre políticas de atendimento às pessoas com dislexia por meio de parceria com o Sistema Único de Saúde (SUS), e dá outras providências*".

Considerando a semelhança destas proposições com o projeto de lei em análise, recomenda-se o apensamento do PL 183/2025, nos termos do art. 139 do Regimento Interno.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Regimento Interno

Art. 139. **Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa**, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência **e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro**. (Redação dada pela Resolução nº 371/2011)

3. Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade do art. 6º** por vício de iniciativa e **ilegalidade do projeto de lei** por violação ao art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370038003200360039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 17/03/2025 11:38
Checksum: **ED181E53D563F8C7D5129A587B235F005D0149E92CB1FA6E966927A1D154CCCA**

