



SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 2.449, de 2022, do Senador Jader Barbalho, que *decreta a troca dos sinais sonoros nas instituições de ensino públicas e privadas e estabelece o “Horário do Silêncio” nos estabelecimentos comerciais, em benefício das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA).*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

Vem para o exame desta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa o Projeto de Lei nº 2.449, de 2022, que determina a substituição dos sinais sonoros nas instituições de ensino públicas e privadas e institui o denominado “horário do silêncio” nos estabelecimentos comerciais, buscando ampliar a proteção dos direitos das pessoas com transtorno do espectro autista (TEA), especialmente em razão de sua hipersensibilidade a estímulos sonoros e ambientais.

O art. 1º da proposição define seu objeto e âmbito de aplicação. O art. 2º impõe às instituições de ensino a obrigação de substituir os sinais sonoros atualmente utilizados por sinais musicais compatíveis com as necessidades dos alunos com TEA, devendo essa adequação ocorrer no prazo de até sessenta dias, conforme



SENADO FEDERAL

previsto no art. 3º. O art. 4º prevê a aplicação de multa mensal de R\$ 500,00 em caso de descumprimento.

No tocante aos estabelecimentos comerciais, os arts. 5º e 6º instituem o denominado “Horário do Silêncio”, a ser observado por pelo menos uma hora diária, enquanto o art. 7º elenca medidas a serem adotadas nesse período, como a redução de estímulos sonoros e luminosos e a divulgação prévia dos horários ao público. O art. 8º estabelece período inicial de caráter educativo, sem aplicação de sanções, pelo prazo de cento e oitenta dias. O art. 9º atribui à Administração Pública a fiscalização da lei, e o art. 10 prevê regulamentação pelo Poder Executivo. O art. 11 dispõe sobre a entrada em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificativa, o autor apresenta dados acerca da hipersensibilidade auditiva de pessoas com TEA e menciona experiências práticas, nacionais e estrangeiras, que indicariam benefícios decorrentes da redução de estímulos sensoriais em determinados ambientes, com efeitos positivos não apenas para pessoas com TEA, mas também para outros grupos, como idosos e crianças.

Após seu exame por esta Comissão, a proposição seguirá para exame terminativo da Comissão de Educação e Cultura.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa apreciar matérias atinentes às pessoas com deficiência, sendo, portanto, regimental a análise do Projeto de Lei nº 2.449, de 2022, no âmbito desta Comissão.



SENADO FEDERAL

Sob o prisma dos direitos humanos, a proposição revela mérito, sendo até mesmo, conforme veremos, capaz de beneficiar muito mais gente do que o público que visa diretamente. O texto desdobra princípios constitucionais e legais que têm sido importantes para a vida brasileira, em especial aqueles previstos na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 — Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Demonstra preocupação com a promoção da inclusão efetiva das pessoas com TEA e de outras pessoas com deficiência que apresentam reações adversas ao excesso de estímulos sensoriais.

A proposição enfrenta a questão sob uma perspectiva transformadora, ao empregar a lei para converter o que hoje são barreiras sonoras em instrumentos positivos de afirmação de direitos e de fortalecimento da cidadania das pessoas com TEA.

É amplamente reconhecido, no meio especializado, que estímulos sonoros percebidos como aversivos produzem desgaste emocional, acarretando dispêndio desnecessário de energia e dificultando ainda mais a concentração, que já tende a ser naturalmente diferente em pessoas com condições especiais de atenção. Crianças com autismo, em particular, costumam reagir a esses estímulos por meio de comportamentos como tapar os ouvidos, gritar, chorar, agitar-se ou procurar ambientes mais acolhedores e menos impactantes.

Esse conjunto de reações e desconfortos pode ser evitado, sem prejuízo a terceiros, mediante a adoção das medidas ora examinadas. Entendemos, ademais, que as novas condições propostas não interessam apenas às pessoas com hipersensibilidade auditiva, mas alcançam um universo muito mais amplo de cidadãos. A nosso ver, a iniciativa tende a favorecer a coletividade como um todo, na medida em que grupos que demandam ambientes mais tranquilos convidam a sociedade a valorizar momentos de calma, reflexão e bem-estar no cotidiano.



SENADO FEDERAL

Não obstante, a redação original pode ser aprimorada, para que melhor prospere. Ofereceremos emenda substitutiva com os melhoramentos que descrevemos a seguir.

Nos termos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, deve-se evitar a multiplicação de leis sobre o mesmo tema. Considerando isso, as medidas relativas às instituições de ensino foram endereçadas à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, enquanto as disposições referentes aos estabelecimentos comerciais foram dirigidas à Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, que já contempla a disciplina da acessibilidade e da inclusão em serviços.

Em segundo lugar, a proposição original centraliza na União a regulamentação e fiscalização de medidas cuja execução depende de realidades locais diversas, envolvendo sistemas de ensino descentralizados e atividades econômicas reguladas principalmente por Estados, Distrito Federal e Municípios. Tal solução pode ser substituída para que a regulamentação e a definição de autoridades competentes caibam aos entes subnacionais, assegurando adaptação às condições locais.

No que se refere às instituições de ensino, a imposição uniforme de substituição de sinais sonoros, com prazos rígidos e sanção pecuniária, não nos parece ser caminho tão bom. A solução que propomos no substitutivo é a de definir tais medidas como estratégias de adaptação sensorial inseridas na política de educação inclusiva, com previsão de implementação conforme critérios pedagógicos e regulamentação local, o que amplia a efetividade da política e evita soluções inflexíveis.

Quanto aos estabelecimentos comerciais, a imposição generalizada do denominado “Horário do Silêncio”, associada a sanções diretas, suscita questionamentos quanto à compatibilidade com os princípios da livre iniciativa e do direito de propriedade. O substitutivo corrige essa direção ao instituir programas de adesão voluntária, nos quais os estabelecimentos que optarem por participar



SENADO FEDERAL

assumem deveres específicos de adaptação sensorial, em contrapartida ao recebimento de incentivos institucionais, como selo distintivo de acessibilidade. Essa modelagem preserva a liberdade econômica e, ao mesmo tempo, estimula a adoção de práticas inclusivas.

Adicionalmente, o texto substitutivo introduz o princípio da razoabilidade na aplicação das medidas, considerando variáveis como o porte do estabelecimento, o tipo de atividade exercida e as condições locais, o que evita a aplicação desproporcional da norma.

Também se aperfeiçoa a disciplina da vigência, substituindo o período de caráter educativo por cláusula de *vacatio legis* diferenciada.

À guisa de conclusão, tem-se que a proposição revela inequívoco mérito ao buscar promover a inclusão e o bem-estar de pessoas com transtorno do espectro autista, em consonância com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade material e da inclusão social, além de se harmonizar com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. A emenda substitutiva apresentada tem, tão-somente, a finalidade de assegurar a prosperidade da boa ideia normativa que ela nos trouxe.

III – VOTO

Conforme os argumentos apresentados, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.449, de 2022, com a seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CDH (Substitutivo)

Dê-se ao Projeto de Lei nº 2.449, de 2022, a seguinte redação:



SENADO FEDERAL

“Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, para dispor sobre adaptação sensorial em ambientes educacionais e sobre programas de acessibilidade sensorial em estabelecimentos comerciais e de serviços.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, para determinar a troca dos sinais sonoros nas instituições de ensino públicas e privadas e estabelecer o “Horário do Silêncio” nos estabelecimentos comerciais em benefício das pessoas com dificuldades sensoriais.

Art. 2º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 4º-B:

‘Art. 4º-B Os sistemas de ensino assegurarão, no âmbito da educação inclusiva, a adoção de estratégias de adaptação sensorial nos estabelecimentos de ensino públicos e privados, com vistas à permanência e ao aprendizado de estudantes com deficiência.

§ 1º As adaptações de que trata o *caput* incluem a substituição ou ajuste de sinais sonoros, o controle de estímulos luminosos e outras medidas compatíveis com as necessidades dos alunos.

§ 2º Caberá aos sistemas de ensino e aos Poderes Executivos Federal, estaduais, distrital e municipais regulamentar os critérios de implementação, os prazos de adaptação e as autoridades responsáveis pela fiscalização.’

Art. 3º A Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 42-A:

‘Art. 42-A. A União incentivará a criação, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de programas de promoção de ambientes acessíveis sensorialmente em



SENADO FEDERAL

estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços.

§ 1º Os programas previstos no *caput* terão caráter de adesão voluntária.

§ 2º Os estabelecimentos que aderirem aos programas deverão adotar, nos termos da regulamentação local, períodos de redução de estímulos sensoriais, meios de divulgação dos horários de adaptação e a capacitação de seus funcionários para atendimento inclusivo.

§ 3º A adesão enseja a concessão de selo distintivo de acessibilidade sensorial e sua utilização para fins de divulgação institucional, bem como outros incentivos definidos em regulamento.

§ 4º Regulamento federal para aplicação deste artigo observará o princípio da razoabilidade, consideradas as características do estabelecimento e as condições locais.'

Art. 4º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias da sua publicação, à exceção do artigo 3º, que entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator