



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## PARECER JURÍDICO

PL 223/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei, de autoria do **nobre Edil Rodolfo Antônio Lima de Oliveira**, que “*Dispõe sobre a proibição de interrupção de acompanhamento educacional especializado, terapias e tratamentos para transtornos do neurodesenvolvimento por motivo de idade*”.

A presente proposição tem por objetivo assegurar a continuidade do acompanhamento educacional especializado, bem como das terapias e tratamentos voltados às pessoas com transtornos do neurodesenvolvimento, independentemente da faixa etária, evitando, assim, a interrupção desses serviços unicamente com base em critério etário.

A matéria insere-se nos campos do **direito à educação e à saúde**, com ênfase na **proteção dos direitos das pessoas com deficiência**. Como tal, abrange competências materiais atribuídas aos Municípios pela Constituição Federal, conforme disposto em seu art. 23, incisos II e V:

“Art. 23. **É competência** comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios**:

...

II - **cuidar da saúde** e assistência pública, **da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência**;

(...)

V- **proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação** e à ciência(g.n.)

Ressalte-se, contudo, que ao tratar dos transtornos do neurodesenvolvimento, **a proposição não se restringe às pessoas com deficiência**, uma vez que nem todos esses transtornos são legalmente reconhecidos como deficiência. Há casos, como o TDAH, que demandam acompanhamento especializado, mas não se enquadram nas definições da Lei Brasileira de Inclusão, ampliando assim o alcance da medida.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Já no tocante a **competência legislativa**, nos termos do art. 24, inciso XIV da Constituição Federal, compete a União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre **educação, saúde e proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência**, sendo reservado as normas gerais para a União (art. 24, §1º), a legislação supletiva para os Estados (art. 24, §2º) e **para os Municípios o provimento dos assuntos locais, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber** (art. 30, I, II). Vejamos:

*“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*IX - **educação**, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;*

*(...)*

*XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**;*

*(...)*

*XIV - **proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência**(g.n.)*

*(...)*

*§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)*

*§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)*

*§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)*

*§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)*

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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

Nota-se que, embora os Municípios não estejam expressamente arrolados no art. 24 da Constituição Federal, a doutrina predominante tem considerado possível que o Município legisle sobre os temas ali elencados, de maneira suplementar, desde que as normas municipais não colidam com as normas estaduais ou federais acerca da matéria.

Nesse sentido, destacam-se as lições de Gilmar Mendes:

*“Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local. A normatização municipal, no exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal, suspende a eficácia desta. A competência suplementar se exerce para regulamentar a normas legislativas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, com melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades*





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

locais". (MENDES, Gilmar Ferreira, *Curso de Direito Constitucional*. 7ª ed, São Paulo, Saraiva, 2012, p. 886)

E ainda de José Afonso da Silva:

*"A Constituição não citou os Municípios na área de competência concorrente do art. 24, mas lhes outorgou competência para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber o que vale possibilitar-lhes disporem especialmente sobre as matérias ali arroladas e aquelas a respeito das quais se reconheceu à União apenas a normatividade geral"* (SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p. 503)

Na mesma esteira dos mandamentos constitucionais já mencionados, a **Lei Orgânica do Município de Sorocaba** também reafirma tais competências:

**"Art. 4º Compete ao Município:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**

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

(...)

**VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e ensino fundamental;**

**VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;**

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

...

**a) à saúde, à Assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (g.n.)**

*Art. 132. **São atribuições do Município**, no âmbito do Sistema Único de Saúde:*

*I - planejar, organizar, gerir, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde;*

...

*IV - planejar, normatizar, gerir, executar, controlar e avaliar as ações de serviço de saúde do Município, especialmente, referentes à:*

...

**h) saúde dos portadores de deficiência. (g.n.)**

*Art. 161. A ação do Município no campo da assistência social objetivará promover:*

...

**IV – integração e amparo ao deficiente. (g.n.)**

Nesse contexto, **reconhece-se a legitimidade do Município para legislar sobre a matéria em análise, desde que limitada ao âmbito de sua atuação administrativa e aos serviços públicos sob sua responsabilidade.**





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

No tocante à **iniciativa legislativa**, observa-se que **o projeto não versa sobre matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo** – como criação ou extinção de secretarias, cargos, funções, regimes jurídicos ou fixação de remuneração – limitando-se a estabelecer diretrizes de caráter programático nas áreas da saúde, educação e proteção social. Portanto, não há afronta ao princípio da separação dos poderes, tampouco violação ao art. 144 da Constituição Estadual ou à tese fixada pelo STF no Tema 917, que admite proposições legislativas de iniciativa parlamentar que tratem de políticas públicas genéricas.

Nesse sentido, destaca-se o seguinte julgado do TJSP:

**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. (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)**

Contudo, **há um ponto de atenção: a redação atual da proposta extrapola os limites da competência municipal ao criar obrigações direcionadas a entes e serviços privados** – como clínicas particulares e planos de saúde – cuja regulação compete privativamente à União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal, que reserva à União legislar sobre direito civil e comercial, incluindo contratos e regulação da saúde suplementar.

Da mesma forma, ao impor obrigações aos **estabelecimentos privados de educação, a proposta também incorre em vício de inconstitucionalidade formal**. A disciplina de serviços educacionais prestados por instituições particulares envolve aspectos regulatórios que estão sujeitos à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), cuja normatização é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal. Assim, ao estabelecer regras que interferem no funcionamento e na autonomia das instituições privadas de ensino, a





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

proposição ultrapassa os limites da competência legislativa municipal, afetando não apenas o direito civil, mas também a ordem normativa nacional da educação.

Diante desse contexto, a proposição incorre em **vício de inconstitucionalidade formal**, por ultrapassar os limites do interesse local e invadir competência legislativa privativa da União, em afronta ao pacto federativo (arts. 1º e 144 da Constituição Estadual) e aos arts. 22, I e XXIV da Constituição Federal.

Desse modo, considerando a relevância do tema e visando assegurar a constitucionalidade da proposta, recomenda-se a reformulação do projeto de lei, com a devida limitação de seu alcance aos serviços públicos municipais de saúde e educação, bem como àqueles prestados por entidades conveniadas, contratadas ou parceiras do Poder Público. É essencial que qualquer obrigação normativa imposta permaneça **dentro dos limites da competência legislativa do Município**, evitando ingerência sobre instituições privadas autônomas e matérias de competência da União.

Para fins de adequação, sugerem-se as seguintes alterações nos artigos 1º, 2º e 3º da proposição:

*“Art. 1º Esta Lei tem por objetivo garantir a continuidade do acompanhamento educacional especializado, das terapias e dos tratamentos para pessoas com transtornos do neurodesenvolvimento, independentemente da idade, no âmbito das políticas públicas municipais de saúde e educação.*

*Art. 2º Fica vedada a interrupção de atendimentos educacionais especializados, terapias e tratamentos voltados a pessoas com transtornos do neurodesenvolvimento, no âmbito da rede pública municipal de ensino e de saúde, exclusivamente em razão da idade do beneficiário.*

*§ 1º A interrupção de tais atendimentos somente poderá ocorrer por indicação expressa do profissional responsável, mediante justificativa técnica fundamentada e registrada em prontuário, vedada a justificativa exclusivamente etária.*

*Art. 3º A presente Lei aplica-se aos órgãos, entidades e instituições vinculadas ao Poder Público Municipal, bem como às conveniadas, contratadas ou parceiras para prestação de serviços de saúde e educação”.*

É o parecer.

Sorocaba, 7 de abril de 2025.

**Roberta dos Santos Veiga**  
PROCURADORA LEGISLATIVA





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 380031003000360037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

# 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 380031003000360037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **07/04/2025 15:38**

Checksum: **11B38B64D4184A22CE0C2230A1E5283990825B2A1BD6C9D178F5CF6C71AAED49**

