



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



RELATÓRIO

PROJETO DE LEI Nº 12/2026

ASSUNTO:

"INSTITUI, NO ÂMBITO DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E PARTICULARES DO MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM, O PROGRAMA BOMBEIRO MIRIM MUNICIPAL -- PROGRAMA INCLUSIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

RELATOR: ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO

Conforme determina o artigo 39 do Regimento Interno Vigente a **COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, CULTURA, ESPORTE E ASSISTÊNCIA SOCIAL** tem a nobre missão de apresentar o presente Relatório em relação ao Projeto de Lei nº 12 de 2026, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito PAULO DE OLIVEIRA E SILVA, cuja relatoria foi atribuída a esse Excelentíssimo Senhor Vereador ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO, Presidente desta Egrégia Comissão.

I. EXPOSIÇÃO DA MATÉRIA

Trata-se de análise do Projeto de Lei nº 12/2026, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que visa instituir, no âmbito das escolas públicas municipais e particulares do Município de Mogi Mirim, o "Programa Bombeiro Mirim Municipal – Programa Inclusivo". A proposta, de caráter educacional, social, preventivo, cultural e desportivo, destina-se a crianças e adolescentes de 7 a 17 anos, regularmente matriculados em instituições de ensino no município.

O programa tem como objetivos, entre outros, a promoção da educação cidadã, o desenvolvimento de noções de segurança e primeiros



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



socorros, o estímulo à disciplina e ao civismo, e a contribuição para a formação integral dos estudantes. As atividades propostas incluem palestras, oficinas e treinamentos sobre temas como prevenção de acidentes e combate a incêndios, além de atividades físicas e culturais.

A execução do programa, conforme o projeto, dar-se-á por meio de servidores públicos de carreira, em caráter voluntário, no ambiente escolar, mediante ajustes com a Secretaria de Educação e as direções das escolas interessadas, sejam elas públicas ou particulares. A adesão se formalizará por meio de um Termo de Adesão.

O projeto prevê, ainda, a possibilidade de participação de crianças com necessidades especiais, condicionada a "estudos técnicos e análise de viabilidade". Por fim, estabelece que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, e que o Poder Executivo regulamentará a lei em 90 dias.

É o relatório do essencial. Passo a opinar.

II. DO MÉRITO E CONCLUSÕES DO RELATOR

A) DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL E DA INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 30, incisos I e II, confere aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I** - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II** - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



O projeto em análise, ao tratar de programa educacional e social voltado à infância e à adolescência, insere-se na esfera de competência municipal.

A iniciativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública é matéria de sua competência privativa, conforme o art. 61, §1º, II, "e", da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...]

II - disponham sobre: [...]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

O projeto em tela, ao criar um programa a ser coordenado por Secretarias Municipais, está em conformidade com a prerrogativa do Executivo.

Sendo o pertinente para discussão do tema "Competência Municipal e da Iniciativa do Chefe do Poder Executivo".

B) DO TRABALHO VOLUNTÁRIO DE SERVIDORES PÚBLICOS

O art. 7º do Projeto de Lei estabelece que o programa será desenvolvido, exclusivamente, por funcionários públicos de carreira, de forma voluntária.

A Lei Federal nº 9.608/1998, que dispõe sobre o serviço voluntário, define-o como "*a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa*". A



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



prestação de serviço voluntário por servidor público é, em regra, permitida, desde que compatível com as atribuições do cargo e a jornada de trabalho, e não implique prejuízo às suas funções.

Contudo, a matéria exige cautela, sob pena de violação aos princípios da moralidade e da eficiência, insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. *In casu*, a voluntariedade deve ser genuína, sem qualquer forma de coação ou expectativa de contraprestação, e a atividade não pode se sobrepor às obrigações funcionais do servidor.

Sobre o tema, **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** ressalta que o serviço voluntário na Administração Pública deve ser visto com cautela, para que não se torne uma forma de burlar a exigência de concurso público ou de mascarar uma relação de trabalho (*DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020*).

Ao mesmo tempo, **Celso Antônio Bandeira de Mello** adverte para o risco de o trabalho voluntário ser utilizado como subterfúgio para a precarização das relações de trabalho no serviço público, em ofensa ao princípio do concurso público (*MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021*).

Eis o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema em debate:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEIS ESTADUAIS. EXAURIMENTO DA EFICÁCIA. PREJUÍZO PARCIAL. SERVIÇO AUXILIAR VOLUNTÁRIO NO ÂMBITO DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. COMPETÊNCIA RESERVADA DA UNIÃO PARA ESTABELECEER NORMAS GERAIS. ATRIBUIÇÃO DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA ORGANIZAR AS CORPORAÇÕES. REGIME JURÍDICO DIVERSO DAQUELE ESTABELECIDO PELA UNIÃO NA LEI N. 10.029/2000. GUARDA DE PRÓPRIOS ESTADUAIS E POLICIAMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE. FIXAÇÃO DE IDADE MÁXIMA DE 27 ANOS PARA INGRESSO NO SERVIÇO VOLUNTÁRIO. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE. PRORROGAÇÃO DO PERÍODO DE SERVIÇO POR DUAS VEZES. EXTRAPOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR. 1. De acordo com a jurisprudência do Supremo, o esgotamento da eficácia da norma implica prejuízo do pedido. 2. Compete privativamente à União legislar sobre



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



normas gerais de organização, efetivos e convocação das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares (CF, art. 22, XXI). Essa previsão não exclui aquela do art. 144, § 6º, segundo a qual as polícias militares e os corpos de bombeiros militares são forças auxiliares e reserva do Exército, subordinando-se aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. 3. Cabe aos Estados e ao Distrito Federal organizar as polícias militares e os corpos de bombeiros militares em consonância com as diretrizes e os princípios estabelecidos pela União na Lei federal n. 10.029/2000, bem como editar normas suplementares, atendendo às peculiaridades regionais. Precedentes. 4. A existência de modelos distintos de organização em cada Estado, em contrariedade ou extrapolação às diretrizes e princípios instituídos pela União, ensejam insegurança jurídica em tema sensível - segurança pública -, prejudicando a efetividade da prestação do serviço público. 5. As atividades desempenhadas pelo serviço voluntário no âmbito da polícia militar e do corpo de bombeiros militar, embora de interesse público, têm caráter auxiliar e administrativo, revelando-se inconstitucionais as atribuições de guarda de próprios estaduais e de policiamento ostensivo e preventivo a pé e de eventos, inseridas nas competências constitucionais dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública (CF, art. 144). 6. À luz dos arts. 7º, XXX, e 39, § 3º, da Constituição Federal, a idade não pode ser utilizada como critério seletivo para admissão ou diferenciação funcional entre servidores, exceto se em virtude das exigências da natureza do cargo. 7. Ausência de razoabilidade na fixação de 27 anos como idade máxima para o serviço auxiliar voluntário da Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar. Precedentes. 8. O prazo de duração consiste em elemento essencial do serviço voluntário, a ser disciplinado pelos Estados-membros nos termos estabelecidos pela norma geral da União. É inconstitucional a ampliação do número máximo de prorrogações do tempo de exercício do serviço voluntário em relação ao fixado na Lei federal n. 10.029/2000. 9. Pedido parcialmente prejudicado, quanto à Lei n. 15.261/2005 do Estado de Goiás, e, no mais, julgado procedente. (STF - ADI: 3608 GO, Relator: Min. NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 12/08/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 23-08-2024 PUBLIC 26-08-2024)

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 5E30-MK0P-0GE3-UGWT



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



ATO NORMATIVO ESTADUAL. INSTITUIÇÃO DE ESTÁGIO SUPERVISIONADO, EDUCATIVO E PROFISSIONALIZANTE SOB A FORMA DE BOLSA DE INICIAÇÃO AO TRABALHO. FORMAÇÃO DA RELAÇÃO JURÍDICA ENTRE EMPREGADOR E ADOLESCENTE SEM A PARTICIPAÇÃO DA INSTITUIÇÃO DE ENSINO. AUSENTE EXIGÊNCIA DE TERMO DE COMPROMISSO. REQUISITOS DO ESTÁGIO ESTABELECIDOS NA LEI FEDERAL N. 11.788/2008. ESTÁGIO NÃO CONFIGURADO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. VÍCIO FORMAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. 1. Nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, a causa de pedir é aberta, de modo que a norma impugnada é cotejada com todo o ordenamento constitucional. 2. O estágio tem caráter educativo relacionado ao projeto pedagógico do próprio curso que o educando frequenta, tanto que a instituição de ensino tem a responsabilidade de participar da formação do vínculo. Precedentes. 3. Nos termos da Lei n. 11.788/2008, são condições para a configuração da relação de estágio a celebração de termo de compromisso entre o educando, a parte concedente do estágio e a instituição de ensino, bem como a compatibilidade entre as atividades efetivamente desenvolvidas e aquelas previstas no termo de compromisso. O descumprimento de qualquer um dos requisitos faz caracterizar-se vínculo empregatício para todos os efeitos da legislação trabalhista e previdenciária. 4. A Lei n. 1.888/1991 do Estado do Rio de Janeiro, ao criar o "estágio supervisionado, educativo e profissionalizante" sob a forma de bolsa de iniciação ao trabalho, previu a constituição da relação jurídica diretamente entre a empresa ou entidade de direito público e o menor de 14 a 18 anos incompletos, deixando de prever a participação da instituição de ensino. 5. Surge configurada a usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF, art. 22, I). 6. Razões de segurança jurídica, confiança legítima e excepcional interesse social (Lei n. 9.868/1999, art. 27) impõem a modulação dos efeitos da decisão, para preservar a vontade do legislador e as relações estabelecidas de boa-fé entre instituições e educandos. Prazo de 24 meses para o legislador estadual reapreciar a disciplina do estágio supervisionado, educativo e profissionalizante à luz da disciplina estabelecida na Lei federal n. 11.788/2008. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, da Lei n. 1.888, de 10 de novembro de 1991, do Estado do Rio de Janeiro. (STF - ADI: 3093 RJ, Relator: Min. NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 28/08/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 29-09-2023 PUBLIC 02-10-2023)

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 5E30-MK0P-0GE3-UGWT



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Sendo o pertinente para discussão do tema "Trabalho Voluntário de Servidores Públicos".

C) DA INCLUSÃO DE ESCOLAS PARTICULARES

O projeto estende o programa às escolas particulares interessadas, mediante Termo de Adesão. A parceria entre o Poder Público e a iniciativa privada na área da educação é, em princípio, lícita e até mesmo incentivada, desde que observados os princípios constitucionais da isonomia e da universalidade do acesso à educação.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) prevê a colaboração entre os sistemas de ensino, o que abrange a articulação com a rede privada.

No entanto, é imperativo que a parceria não gere qualquer ônus para os alunos da rede privada, nem estabeleça privilégios ou distinções injustificadas em relação aos alunos da rede pública.

O princípio *ubi eadem ratio, ibi idem jus* (onde há a mesma razão, aplica-se o mesmo direito) deve nortear a aplicação do programa em ambas as redes.

Afinal, esse é o entendimento da doutrinadora **Dirley da Cunha Junior** ao destacar que a colaboração do Poder Público com a iniciativa privada na educação deve visar à ampliação do acesso e à melhoria da qualidade do ensino, sem jamais implicar a transferência de responsabilidades estatais ou a criação de barreiras ao acesso (CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2020).

Em harmonia ao referido entendimento, manifesta-se o pesquisador **Dermeval Savian**, posto que analisa a relação histórico-crítica entre o público e o privado na educação brasileira, alertando para os riscos de a parceria se converter em subsídio público para o setor privado, em detrimento da escola pública (SAVIANI, Dermeval. *História das Ideias Pedagógicas no Brasil*. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2019).



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Ao mesmo passo, a jurisprudência do STF:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI Nº 13.945/2021, DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP. INICIATIVA PARLAMENTAR. OBRIGATORIEDADE DE ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DISPONIBILIZAREM CADEIRAS EM LOCAIS DETERMINADOS NAS SALAS DE AULA AOS PORTADORES DE TRANSTORNO DE DÉFICIT DE ATENÇÃO E HIPERATIVIDADE TDAH. ALEGAÇÃO DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA OU DE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA OU DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS JÁ CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADOS. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS. ARTIGOS 23, INCISO II, E 30, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. O Plenário desta Suprema Corte, no julgamento do Tema 917 da repercussão geral, fixou a tese de que “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)”. 2. Os artigos 23, II, e 30, I, da Constituição da República asseguram aos Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual, de modo a aprimorar a acessibilidade, a proteção e a garantia das pessoas com deficiência. Assim, a existência de normativa nacional sobre a matéria não impede o Município de suplementar a lei federal sobre normas gerais. Precedentes. 3. Agravo interno conhecido e não provido. (STF – RE: 1390533 SP, Relator: Min. FLÁVIO DINO, Data de Julgamento: 18/03/2024, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-03-2024 PUBLIC 21-03-2024)

Direito administrativo e outras matérias de direito público. Agravo regimental nos embargos de declaração no recurso extraordinário. Lei municipal. Educação inclusiva. Pessoas com transtorno do espectro autista. Reserva de vagas. Interpretação conforme à Constituição. Vedação à recusa de matrícula. Recurso provido.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 5E30-MK0P-0GE3-UGWT



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



I. Caso em exame 1. Agravo regimental interposto contra decisão monocrática que negou provimento a recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Origem que reconheceu a inconstitucionalidade da Lei 6.030/2015 do Município do Rio de Janeiro, a qual estabelece inclusão e reserva de vagas de 10% na rede pública e privada de educação para crianças e adolescentes com transtorno do espectro autista. 2. O agravante sustenta a constitucionalidade da lei, indicando que o acórdão do Tribunal de origem violou a regra de reserva de plenário (art. 97 da CF) e que não há usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo (tema 917 da repercussão geral). II. Questão em discussão 3. Há três questões em discussão: (i) saber se o acórdão recorrido ofendeu a regra da reserva de plenário (art. 97 da CF); (ii) saber se a Lei 6.030/2015 do Município do Rio de Janeiro é formalmente inconstitucional por usurpar a competência privativa do Chefe do Poder Executivo (tema 917 da repercussão geral); e (iii) saber se a referida lei é materialmente constitucional. III. Razões de decidir 4. O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro observou a regra da reserva de plenário, prevista no art. 97 da CF, ao declarar a inconstitucionalidade da Lei 6.030/2015, uma vez que a votação atingiu a maioria absoluta de 13 votos de seus 25 membros. 5. Não há usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo por lei de iniciativa parlamentar que, embora crie despesa para a Administração, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime de servidores públicos, conforme tese fixada no tema 917 da repercussão geral (ARE-RG 878.911). 6. A Constituição Federal, especialmente o art. 208, III, e a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (com força de emenda constitucional) estabelecem o paradigma da educação inclusiva, garantindo atendimento educacional especializado e vedando a exclusão de pessoas com deficiência do sistema educacional. As Leis Federais 12.764/2012 e 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) reforçam a obrigatoriedade do ensino inclusivo e a vedação à recusa de matrícula de alunos com deficiência. 7. A Lei 6.030/2015 do Município do Rio de Janeiro, que reserva 10% de vagas para crianças e adolescentes com transtorno do espectro autista, embora meritória, gera risco de interpretação inconstitucional ao permitir que o gestor escolar recuse matrículas após atingido o referido percentual, contrariando o direito fundamental à educação inclusiva. 8. Para compatibilizar a lei municipal com o ordenamento

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 5E30-MK0P-0GE3-UGWT



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



jurídico e a jurisprudência do STF, impõe-se a interpretação conforme à Constituição, de modo a excluir qualquer entendimento que autorize a recusa de vagas para crianças e adolescentes com transtorno do espectro autista com base no atingimento do limite percentual de reserva de vagas. IV. Dispositivo e tese 9. Agravo regimental provido. Inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto da Lei 6.030/2015 do Município do Rio de Janeiro, para que se exclua interpretação que permita a recusa de vagas para crianças e adolescentes com transtorno do espectro autista com base no atingimento do percentual de reserva de vagas de 10%. (STF - RE: 000000000000001178538 RJ - RIO DE JANEIRO, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 05/11/2025, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 16-12-2025 PUBLIC 17-12-2025)

Sendo o pertinente para discussão do tema "Inclusão de Escolas Particulares".

D) DA CONDICIONADA DE CRIANÇAS COM NECESSIDADES ESPECÍFICAS

O parágrafo único do art. 6º e o item 4 do Termo de Adesão estabelecem que a participação de crianças com necessidades específicas (~~no texto: especiais~~) "*poderá ser viabilizada mediante estudos técnicos e análise de viabilidade*". Tal disposição, embora aparente uma intenção inclusiva, apresenta uma lacuna técnica que demanda interpretação em estrita observância ao princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais e à Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que possui status de emenda constitucional.

A norma, ao utilizar termo condicional, deve ser entendida sob a ótica da obrigatoriedade de adaptação razoável. **A inclusão não é uma faculdade da Administração, mas um dever.** O princípio *in dubio pro libertate* (na dúvida, a favor da liberdade) deve ser interpretado, no contexto dos direitos sociais, como *in dubio pro inclusione*, cabendo ao Poder Executivo, em sede de regulamentação, assegurar que tais estudos técnicos não funcionem como barreira discricionária, mas como instrumento para a efetiva promoção das adaptações necessárias.



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Tanto assim o é, que **Ingo Wolfgang Sarlet**, defende que as normas definidoras de direitos fundamentais devem ser interpretadas de modo a lhes conferir a maior eficácia possível, sendo inconstitucional qualquer interpretação que lhes restrinja o alcance ou os submeta a condições que inviabilizem seu exercício (*SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma Teoria Geral. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018*).

Também, **Valerio de Oliveira Mazzuoli**, ao comentar a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o autor enfatiza que o Estado tem o dever de adotar todas as medidas necessárias para garantir a plena participação das pessoas com deficiência em todas as esferas da vida social, em igualdade de condições com as demais pessoas (*MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de Direitos Humanos. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020*).

E o STF, uma vez mais, apresenta o mesmo entendimento:

Direito Constitucional e Administrativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Referendo da Medida Cautelar. Conversão em Julgamento de Mérito. Concurso Público. Decreto que exclui a adaptação de provas físicas para candidatos com deficiência. 1. Ação direta contra decreto que tem por objeto "excluir a previsão de adaptação das provas físicas para candidatos com deficiência e estabelecer que os critérios de aprovação dessas provas poderão seguir os mesmos critérios aplicados aos demais candidatos". 2. De acordo com o art. 2º da Convenção de Direitos das Pessoas com Deficiência - CDPD, a recusa de adaptação razoável é considerada discriminação por motivo de deficiência. 3. O art. 3º, VI, do Decreto nº 9.508/2018, estabelece uma faculdade em benefício do candidato com deficiência, que pode utilizar suas próprias tecnologias assistivas e adaptações adicionais, se assim preferir. É inconstitucional a interpretação que exclua o direito desses candidatos à adaptação razoável. 4. O art. 4º, § 4º, do Decreto nº 9.508/2018, que estabelece que os critérios de aprovação nas provas físicas poderão ser os mesmos para candidatos com e sem deficiência, somente é aplicável às hipóteses em que essa exigência for indispensável ao exercício das funções próprias de um cargo público específico. É inconstitucional a interpretação que submeta candidatos com e sem deficiência aos mesmos



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



critérios nas provas físicas, sem a demonstração da sua necessidade para o desempenho da função pública. 5. Referendo da medida cautelar convertido em julgamento de mérito. Pedido julgado procedente, com a fixação das seguintes teses de julgamento: 1. É inconstitucional a interpretação que exclui o direito de candidatos com deficiência à adaptação razoável em provas físicas de concursos públicos; 2. É inconstitucional a submissão genérica de candidatos com e sem deficiência aos mesmos critérios em provas físicas, sem a demonstração da sua necessidade para o exercício da função pública. (STF - ADI: 6476 DF, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 08/09/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 16/09/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 2º DA LEI N. 7.508/2013 DE ALAGOAS. DIREITO DE ACESSIBILIDADE DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: LEI PELA QUAL SE OBRIGA A DISPONIBILIZAÇÃO DE CADEIRAS ADAPTADAS PARA ALUNOS COM DEFICIÊNCIA FÍSICA OU MOBILIDADE REDUZIDA. PROPORCIONALIDADE DO NÚMERO DE CADEIRAS A SER DISPONIBILIZADO. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Constitucional a iniciativa do legislador alagoano para editar a Lei estadual n. 7.508/2013, pela qual se determina que os estabelecimentos de ensino fundamental, médio e superior, públicos e privados, e cursos de extensão disponibilizem "cadeiras adaptadas para alunos portadores de deficiência física ou mobilidade reduzida" (art. 1º). 2. Desproporcionalidade da definição normativa do número de cadeiras a ser disponibilizado: interpretação conforme ao parágrafo único do art. 2º da Lei estadual n. 7.508/2013 para se entender que a expressão "número de alunos regularmente matriculados em cada sala" se refere à quantidade de alunos com deficiência física ou mobilidade reduzida. 3. Ação direta parcialmente procedente para dar interpretação conforme à Constituição da República. (STF - ADI: 5139 AL, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 11/10/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/11/2019)

Sendo o pertinente para discussão do tema "Condicionalidade de Crianças com Necessidades Específicas".



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



E) DOS POSSÍVEIS VÍCIOS E DA RESPONSABILIDADE FISCAL

Não obstante a nobreza da *ratio legis* (razão da lei), este Relator não pode olvidar o óbice apontado pela Secretaria de Segurança Pública. Embora o Art. 7º do projeto mencione o trabalho "voluntário" dos servidores, a própria administração admite a possibilidade de geração de horas-extras e custos de material.

Nesse ponto, emerge o risco de infração ao **Princípio da Responsabilidade Fiscal**. A ausência de uma estimativa de impacto orçamentário-financeiro detalhada, conforme exigido pelo Art. 16 da LRF, poderia configurar um vício de execução, tornando a despesa irregular ou lesiva ao patrimônio público.

Todavia, sendo o projeto de iniciativa do próprio Chefe do Executivo, presume-se que a gestão deve adequar suas dotações orçamentárias próprias para cumprir a lei que ela mesma propôs, em observância ao **Princípio da Boa-Fé Administrativa** e ao brocardo *nemo potest venire contra factum proprium* (ninguém pode agir contra seus próprios atos), visto que o Prefeito não pode propor uma lei e, simultaneamente, invocar a própria omissão orçamentária para inviabilizá-la.

Afinal, **Celso Antônio Bandeira de Mello**, ao tratar do princípio da segurança jurídica e da proteção à confiança, explica que a Administração Pública está vinculada aos seus próprios atos. Um comportamento contraditório do Poder Público que frustra uma confiança legítima gerada por um ato anterior é inadmissível. Mello afirma que "*a Administração, uma vez que produziu um ato e este repercutiu na esfera de interesses dos administrados, não pode, sem mais, contraditoriamente, negar-lhe os efeitos ou voltar atrás de modo a surpreender a boa-fé que neles se depositou*" (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021. p. 123-124). A proposição de uma lei pelo Executivo é um ato que gera a máxima confiança de que ele mesmo a cumprirá.

Em harmonia se tem o entendimento de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, quando aborda o princípio da legalidade orçamentária e as



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ela esclarece que a obrigação de apresentar a estimativa de impacto orçamentário (art. 16 da LRF) é um dever do proponente da norma que cria a despesa. Quando o proponente é o próprio Chefe do Executivo, a presunção é de que ele já realizou essa análise e que a proposta é compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias. A ausência dessa análise, quando a iniciativa é do próprio gestor orçamentário, configura uma falha grave de planejamento e gestão, mas não pode ser usada por ele mesmo como justificativa para o descumprimento da lei que ele sancionou (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020).

E a jurisprudência é firme nesse entendimento:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima. Novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). Alegação de ofensa ao art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, e ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Ausência de prévia dotação orçamentária. Não conhecimento da ação direta. Violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. Estimativa de impacto orçamentário e financeiro da lei impugnada. Obrigatoriedade. Artigo 113 do ADCT. Alcance. União e demais entes federativos. Inconstitucionalidade formal. Conhecimento parcial. Procedência. Modulação dos efeitos da decisão. 1. Segundo a firme jurisprudência da Suprema Corte, eventual descumprimento do disposto no art. 169, § 1º, da CF não repercute no plano de validade da norma de modo a ensejar sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. Precedentes. Não conhecimento da ação direta quanto à suposta violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal. 2. Na linha dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, a norma do art. 113 do ADCT tem caráter nacional e se aplica a todos os entes federativos. Precedentes. 3. In casu, a Lei nº 1.257, de 6 de março de 2018, do Estado de Roraima, dispõe sobre o novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). De sua leitura depreende-se que os arts. 26, 27,

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 5E30-MK0P-0GE3-UGWT



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



28, 29, 30, 31 e 33, ora impugnados, versam, respectivamente, sobre adicionais de qualificação, de penosidade, de insalubridade e de atividade em comissão, além de fixar o vencimento básico dos cargos efetivos que integram o quadro de pessoal do INTEIRAMA. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário, o que enseja sua inconstitucionalidade formal. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas remuneratórias de natureza alimentar a servidores públicos do Estado, bem como que estão presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, a fim de preservar a segurança jurídica, faz-se necessária a modulação dos efeitos da decisão da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que produza efeitos apenas a partir da publicação da ata do julgamento. 5. Ação direta de inconstitucionalidade da qual se conhece parcialmente e, quanto a essa parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade formal dos arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc, a contar da data da publicação da ata do julgamento. (STF - ADI: 6090 RR, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 13/06/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-06-2023 PUBLIC 28-06-2023)

Sendo o pertinente para discussão do tema "Possíveis Vícios e Responsabilidade Fiscal".

F) DOS EIXOS DESSA COMISSÃO

Tem-se o seguinte entendimento sobre o mérito do Projeto de Lei nº 12/2026:

- **Educação:** No eixo da Educação, o projeto é contraditório, posto que ao mesmo tempo que busca a formação integral, ele cria uma barreira inconstitucional ao condicionar a participação de alunos com necessidades especiais a uma "análise de viabilidade". Essa disposição pode vir a violar o princípio da educação inclusiva e representar o vício mais grave da proposta, tornando a inclusão uma faculdade discricionária, e não um dever do Estado.



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



- **Saúde e Assistência Social:** Para a Saúde e Assistência Social, o projeto oferece o benefício da educação preventiva e da redução da vulnerabilidade. Contudo, o possível vício da exclusão condicionada se repete, negando a crianças com deficiência o acesso a conhecimentos vitais de saúde e a uma importante ferramenta de proteção social, o que enfraquece o impacto do programa e o torna discriminatório sob a ótica da saúde pública e da assistência.
- **Cultura e Esporte:** No âmbito da Cultura e Esporte, a proposta é positiva em sua intenção, mas pode ser falha em sua formulação. O texto é genérico e não detalha como essas atividades serão implementadas, deixando uma lacuna que pode levar a ações meramente recreativas e sem profundidade pedagógica. A ausência de especificidade pode representar uma fragilidade que compromete a promessa de uma formação verdadeiramente diversificada e integral.

Sendo o pertinente para discussão do tema "Eixos da Comissão".

G) DA CONCLUSÃO DO MÉRITO

Ex positis, este relator conclui que no Projeto de Lei nº 12/2026 não se evidenciam irregularidades formais, tão somente lacunas a serem preenchidas, o que implica a ausência de obstáculos que possam impedir a continuidade da proposta apresentada pelo nobre Edil.

III. SUBSTITUTIVOS, EMENDAS OU SUBEMENDAS AO PROJETO

Nesta análise exaustiva, é importante ressaltar que esta relatoria, embasada em criteriosa avaliação e observância exclusiva aos preceitos dessa comissão (de forma apartada ao mandato eletivo de seus membros), não identificou a necessidade de propor emenda ao Projeto sob em análise.



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



IV. DECISÃO DO RELATOR

Dessa forma, esta Relatoria, após análise, chega à conclusão de que a presente proposição não revela vícios insanáveis que possam prejudicar a sua tramitação. Baseado nessa análise por esta comissão, encaminhamos este projeto de Lei para que o Plenário aprecie a presente proposição com vistas ao assunto "INSTITUI, NO ÂMBITO DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E PARTICULARES DO MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM, O PROGRAMA BOMBEIRO MIRIM MUNICIPAL -- PROGRAMA INCLUSIVO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

(assinado digitalmente)

VEREADOR ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO
PRESIDENTE E RELATOR

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 5E30-MK0P-0GE3-JGWT



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



PARECER DA COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, CULTURA, ESPORTE E ASSISTÊNCIA SOCIAL REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 12 DE 2026 DE AUTORIA DO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO PAULO DE OLIVEIRA E SILVA.

Em estrita consonância com o voto proferido pelo eminente Relator e em cumprimento ao artigo 39 do Regimento Interno Vigente, **os membros da comissão de Educação, Saúde, Cultura, Esporte e Assistência Social que assinam o presente**, concordam com o encaminhamento deste projeto de Lei ao Plenário para apreciação e votação do mesmo.

Sala das Comissões, 25 de março de 2026.

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, CULTURA, ESPORTE E ASSISTÊNCIA SOCIAL

(assinado digitalmente)

VEREADOR ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO

PRESIDENTE

(assinado digitalmente)

VEREADOR EVERTON BOMBARDA

VICE-PRESIDENTE

(assinado digitalmente)

VEREADOR WILIANES MENDES DE OLIVEIRA

MEMBRO

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 5E30-MK0P-0GE3-UGWT



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Mogi Mirim. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=5E30MK0P0GE3UGWT>, ou vá até o site <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 5E30-MK0P-0GE3-UGWT

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 5E30-MK0P-0GE3-UGWT