UNIÃO DOS VEREADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO

CONSULTA JURÍDICA n. 153/2026

Consulente: Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira — Câmara Municipal de Mogi Mirim/SP, por intermédio da assessoria jurídica da UVESP

Proposição: Projeto de Lei nº 106/2026, de autoria do Vereador Ernani Luiz Donatti Gragnanello, assinado em 06/10/2026, que "Institui o Programa Academia Estudantil de Letras e Artes de Mogi Mirim (ALEMM), no âmbito da rede pública de ensino, e dá outras providências".

PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. PROGRAMA EDUCACIONAL E CULTURAL NA REDE PÚBLICA DE ENSINO. INTERESSE LOCAL (CF, ART. 30, I E II). TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL DO STF. VALIDADE DO NÚCLEO PROGRAMÁTICO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E AFRONTA À SEPARAÇÃO DOS PODERES NA CRIAÇÃO DE COLEGIADO POR IMPOSIÇÃO LEGAL (ART. 4º) E NA FIXAÇÃO DE PRAZOS AO CHEFE DO EXECUTIVO (ARTS. 9º E 10). ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA A SECRETARIAS DETERMINADAS (ART. 1º). AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO (ADCT, ART. 113). DESALINHAMENTO ENTRE PÚBLICO ELEGÍVEL E OFERTA DA REDE MUNICIPAL. VIABILIDADE CONDICIONADA A AJUSTES.

I. RELATÓRIO

Solicita-se análise técnica e jurídica de seis quesitos: (1) competência de iniciativa; (2) impacto da proposta ao Município; (3) prerrogativa do autor para dispor sobre a composição e o funcionamento da academia estudantil; (4) impacto orçamentário-financeiro; (5) efetividade; (6) regulamentação das diretrizes de implementação e fiscalização. Pede, ainda, a indicação dos ajustes necessários quanto à clareza e à viabilidade prática.

O projeto, em apertada síntese, com 11 artigos, tem o seguinte conteúdo:

- **Arts. 1º e 2º:** institui a ALEMM como programa permanente, educacional e cultural, "coordenado pela Secretaria Municipal de Educação, em cooperação com a Secretaria Municipal de Cultura"; atende prioritariamente a rede municipal e admite outras redes públicas por adesão; a participação é gratuita, honorífica e sem vínculo funcional. Fixa sete objetivos, entre eles saraus, concursos, protagonismo juvenil e intercâmbio com a Academia Mogimiriana de Letras e Artes (ALMA) e com a Bienal Literária.
- **Art. 3º:** até 40 integrantes, do 6º ano do Ensino Fundamental ao fim do Ensino Médio, com mandato de 2 anos e uma recondução; títulos de "Jovem Acadêmico" e "Arauto da Esperança"; critérios de seleção alternativos; condição de "Membro Egresso".

- **Art. 4º:** determina que o Prefeito crie, por decreto, Comissão Instaladora de 12 membros — 3 do Executivo e 9 de conselhos, diretores e professores das redes municipal e estadual, APEOESP, ALMA e movimento estudantil — com competência para elaborar o Regimento Interno, aprovar edital, conduzir a seleção e decidir recursos.
- **Arts. 5º e 6º:** princípios e conteúdo mínimo do edital (publicidade, impessoalidade, inclusão, proteção de dados, acessibilidade) e conteúdo mínimo do Regimento Interno.
- **Art. 7º:** faculdades do Executivo ("poderá") para ações intersecretariais, cessão de equipamentos, convênios e formação.
- **Art. 8º:** despesas por dotações próprias, "suplementadas se necessário".
- **Arts. 9º e 10:** prazo de 30 dias úteis para o Prefeito nomear a Comissão e de 120 dias para regimento, seleção e posse.
- **Art. 11:** vigência na data da publicação.

A justificativa invoca os arts. 37, 205, 215 e 227 da Constituição, o ECA e relatório da OMS de 2019 sobre artes e saúde, e cita dois julgados do TJSP: uma ADI sobre execução de hinos em escolas e uma apelação em ação civil pública sobre credenciamento de organizações da sociedade civil em Guarulhos. Não acompanham o projeto estimativa de impacto, manifestação do Executivo nem dados sobre a oferta escolar.

É o relatório.

II. Fundamentação

1. Competência de iniciativa

A matéria pode ser objeto de lei de iniciativa parlamentar; o vício de iniciativa não está na criação do programa, mas em dispositivos que interferem na organização administrativa e impõem atos concretos ao Prefeito.

a) Competência material do Município. Programa educacional e cultural na rede pública local é assunto de interesse local (CF, art. 30, I) e suplementa a legislação federal e estadual (CF, arts. 24, IX, e 30, II). Educação e cultura são competência comum dos entes (CF, art. 23, V). A Lei Orgânica de Mogi Mirim (LOMM) confirma esse espaço: o Município "estimulará o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral" e lhe compete suplementar a legislação sobre cultura (art. 226, *caput* e § 1º); o ensino observa a liberdade de divulgar "a arte e o saber", o pluralismo e a gestão democrática (art. 210, II, III e V). O projeto não altera currículo, carga horária nem diretrizes nacionais, de modo que não invade a competência privativa da União (CF, art. 22, XXIV).

b) Regra de iniciativa. A LOMM atribui a iniciativa das leis a qualquer vereador, ao Prefeito e ao eleitorado (art. 48). As matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito são as do art. 51, das quais interessam ao caso:

- **inciso III** — "criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais ou Departamentos equivalentes a órgãos da Administração";
- **inciso IV** — "matéria orçamentária e a que se autorize a abertura de créditos ou conceda auxílio, prêmios e subvenções".

O art. 71 da LOMM confere ao Prefeito a administração do Município (inciso II), a expedição de regulamentos para a fiel execução das leis (inciso V), a expedição de decretos e atos administrativos (inciso VIII) e a organização dos serviços internos das repartições (inciso XXV). Esses dispositivos reproduzem, por simetria, o art. 61, § 1º, II, e o art. 84, IV e VI, "a", da Constituição Federal e os arts. 24, § 2º, e 47, II, III, XIV e XIX, "a", da Constituição do Estado (CE/SP), parâmetro do controle de constitucionalidade de leis municipais pelo TJSP (CE/SP, arts. 5º e 144).

c) Interpretação restritiva da reserva. As hipóteses de iniciativa reservada são taxativas. No **Tema 917 da Repercussão Geral** (ARE 878.911/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 29/09/2016), o STF fixou que não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo a 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.

Neste sentido, o Órgão Especial do TJSP aplica a tese com distinção consolidada:

- **são válidas** as leis parlamentares que instituem programas por meio de objetivos, princípios e diretrizes, inclusive na rede municipal de ensino — como o Programa de Sustentabilidade Ambiental na rede de Conchal e programas de estímulo à leitura e à produção de textos por alunos, reputados sem "ingerência concreta na organização administrativa municipal" (precedentes do Órgão Especial reunidos em pareceres da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Municipal de São Paulo, cujo inteiro teor deve ser conferido antes da citação por número);
- **são inválidas** as que criam órgãos ou colegiados, atribuem competências a secretarias determinadas, ordenam atos concretos de gestão ou fixam prazos ao Prefeito. Antes do Tema 917, o mesmo Tribunal declarou inconstitucional o programa escolar "Câmara Mirim" de Catanduva por impor atribuições a secretarias e servidores (ADI 0224383-49.2009.8.26.0000, Rel. Des. Artur Marques, j. 17/03/2010); a ressalva final do Tema 917 preserva exatamente esse núcleo.

O núcleo da proposição — instituição do programa, objetivos, público, princípios de seleção e diretrizes de regulamento — situa-se na esfera legítima de atuação parlamentar.

Extrapolam-na: (i) a definição de quais secretarias coordenam o programa (art. 1º); (ii) a ordem para criar colegiado por decreto, com composição e competências fixadas em lei (art. 4º), que esbarra no art. 51, III, e no art. 71, II, VIII e XXV, da LOMM; (iii) os prazos dos arts. 9º e 10. Sobre estes, o STF tem jurisprudência firme: é inconstitucional a norma que fixa prazo para o Chefe do Executivo regulamentar lei ou praticar ato de sua competência, qualquer que seja a finalidade da lei (ADI 4.727/DF e ADI 4.728/DF, Rel. Min. Rosa Weber, j. 2021; ADI 3.816/ES, Rel. Min. Nunes Marques, j. 28/03/2025; ADI 7.215/RO, Rel. Min. Nunes Marques, j. 25/11/2025).

Não sustentam os dispositivos questionáveis. O acórdão de Guarulhos (Apelação nº 1061665-07.2023.8.26.0224, j. 15/04/2025) examinou a legalidade de editais de credenciamento de OSCs em ação civil pública — não a iniciativa legislativa — e afirma a discricionariedade *da Administração* para escolher a forma de prestação, argumento que milita contra o art. 4º. O julgado sobre hinos (ADI 2339741-03.2024.8.26.0000) refere-se a lei que concretizava obrigação já prevista na Lei federal nº 5.700/1971, situação diversa. Recomenda-se substituí-los pelo Tema 917 e por precedentes específicos de programas escolares.

2. Exame por dispositivo

A análise individualizada mostra que os vícios se concentram em quatro pontos e são destacáveis do restante do texto.

Dispositivo	Avaliação	Risco	Fundamento
Art. 1º, *caput* — instituição do programa	Válido	Baixo	Tema 917; LOMM, art. 226
Art. 1º, *caput* — "coordenado pela Secretaria Municipal de Educação, em cooperação com a Secretaria Municipal de Cultura"	Atribui competência a órgãos determinados	Médio	LOMM, art. 51, III; CE/SP, art. 24, § 2º, 2
Art. 1º, §§ 1º e 2º — público, adesão de outras redes, gratuidade	Válidos	Baixo	CF, art. 211, § 4º (colaboração entre sistemas)
Art. 2º — objetivos	Válido	Baixo	Norma programática
Art. 3º — vagas, mandato, títulos, critérios	Válido como diretriz; detalhamento excessivo	Baixo a médio	Reserva de administração quanto ao funcionamento interno

Dispositivo	Avaliação	Risco	Fundamento
Art. 4º — Comissão Instaladora	Criação de colegiado, composição e competências por lei parlamentar; ordem de expedir decreto	**Alto**	LOMM, arts. 51, III, e 71, II, VIII e XXV; CE/SP, arts. 5º e 47, II, XIV e XIX, "a"
Art. 5º — princípios do processo seletivo	Válido	Baixo	CF, arts. 37 e 227; ECA; LGPD
Art. 6º — conteúdo mínimo do Regimento	Válido como diretriz ao poder regulamentar	Baixo	LOMM, art. 71, V
Art. 7º — faculdades ("poderá")	Válido, mas sem eficácia normativa própria	Baixo	Faculdades que o Executivo já detém (LOMM, art. 226, § 3º)
Art. 8º — dotações	Insuficiente para o art. 113 do ADCT	Médio	Ver item 5
Art. 9º — 30 dias úteis para nomeação	Inválido	**Alto**	CF, art. 2º; ADI 4.728, 3.816 e 7.215
Art. 10 — 120 dias para instalação e posse	Inválido	**Alto**	Idem
Art. 11 — vigência imediata	Válido; inconveniente	Baixo	Incompatível com o ciclo orçamentário

Há ainda um ponto de atenção no art. 51, IV, da LOMM, que reserva ao Prefeito a lei que "conceda auxílio, prêmios e subvenções". O projeto concede apenas títulos honoríficos e prevê concursos sem premiação definida; deve permanecer assim. Eventual previsão de prêmio pecuniário, bolsa ou auxílio aos integrantes atrairia vício de iniciativa.

3. Prerrogativa do autor sobre composição e funcionamento

O autor pode definir em lei os parâmetros essenciais da academia estudantil, mas não pode criar, compor ou dar competências à Comissão Instaladora; o funcionamento interno da ALEMM deve ser deixado ao regulamento.

O projeto trata de modo semelhante dois corpos de natureza distinta:

Corpo	Natureza jurídica	Pode ser fixado por lei parlamentar	Deve ficar com o Executivo
ALEMM (Jovens Acadêmicos)	Conjunto de estudantes beneficiários de um programa; não é órgão público nem gera vínculo (art. 1º, § 2º)	Público elegível, número máximo de vagas, duração máxima da participação, critérios gerais e princípios de seleção, gratuidade, caráter honorífico	Diretoria estudantil, títulos e ritos, recondução, perda da condição, recursos, calendário
Comissão Instaladora	Colegiado administrativo transitório, com poder decisório (aprovar edital, julgar recursos)	Apenas diretriz genérica de participação social	Criação, composição, competências, nomeação e prazos

a) Quanto à ALEMM. Os arts. 3º, 5º e 6º descrevem o conteúdo do programa e não a estrutura do Executivo, sendo defensáveis à luz do Tema 917. O grau de detalhe, porém, é inconveniente: mandato, recondução, títulos de "Arauto da Esperança" ou "Arauto da ALEMM" (alternativos, sem indicação de quem escolhe) e condição de "Membro Egresso" só poderiam ser alterados por nova lei, o que engessa a política após o primeiro ciclo. A técnica adequada é fixar limites máximos ("até") e remeter o restante ao regulamento.

b) Quanto à Comissão Instaladora. Além do vício formal, a composição do art. 4º, § 1º, apresenta problemas materiais e práticos:

- **Esfera federativa (alíneas "f" e "g").** O Município não pode vincular professores da rede estadual nem assegurar assento a entidade sindical de servidores estaduais (APEOESP) em colegiado municipal. A participação estadual depende de cooperação com a Diretoria de Ensino, como o próprio art. 1º, § 1º, reconhece.
- **Impessoalidade (CF, art. 37).** A reserva nominal de vaga a sindicato e a entidade cultural específicos (ALMA) favorece pessoas jurídicas determinadas e pode ser lida como direcionamento ou partidarização. Critério objetivo — seleção pública entre entidades com atuação comprovada — atende melhor ao princípio.
- **Órgãos cuja existência deve ser confirmada.** A Secretaria Municipal de Cidadania e Direitos das Pessoas com Deficiência e o Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial são referidos como existentes. Se não integrarem a estrutura atual, o dispositivo é inexequível; qualquer reforma administrativa futura também o tornaria obsoleto.
- **Responsabilidade decisória.** Colegiado com 9 de 12 membros externos à Administração decidiria recursos e aprovaria edital (art. 4º, §

3º, II e V). Isso dilui a responsabilidade pelo ato administrativo e fragiliza a defesa do Município em eventual impugnação do resultado.

c) Como preservar o objetivo do autor. A participação da comunidade escolar e da sociedade civil é legítima e coerente com a gestão democrática do ensino (CF, art. 206, VI; LOMM, art. 210, V).

Pode ser mantida como **diretriz**: a lei assegura participação plural na elaboração do regulamento e no processo seletivo, e o Executivo define a forma — consulta pública, comissão por ele instituída ou oitiva dos conselhos existentes.

4. Impacto ao Município

A implantação do programa apresenta impacto predominantemente positivo ao Município, especialmente pelo incentivo à leitura, à escrita, às artes e ao protagonismo juvenil, em consonância com a BNCC e o art. 226 da Lei Orgânica Municipal. Sua execução, contudo, deverá ocorrer de forma gradual, sob coordenação do Poder Executivo, considerando a disponibilidade administrativa, orçamentária e operacional das áreas de Educação e Cultura.

Recomenda-se a integração das atividades aos projetos pedagógicos das unidades escolares, a adoção de protocolos de autorização e acompanhamento dos estudantes, em observância ao ECA, à LGPD e à legislação de direitos autorais, bem como a celebração de instrumentos de cooperação com a rede estadual de ensino. No aspecto institucional, sugere-se a adoção de critérios objetivos para a composição das instâncias do programa, evitando favorecimentos ou vinculações político-institucionais.

Por fim, recomenda-se adequar a justificativa legislativa às evidências científicas efetivamente disponíveis, especialmente quanto ao relatório da OMS de 2019, evitando afirmações categóricas sobre os efeitos das atividades artísticas na saúde. Observadas essas cautelas, o programa revela-se juridicamente viável e socialmente relevante, condicionado à adequada regulamentação e à capacidade de execução do Município.

5. Impacto orçamentário-financeiro

O projeto cria despesa de caráter continuado sem a estimativa de impacto exigida pelo art. 113 do ADCT. O vício é formal, mas sanável durante a tramitação.

a) Exigência constitucional. Segundo o art. 113 do ADCT (EC nº 95/2016), a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deve vir

acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. O STF consolidou que a norma tem caráter nacional e vincula todos os entes federativos (ADI 5.816/RO, Rel. Min. Alexandre de Moraes, 2019; ADI 6.102/RR; ADI 6.303/RR). A ausência de estimativa gera inconstitucionalidade formal. O Tribunal discute, inclusive, proposta de súmula vinculante sobre o tema.

b) Enquadramento da despesa. A ALEMM é programa **permanente**, com obrigações legais de execução (seleção periódica, mandatos, regimento, sessões), o que a aproxima da despesa obrigatória de caráter continuado da LRF: despesa corrente derivada de lei que fixe obrigação de execução por mais de dois exercícios (art. 17). Na fase de execução, incidem também os arts. 15 a 17 da LRF. A cláusula do art. 8º ("dotações próprias, suplementadas se necessário") não substitui a estimativa. A ausência de dotação específica, isoladamente, costuma ser tratada pelo TJSP como causa de ineficácia no exercício, e não de inconstitucionalidade; a ausência da estimativa do art. 113, ao contrário, é vício do próprio processo legislativo.

c) Natureza dos custos. Não há dados nos autos para quantificá-los, e a estimativa deve ser fornecida pelo Executivo. Os itens previsíveis são:

Item	Natureza	Observação
Horas de servidores da Educação e da Cultura	Pessoal existente	Custo de oportunidade; sem aumento de despesa se absorvido
Edital, comunicação e publicações oficiais	Custeio	Baixo
Eventos (saraus, mostras, sessão de ingresso)	Custeio	Variável; pode usar equipamentos públicos (art. 7º, II)
Transporte de estudantes entre unidades	Custeio	Item potencialmente mais relevante; depende da frota escolar
Materiais, certificados, insígnias, antologias	Custeio	Baixo a moderado
Oficinas com artistas e escritores	Serviços de terceiros	Contratação (Lei nº 14.133/2021) ou parceria (Lei nº 13.019/2014; LOMM, art. 226, § 3º)

d) Fontes e classificação. As despesas com atividades vinculadas às finalidades educacionais da rede podem ser computadas na manutenção e desenvolvimento do ensino (CF, art. 212; LDB, art. 70; LOMM, art. 222). Eventos culturais gerais, sem vínculo pedagógico, não podem (LDB, art. 71). A parcela cultural pode ser atendida pela aplicação mínima de 1% do orçamento da Cultura em atividades artístico-culturais prevista no art. 227 da LOMM. A separação é relevante para a apuração dos mínimos perante o TCE-SP.

e) Momento oportuno. Como a lei orçamentária de 2027 está em fase final de elaboração ou tramitação, há oportunidade de compatibilizar a implantação do programa com esse ciclo: por inclusão de ação específica ou por vigência diferida para exercício em que haja previsão orçamentária.

6. Efetividade

A efetividade está comprometida por um desalinhamento central: o público elegível está sobretudo na rede estadual, enquanto o programa é desenhado para a rede municipal.

a) Pontos fortes. O projeto tem objetivos claros (art. 2º) e princípios de seleção inclusivos e adequados à idade. Veda critérios de experiência profissional, número de publicações ou alcance em redes sociais (art. 5º, § 3º). Também se preocupa com acessibilidade, dados e autoria e aproveita equipamentos e eventos existentes, como a Bienal Literária.

b) Público-alvo. A rede municipal de Mogi Mirim organiza-se em CEMPIs (primeira infância) e EMEBs (LOMM, art. 211). Os dados públicos de cadastro escolar indicam concentração na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, com oferta pontual de anos finais e EJA. Os anos finais e o ensino médio são atendidos predominantemente pelas escolas estaduais. Com o piso no 6º ano (art. 3º, § 2º), o atendimento "prioritário" da rede municipal (art. 1º, § 1º) alcançaria universo reduzido, e o programa dependeria da adesão do Estado — que a lei municipal não pode garantir. O dado deve ser confirmado junto à Secretaria Municipal de Educação (matrículas por etapa, Censo Escolar). Duas saídas são possíveis: ampliar o público para os anos finais do ciclo atendido pela rede municipal (4º e 5º anos), com atividades adequadas à idade, ou condicionar expressamente a implantação plena à cooperação com a rede estadual.

c) Prazos irreais. Além de inconstitucionais, os 120 dias do art. 10 para regimento, edital, seleção, recursos e posse ignoram o calendário letivo e a necessidade de previsão orçamentária.

d) Rigidez normativa. Mandato, vagas, títulos e ritos fixados em lei impedem ajustes após o primeiro ciclo sem nova lei.

e) Ausência de avaliação. Não há indicadores nem relatório de resultados, o que impede medir o alcance do programa e orientar sua continuidade. Indicadores adequados incluiriam: unidades participantes por rede; inscritos e selecionados por etapa, território e linguagem artística; participação de estudantes com deficiência; atividades realizadas e produções publicadas ou apresentadas; permanência dos integrantes; avaliação de participantes e escolas ao fim de cada ciclo.

f) Clareza do texto. O art. 3º, § 3º, exige "no mínimo, um dos seguintes critérios", o que admite seleção por critério único e subjetivo, como a mera indicação da escola. O § 1º do mesmo artigo oferece títulos alternativos sem indicar quem escolhe. O art. 4º, § 3º, II, atribui a uma comissão "aprovar" edital, ato próprio da autoridade administrativa. O art. 2º, V, e o art. 4º, § 1º, II, "h", condicionam a atuação à ALMA estar "regularmente constituída e em funcionamento", condição que deve ser verificada.

7. Regulamentação e fiscalização

A regulamentação deve ficar integralmente com o Prefeito, por decreto e sem prazo legal. A fiscalização já está assegurada pelos instrumentos da LOMM e pode ser reforçada por dever de transparência.

a) Regulamentação. Compete ao Prefeito expedir os regulamentos para a fiel execução das leis e os decretos necessários (LOMM, art. 71, V e VIII; CF, art. 84, IV, por simetria). Esse poder não pode ser condicionado a prazo nem atribuído, em sua fase preparatória, a colegiado criado por lei parlamentar. O projeto acerta ao prever que o Regimento Interno da ALEMM seja aprovado por decreto (art. 4º, § 4º). Erra, porém, ao vincular sua elaboração à Comissão Instaladora e ao fixar prazos. A lei pode, validamente, indicar o **conteúdo mínimo** do regulamento, como já faz o art. 6º. Esse rol se tornaria mais completo com a inclusão de:

- órgão gestor e forma de articulação entre Educação e Cultura;
- forma de participação da comunidade escolar e da sociedade civil na elaboração do regulamento e na seleção;
- termos de autorização dos responsáveis, de uso de imagem e de licença das obras;
- protocolo de acompanhamento e segurança em atividades externas;
- títulos honoríficos, rito de ingresso e condição de egresso;
- indicadores e periodicidade de avaliação.

b) Fiscalização. A Câmara dispõe de instrumentos próprios, independentes de previsão no projeto:

- controle externo com auxílio do TCE-SP (CF, art. 31);
- requerimentos de informação, a serem respondidos pelo Prefeito em quinze dias, prorrogáveis por deferimento da Mesa (LOMM, art. 71, XV);
- relatório anual circunstanciado sobre o estado dos serviços municipais, quando solicitado (LOMM, art. 71, XXIV);
- publicação trimestral de receitas e transferências da Educação (LOMM, art. 223);
- atuação da comissão permanente competente e convocação de secretários, nos termos do Regimento Interno.

Cabe evitar a atribuição, por lei parlamentar, de novas competências ao Conselho Municipal de Educação ou a outros colegiados do Executivo. Como reforço de baixo risco, a lei pode prever a **divulgação anual, no portal oficial, dos resultados e indicadores do programa**. Normas de transparência ativa têm respaldo no art. 37 da Constituição e na Lei nº 12.527/2011. Já a imposição de envio periódico de relatórios à Câmara com prazo certo tende a ser invalidada pelo TJSP, pelas mesmas razões dos arts. 9º e 10.

III. Orientações

As medidas abaixo eliminam os vícios apontados e preservam integralmente o objetivo do autor.

Quanto à constitucionalidade

1. Suprimir o art. 4º (Comissão Instaladora). Substituí-lo por diretriz genérica que assegure a participação da comunidade escolar, dos estudantes e de entidades culturais na elaboração do regulamento e no processo seletivo, na forma definida pelo Executivo.
2. Suprimir os arts. 9º e 10, que fixam prazos ao Prefeito e à comissão.
3. Retirar do art. 1º a designação das secretarias coordenadoras, deixando a execução ao Poder Executivo, por meio do órgão que designar.
4. Não introduzir prêmios pecuniários, bolsas ou auxílios aos integrantes, sob pena de incidir no art. 51, IV, da LOMM.

Quanto ao orçamento

5. Requerer ao Executivo, com base no art. 71, XV, da LOMM, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro para o exercício de implantação e os dois seguintes, e juntá-la aos autos antes da votação (ADCT, art. 113).
6. Reformular a cláusula de despesas para condicionar a execução às dotações da lei orçamentária, em compatibilidade com o PPA e a LDO.
7. Substituir a vigência imediata por vigência diferida, alinhada ao exercício em que houver previsão orçamentária.

Quanto à efetividade e à clareza

8. Compatibilizar o público elegível com a oferta da rede municipal, ou condicionar a implantação plena à cooperação com a Diretoria de Ensino Região de Mogi Mirim.
9. Manter em lei apenas limites estruturais (número máximo de vagas, duração máxima, público, princípios). Remeter ao regulamento mandato, recondução, títulos, condição de egresso e ritos.
10. Exigir critérios de seleção combinados e ponderados em edital, em lugar de "no mínimo, um".
11. Ampliar o conteúdo mínimo do regulamento (item II.7) e prever divulgação anual de resultados no portal oficial.

12. Revisar a justificativa: calibrar as afirmações baseadas no relatório da OMS e substituir os precedentes citados pelo Tema 917 e por julgados específicos sobre programas escolares.

IV. Conclusão

Ante o exposto, opina-se pela **viabilidade jurídica condicionada** do Projeto de Lei nº 106/2026:

1. **Competência de iniciativa:** a matéria é de interesse local e de iniciativa concorrente (LOMM, art. 48; Tema 917/STF). São inconstitucionais o art. 4º e os arts. 9º e 10, e é questionável a designação de secretarias no art. 1º (LOMM, arts. 51, III, e 71).
2. **Impacto ao Município:** favorável no plano pedagógico e cultural, condicionado a regras de proteção integral, dados pessoais e direitos autorais e à cooperação com a rede estadual.
3. **Composição e funcionamento:** o autor pode fixar os parâmetros essenciais da ALEMM, não a composição e as competências da Comissão Instaladora; o funcionamento interno pertence ao regulamento.
4. **Impacto orçamentário-financeiro:** despesa de caráter continuado sem a estimativa exigida pelo art. 113 do ADCT, vício sanável na tramitação.
5. **Efetividade:** comprometida pelo desalinhamento entre público elegível e oferta municipal, por prazos irreais, pela rigidez normativa e pela falta de indicadores.
6. **Regulamentação e fiscalização:** regulamento por decreto, sem prazo, com conteúdo mínimo ampliado; fiscalização pelos instrumentos ordinários da Câmara e por transparência ativa.

Aprovado na redação original, o projeto fica sujeito a veto parcial e a ação direta de inconstitucionalidade perante o Órgão Especial do TJSP. Com as orientações acima, reúne condições de aprovação e de execução.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Paulo/SP, 10 de novembro de 2026.

MICHELE CRISTINA SOUZA ACHCAR COLLA DE OLIVEIRA
Assinado de forma digital por MICHELE CRISTINA SOUZA ACHCAR COLLA DE OLIVEIRA
Dados: 2026.11.10 12:00:23 -03'00'

DRA. MICHELE CRISTINA SOUZA ACHCAR COLLA DE OLIVEIRA[1]
Consultora Jurídica da UVESP
OAB/SP 314.164 | OAB/MG 246.601

[1] Advogada, Contadora n. 1SP305387, Doutora em Educação, Mestre em Direito e Professora Universitária, com atuação em consultoria jurídica e contábil, elaboração de pareceres técnicos, planejamento estratégico e análise de legalidade na gestão pública, integrante do *Repositório Nacional de Mulheres Juristas* do Conselho Nacional de Justiça.