



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE

PL 480/2021

A autoria da presente Proposição é do nobre Vereador Ítalo Gabriel Moreira.

Trata-se de PL que “*Institui o ‘Plano de Políticas Compensatórias’, destinado às crianças e aos adolescentes em situação de orfandade em razão da Covid-19 no Município de Sorocaba.*”, com a seguinte redação:

Art. 1º - Fica instituído, nos termos desta Lei, o Plano de Políticas Compensatórias destinado às crianças e aos adolescentes, em situação de orfandade em razão da Covid-19 no Município de Sorocaba.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se orfandade a condição social em que a criança ou adolescente, com até 18 (dezoito) anos, tenha perdido ambos ou um dos pais, ou representantes legais em razão da Covid-19.

Art. 2º - O município de Sorocaba deverá criar e manter um cadastro periodicamente atualizado das crianças e adolescentes em situação de orfandade, de forma a subsidiar as políticas previstas nesta Lei.

Parágrafo único. O objetivo do cadastro a que se refere o caput deste artigo é para identificação e localização das crianças e adolescentes que tiveram a perda de um ou ambos os pais, ou representantes legais, em decorrência das complicações da Covid-19.

Art. 3º - Por meio de seus órgãos e entidades, o município de Sorocaba poderá fomentar ações de políticas de regularização de guarda nos casos identificados de orfandade, constituindo parcerias e ações junto a instituições do Poder Judiciário, a fim de prevenir a adoção em desacordo com a legislação vigente, bem como combater a exploração do trabalho infantil e outras formas de negligência, violação e exploração a que crianças e adolescentes em situação de orfandade devido à Covid-19 possam estar expostas.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Parágrafo único. Deve-se desenvolver mecanismos de identificação e alerta para o caso de irmãos em situação de orfandade, para que estes sejam acolhidos por tutores ou outros familiares de forma conjunta.

Art. 4º - Por meio de órgãos e instituições, o município de Sorocaba deve verificar a situação escolar das crianças identificadas no cadastro definido no art. 2º, para evitar ou superar a evasão escolar causada em razão da ausência do responsável legal pela matrícula e frequência escolar, bem como verificar as condições materiais em que se encontram, em especial a sua segurança alimentar.

Parágrafo único. O Plano de Políticas Compensatórias a que alude esta Lei compreenderá a priorização de crianças e adolescentes:

I - nas buscas ativas e programas de enfrentamento à evasão escolar;

II- desde que tenham 16 (dezesseis) anos completos, em programas de qualificação profissional.

Art. 5º - Por meio de seus órgãos e instituições, o município de Sorocaba poderá, em relação às crianças e adolescentes identificadas no cadastro definido no art. 2º, fomentar a criação de atendimento especializado, sobretudo junto aos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) e profissionais da rede de saúde mental, bem como firmar parcerias com faculdades de psicologia e medicina, para avaliar os impactos que a morte pela Covid-19 de pais ou responsáveis legais teve no aspecto emocional, auxiliando-as a vivenciar o luto de forma a minimizar suas consequências.

Art. 6º - Por meio de seus órgãos e instituições, o município de Sorocaba poderá, em relação às crianças e adolescentes identificadas no cadastro definido no art. 2º, verificar a existência de benefício previdenciário ou eventual herança a que têm direito pela morte de seus genitores ou responsáveis, bem como se já foram tomadas as medidas administrativas e judiciais competentes para sua fruição.

Art. 7º - Esta Lei poderá ser regulamentada no que couber.

Art. 8º - As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 9º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Em que pese a nobre intenção do legislador, a proposição padece do vício de inconstitucionalidade, já que políticas públicas tratam de questões de administração pública municipal.

As decisões administrativas são de competência privativa, ou seja, exclusiva do Chefe do Poder Executivo, apenas a este cabe o juízo de oportunidade e conveniência concernente às questões administrativas, conforme estabelece o art. 84, II da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 47, II da Constituição do Estado de São Paulo e art. 61, II da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, tais comandos constitucionais e legal normatizam todos no mesmo sentido, que cabe ao Chefe do Poder Executivo privativamente (exclusivamente) a direção da Administração Pública, sendo que direção é o ato de dirigir exercendo autoridade, governo, comando, juízo de conveniência e oportunidade, estando, portanto, este PL eivado de vício de iniciativa. Vislumbrar-se-ia a possibilidade da competência legiferante concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo se acaso existisse legislação federal ou estadual estabelecendo as obrigações dispostas nesta Proposição, haveria então a possibilidade dos Municípios suplementar tais legislações.

Contudo, a LOM estabelece que a atividade administrativa é de competência privativa (exclusiva) do Chefe do Executivo, neste sentido destacamos:

SEÇÃO II DAS ATRIBUIÇÕES DO PREFEITO

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal.

Tal artigo é simétrico com o constante na Constituição da República Federativa do Brasil, *in verbis* :

*SEÇÃO II
DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA
REPÚBLICA*



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

República:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da
(...)
II- exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a
direção superior da administração federal.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 127.011.0/7-00, que ocorreu em 25.10.2006, se manifestou sobre a inconstitucionalidade de Lei de iniciativa parlamentar, em matéria administrativa:

“Atuante, na espécie, o princípio da simetria, porquanto cabe ao Presidente da República exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção da administração federal; ao Governador de Estado, com os Secretários de Estado, a administração estadual; e ao Prefeito Municipal, com seus auxiliares diretos, a administração municipal. (grifamos).

A lei atacada é de iniciativa parlamentar, dispondo sobre matéria reservada ao Executivo, assim afrontando a independência e harmonia dos poderes.

Em casos semelhantes ao ora em exame, tem o Colendo Tribunal de Justiça, de modo reiterado, afastado a interferência do Poder Legislativo sobre atividades e providências afetadas ao Chefe do Poder Executivo. Foi fixado, em recente julgado, que ao executivo haverá de caber o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbências do Prefeito. (ADIN nº 53.583; 43.987; 38.977; 41.091)”. (grifamos).

Destacamos ainda os ensinamentos do eminente mestre Hely Lopes Meirelles:

A atribuição típica e predominante da Câmara é normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

de administração... De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial (Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 15a ed., pp. 605/606). (g.n.)

(...)

No ordenamento político-administrativo brasileiro, a administração, ou melhor, o Governo do Município é de funções divididas, cabendo as legislativas à Câmara e as executivas ao Prefeito, sem qualquer vinculação desta àquela ou daquela a este (HELY LOPES MEIRELLES, in DIREITO MUNICIPAL BRASILEIRO, 1981, pág. 495).

Assim é porque, por força do princípio da independência e harmonia dos Poderes, o Legislativo, Executivo e o Judiciário, ou, no caso do Município, a Câmara de Vereadores tem funções específicas e separadas, embora atuem conjugadamente na prática de alguns atos e, em certos casos, colaborem para a formação de um mesmo ato, como acontece com a lei, ato complexo que, para o seu aperfeiçoamento, tramita pela Câmara e pela Prefeitura.

Com efeito, ao impor ao Executivo a prestação de um serviço público, matéria relativa à administração ordinária de competência reservada ao Executivo, a atuação do Poder Legislativo, através de projeto de lei de sua iniciativa, afrontou, inquestionavelmente, o disposto no artigo 5º da Constituição do Estado, que assegura a divisão de poderes, que informa a independência orgânica, e, sobretudo, a especialização funcional segundo o qual cada órgão é especializado no exercício da sua respectiva função: ao Poder Legislativo, a legislativa; ao Poder Executivo a Executiva, a ao Poder Judiciário, a jurisdicional, qual a da Administração da Justiça. (g.n.)

Segue-se, pois que a Câmara não pode delegar funções ao Prefeito, nem receber delegações do Executivo (Constituição Estadual, art. 5º, § 1º). Posto que suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis. Assim, como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

que lhe são próprias (HELY LOPES MEIRELLES, in ESTUDOS E PARECES DE DIREITO PÚBLICO, Vol., ed. RT, 1984, pág. 23).

Nessa conformidade, tendo havido supressão de atribuições inerentes ao Chefe do Poder Executivo municipal com conseqüente violação direta do princípio constitucional da iniciativa legislativa, não há como subsistir a questionada lei.

Isto posto, julga-se procedente a presente ação para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.240, de 1998, do Município de Ribeirão Preto, tomando-se as necessárias providências para a suspensão definitiva dos efeitos de sua execução.

Por fim, da forma como se apresenta, o PL em tela interfere em atribuições de caráter administrativo de órgão público municipal, bem como criando despesas não previstas, não observando, destarte, o princípio da separação de Poderes. Desta forma, concluímos pela ilegalidade deste Projeto de Lei, por contrariedade ao art. 61, II, da LOM, bem como este PL não está condizente com o art. 2º e 84, II, da CF, sendo, portanto, inconstitucional esta Proposição.

É o parecer.

Sorocaba, 03 de fevereiro de 2022.

RENATA FOGAÇA DE ALMEIDA
PROCURADORA LEGISLATIVA