



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 204/2024

A autoria da Proposição é da Nobre Vereadora Iara Bernardi.

Trata-se de Projeto de Lei que “*Disciplina a Política de Educação Especial na Rede Municipal de Educação do município de Sorocaba*”.

Este Projeto de Lei não encontra respaldo em nosso ordenamento, pelo fato da maior parte de seus dispositivos possuírem vícios de inconstitucionalidade, pelas razões a seguir:

O PL visa, com base em normatizações e diretrizes de diversas ordens, dispor sobre atendimento educacional especial destinado às pessoas com deficiência.

Materialmente, a proposta de fato fortalece as ações públicas educativas e também de saúde pública no ambiente escolar aos alunos com deficiência, o que está de acordo com a Lei Orgânica Municipal, em simetria ao que prevê as Constituições Estadual e Federal:

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Seção VII Das Atribuições da Câmara 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:

(...)

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

Art. 129. A saúde é direito de todos os munícipes e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 130. **Para atingir os objetivos** estabelecidos no artigo anterior, o Município promoverá por todos os meios ao seu alcance:

I - **condições dignas de** trabalho, saneamento, moradia, alimentação, **educação**, transporte e lazer;

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





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

h) saúde dos portadores de deficiência.

Art. 140. **O Município manterá:**

(...)

II - **atendimento educacional especializado aos portadores de deficiências físicas e mentais;**

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

SEÇÃO II

Da Saúde

Artigo 219 - A saúde é direito de todos e dever do Estado. Parágrafo único - Os **Poderes Públicos Estadual e Municipal garantirão o direito à saúde mediante:**

- 1 - políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade** e à redução do risco de doenças e outros agravos;
- 2 - acesso universal e igualitário às ações e ao serviço de saúde, em todos os níveis;**
- 3 - direito à obtenção de informações e esclarecimentos de interesse da saúde individual e coletiva, assim como as atividades desenvolvidas pelo sistema;**
- 4 - atendimento integral do indivíduo, abrangendo a promoção, preservação e recuperação de sua saúde.**

Artigo 223 - Compete ao sistema único de saúde, nos termos da lei, além de outras atribuições:

(...)

IX - a **implantação de atendimento integral aos portadores de deficiências**, de caráter regionalizado, descentralizado e hierarquizado em níveis de complexidade crescente, **abrangendo desde a atenção primária, secundária e terciária de saúde, até o fornecimento de todos os equipamentos necessários à sua integração social;**

Artigo 237 - A educação, ministrada com base nos princípios estabelecidos no artigo 205 e seguintes da Constituição Federal e inspirada nos princípios de liberdade e solidariedade humana, tem por fim:

(...)

§1º - Os Municípios organizarão, igualmente, seus sistemas de ensino.

§2º - **O Poder Público oferecerá atendimento especializado aos portadores de deficiências, preferencialmente na rede regular de ensino.**

§3º - As escolas particulares estarão sujeitas à fiscalização, controle e avaliação, na forma da lei.

§4º - O Poder Público adequará as escolas e tomará as medidas necessárias quando da construção de novos prédios, visando promover a acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e obstáculos nos espaços e mobiliários. (NR)

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 196. A **saúde** é direito de todos e dever do Estado, **garantido** mediante **políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença** e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

(...)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

III - **atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência**, preferencialmente na rede regular de ensino;

Ainda no aspecto material, destaca-se que de certa forma **a matéria já é prevista pela Lei Municipal nº 11.417, de 21 de setembro de 2016**, que “*Dispõe sobre a Política Municipal de Acessibilidade de pessoas com deficiência, em conformidade com a Lei Nacional nº 13.146/2015 e o Decreto nº 5.296/2004, e dá outras providências*”:

Art. 20. Na rede pública de ensino, sob a responsabilidade do Município de Sorocaba, cabe-lhe:

I – garantir, em todas as unidades, acessibilidade arquitetônica nas edificações e instalações, nos mobiliários e equipamentos, na comunicação e informação, de acordo com as normas de acessibilidade da ABNT;

II - garantir a transversalidade da educação especial, em todos os níveis, etapas e modalidades, contempladas pelo Município;

III - garantir o atendimento as necessidades especiais educacionais dos alunos público-alvo da Educação Especial, de acordo com a Política Nacional da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, onde a educação especial atua de forma articulada com o ensino comum;

IV - promover formação continuada de profissionais que atuam ou atuarão no atendimento educacional especializado, e demais profissionais da educação para a inclusão escolar;

V - garantir articulação intersetorial e intrasetorial (dentro da própria Secretaria da Educação), na implementação das políticas públicas;

VI - garantir o atendimento educacional especializado no contra turno, preferencialmente na unidade escolar ou em centros de atendimento.

No **aspecto formal**, verifica-se que alguns dispositivos do PL estão de acordo com o Tema 917 do STF, que estabelece que não usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para administração, não trata da estrutura e atribuição de seus órgãos municipais e nem do regime jurídico de servidores público.

Contudo, observa-se que **a maior parte dos dispositivos do PL tratam justamente da estrutura administrativa e atribuições de órgãos municipais, especialmente os da educação, que seriam responsáveis por concretizar os comandos previstos no PL, merecendo destaque os arts. 5º, 6º, 8º, 9º, 10, 11, 14 §§1º 2º, 15, 16 § 2º, 18, 19, "15" a "25" (devem ser corrigidos para arts. 20 a 30), e "22 e 23" (devem ser corrigidos para 32 e 33).**

Tais dispositivos, de modo similar, **trazem disposições materiais e concretas que serão de responsabilidade dos órgãos municipais competentes** (no geral, da Secretaria da





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Educação), o que não pode ser imposto pela via legislativa parlamentar, sob pena de **violação à Separação de Poderes (Art. 2º, da Constituição Federal)**. Diz a Constituição Federal:

Art. 61. (...)

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

II - disponham sobre: (...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, **a direção superior da administração** federal;

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Simetricamente, a Constituição Estadual:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, **a direção superior da administração** estadual;

Do mesmo modo, a Lei Orgânica Municipal:

Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:
IV - criação, estruturação e **atribuições dos órgãos da Administração** direta do Município.

O Tribunal de Justiça de SP tem precedentes reconhecendo a inconstitucionalidade de lei municipais, parcialmente, em matérias que embora instituem políticas públicas, em determinados dispositivos, promovam ingerência em atos reservados à administração:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 9.917/2023, DE 03 DE AGOSTO DE 2023, QUE "DISPÕE SOBRE A ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA PELO MUNICÍPIO DE PIRACICABA" – INVASÃO À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A pretexto de estabelecer apenas princípios e diretrizes para elaboração de louvável política pública em prol da primeira infância pelo Executivo Municipal, **a lei impugnada impõe obrigação de fazer à Administração Pública, disciplinando a estrutura e modificando o rol de atribuições de órgão público. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração. Precedentes do STF e do Órgão Especial. Incompatibilidade da lei local com os artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, da Constituição**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Estadual. 2. Legislação impugnada que regula tema inserido na competência legislativa concorrente (art. 24, XV, CF). Ausência de interesse local que justifique a edição de lei municipal. Não se desconhece que a primeira infância é fase do desenvolvimento mais sensível, merecedora de ainda maior proteção, razão pela qual a União editou o mencionado Marco Legal da Primeira Infância, reconhecendo a necessidade de avanço no tratamento do tema em âmbito nacional. A garantia do pleno desenvolvimento às crianças que tenham até 6 anos de idade merece tratamento igualitário e uniforme em todo o Território Nacional. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2242671-20.2023.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/01/2024; Data de Registro: 01/02/2024)

Ação direta de inconstitucionalidade – Lei nº 6.411/2023 do Município de Catanduva, de iniciativa parlamentar, instituidora do denominado "**Programa Enfermagem nas Escolas**", segundo o qual as creches e instituições de ensino infantil e fundamental, tanto da rede pública quanto da privada, devem manter ao menos um enfermeiro e um técnico de enfermagem durante a integralidade do período de presença dos educandos nos estabelecimentos, bem como disponibilizar área reservada a tais profissionais e os insumos médicos necessários aos atendimentos emergenciais – **Afronta ao princípio da separação dos Poderes – Política pública que, malgrado possua louvável intuito de concretizar direito social, acaba por interferir profundamente na organização da rede pública de saúde, ao exigir relevante remanejamento/contratação de pessoal, fugindo aos limites da tese fixada no Tema nº 917 de Repercussão Geral – Precedentes do E. STF e deste C. Órgão Especial relativos a leis de semelhante temática** – No que toca à rede privada de ensino, observa-se que a lei representa indevida intervenção estatal na economia, porquanto impõem ao particular, de modo desprovido de proporcionalidade ou razoabilidade, custosa adaptação funcional e espacial – Pedido do alcaide julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 6.411/2023 do Município de Catanduva.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2172081-18.2023.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/10/2023; Data de Registro: 27/10/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 14.374, DE 14 DE ABRIL DE 2023, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO DE DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR E DEMAIS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 14.374, de 14 de abril de 2023, que instituiu política municipal de prevenção de doenças ocupacionais do educador e demais profissionais da educação da rede municipal de ensino no Município de São José do Rio Preto. **Lei de iniciativa parlamentar que instituiu programa de saúde ocupacional, atribuiu competências a órgãos da Administração Pública, interferiu diretamente na gestão de recursos humanos do Executivo Municipal** e determinou tratamento privilegiado de categoria profissional. Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à separação de Poderes e reserva da Administração (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual). Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2096146-69.2023.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/08/2023; Data de Registro: 23/08/2023)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Desse modo, os dispositivos destacados anteriormente (*arts. 5º, 6º, 8º, 9º, 10, 11, 14 §§1º 2º, 15, 16 § 2º, 18, 19, "15" a "25" (que devem ser corrigidos para arts. 20 a 30), e "22 e 23" (que devem ser corrigidos para 32 e 33)*) invadem espaços de atuação que o legislador constituinte outorgou para regulamentação pela Administração Pública, nos quais é vedada a intromissão do Poder Legislativo, sob pena de **afronta à Reserva de Administração**, conforme posicionamentos recentes do E. Tribunal de Justiça de SP, e acolhidos pelo Jurídico da Casa:

O legislador constituinte outorgou para que a Administração Pública as regulasse, por meio de Decreto, não podem ser modificados por lei de iniciativa do Poder Legislativo, em respeito ao princípio constitucional da separação de poderes. **Essas matérias estariam albergadas pela reserva de regulamento.** (STF. RE 427.574 ED, rel. min. Celso de Mello, j. 13-12-2011)

Por fim, quanto à técnica-legislativa, recomenda-se:

- A correção da palavra “Artigo” pela expressão abreviada “Art.”, conforme estabelece o inciso I, do art. 9º, da Lei Complementar nº 95, de 1998;
- A correção da numeração cardinal a partir do Art. 10, mantendo-se o ordinal até o Art. 9º, conforme estabelece o inciso I, do art. 9º, da Lei Complementar nº 95, de 1998;
- A correção da numeração dos “segundos” Arts. 15 a 19, renumerando-se para Arts. 20 a 24 e prosseguindo até o Art. 30;
- A correção dos Arts. 21 a 26, renumerando-os para Arts. 31 a 36, na sequência da correção sugerida acima.

Ante o exposto, **de modo geral, o PL padece de inconstitucionalidade por afronta à Reserva de Administração e violação à Separação de Poderes.**

Sorocaba, 03 de setembro de 2024.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos



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 360032003800340037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUCAS DALMAZO DOMINGUES** em **03/09/2024 09:41**

Checksum: **3AB66934B050DC5045D5F0C66636412B24859BCA2574DC2A5F0DB3AD4E327FF6**

