



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Eng. Carlos Reinaldo Mendes, n.º 2.945 - Alto da Boa Vista - CEP 18.013-904  
Tel.: (0XX15) 3238-1111. Home Page: <http://www.camarasorocaba.sp.gov.br>

Ofício DEL nº 058/2022

Sorocaba, 24 de fevereiro de 2022.

Ao Excelentíssimo Senhor  
**RODRIGO MAGANHATO**  
Prefeito Municipal de Sorocaba

Assunto: "*Projeto de Lei nº 480/2021, para manifestação*"

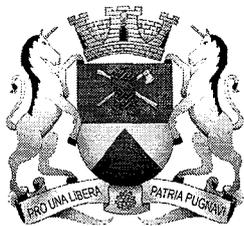
Excelentíssimo Senhor,

De acordo com o Parecer da Comissão de Justiça desta Casa e nos termos do art. 57, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, estamos encaminhando cópia digital do Projeto de Lei nº 480/2021, de autoria do Edil Ítalo Gabriel Moreira, 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, para análise e manifestação de Vossa Excelência.

Sendo só o que nos apresenta para o momento, subscrevemo-nos,

Atenciosamente,

**GERVINO CLÁUDIO GONÇALVES**  
*Presidente*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PROJETO DE LEI Nº 480 / 2021

*“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.”*

**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.

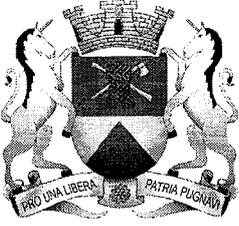
**Parágrafo único.** Para os fins desta Lei, considera-se orfandade a condição social em que a criança ou adolescente, com até 18 (dezoito) anos, tenha perdido ambos ou um dos pais, ou representantes legais em razão da Covid-19.

**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.

PROJ. Nº 480/2021 - 1ª TURMA - 15/03/2021



# 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:

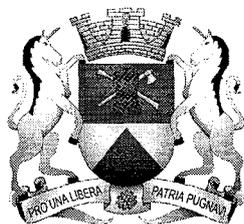
I - nas buscas ativas e programas de enfrentamento à evasão escolar;

II- desde que tenham 16 (dezesesseis) 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

  
 PÁGINA Nº. SOROCABA 14/08/2021 10:14 21.001.2/3



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

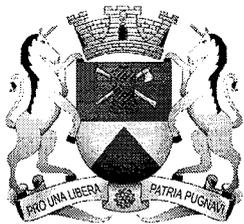
Sorocaba, 14 de dezembro de 2021.

  
Ítalo Moreira

Vereador



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA - 14/12/2021 - 10:44:28:00:375



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## JUSTIFICATIVA:

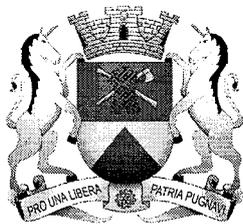
O acesso aos direitos básicos ocorre de forma desigual no Brasil a depender de fatores como territorialidade, pertencimento, etariedade, baixa escolaridade, gênero, habilidades, e outros.

Como efeito, a pandemia agravou a vulnerabilidade dos que já estavam em situação crítica aprofundando a insegurança alimentar e a fome, gerando uma redução de renda das famílias que já são precarizadas, impulsionando a orfandade de crianças e adolescentes.

Nesse sentido, enfrentar a violação de direitos, os riscos e as vulnerabilidades que o grupo de crianças e adolescentes defrontam-se, em razão da morte de seus pais ou avós, ou responsáveis legais, cumpre com a responsabilidade de proteção integral que o Estado deve prover. Por isso a orfandade deve ser prioridade nas agendas municipais de respostas à crise do Covid-19.

O Estatuto da Criança e do Adolescente garante a essa coletividade a proteção integral, além de todos os direitos fundamentais, tendo como base o pleno desenvolvimento dos infantes em todas as áreas da vida cidadã, em condições de dignidade, bem como de liberdade.

Considerando as informações da Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen-Brasil), cerca de 12.211 crianças de até seis anos de idade no Brasil ficaram órfãs de um dos pais vítimas da Covid-19, entre 16 de março de 2020 e 24 de setembro deste ano; 25,6% das crianças de até seis anos que perderam um dos pais na pandemia não tinham completado um ano. O estado de São Paulo também está no rol de entes da federação que mais registraram óbitos de pais com filhos nesta faixa etária. Ainda, em abril de 2021 o Brasil contabilizava o número de 113 mil crianças e adolescentes, que estão em situação de orfandade em razão da morte de um ou ambos pais ou



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

responsáveis em decorrência da Covid-19. Já considerando as crianças e adolescentes que tinham como principal cuidador os avós/avôs, esse número atinge 130 mil.

Os dados da pesquisa realizada pela Unicef em 2020 chamada “Impactos Primários e Secundários da Covid-19 em Crianças e Adolescentes” demonstra que os brasileiros que vivem com pessoas menores de 18 anos em casa foram a maioria entre aqueles que tiveram redução de rendimento, da qualidade da alimentação e da segurança nutricional.

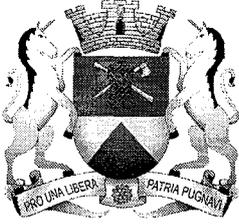
O cenário demonstra que perder seus pais ou responsáveis - aqueles que prestavam a assistência emocional, financeira e social para os infantes- aumenta ainda mais o seu grau de extrema vulnerabilidade. Também segundo a pesquisa, 55% afirmam que o rendimento de seus domicílios diminuiu desde o início da pandemia. Os impactos foram maiores nas famílias com crianças e adolescentes. Dessas, 63% viram sua renda diminuir. A redução também está mais presente nas camadas mais pobres: 67% daqueles com renda familiar de até um salário mínimo tiveram redução de rendimentos, contra 36% daqueles com renda familiar de mais de 10 salários.<sup>1</sup>

A pandemia invisível da orfandade terá um sério impacto a curto, médio e longo prazo nas crianças dessa geração. A proteção social deve ser potencializada e direcionada aos órfãos, principalmente aqueles que são vítimas de exclusão social, vulnerabilidade econômica e risco pessoal, com intuito de superar e reduzir as vulnerabilidades emocionais, materiais e sociais exacerbadas pelas violações de direitos.

Nesse caminho, portanto, uma política focada nas questões de regularização jurídica da guarda/adoção, segurança alimentar, combate à

---

<sup>1</sup> Ver <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/familias-com-criancas-e-adolescentes-sao-vitimas-ocultas-da-pandemia-revela-pesquisa-do-unicef>. Acesso em 3 de novembro de 2021."



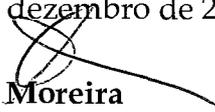
# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

evasão escolar, acolhimento e pertencimento à comunidade, dentre outros importantes assuntos, proporcionará um resgate de direitos das famílias que foram impactadas pelas mortes do Covid-19.

Diante desse cenário, este projeto, terá a possibilidade de minimizar os impactos que inúmeras crianças e adolescentes do município de Sorocaba enfrentam pela situação de orfandade em que se encontram por causa da pandemia da Covid-19.

Sorocaba, 14 de dezembro de 2021.

  
**Ítalo Moreira**

**Vereador**



# 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:

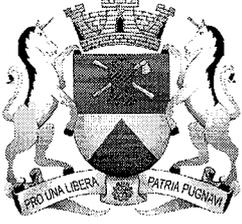
*Art. 1º - Fica instituído, nos termos desta Lei, o Plano de Políticas Compensatórias destinado às crianças e aos adolescentes, em situação de orfandade em razão da Covid-19 no Município de Sorocaba.*

*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

*Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

(...)  
 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.)*

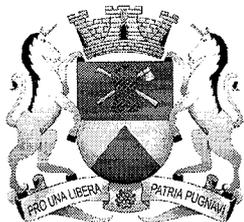
(...)

*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.*

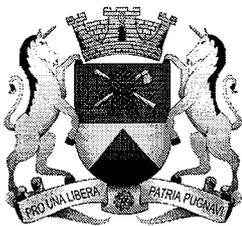
*Isto posto, julga-se procedente a presente ação para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 8.240, de 1998, do Município de Ribeirão Preto, tomando-se as necessárias providências para a suspensão definitiva dos efeitos de sua execução.*

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



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## COMISSÃO DE JUSTIÇA

RELATOR: Luis Santos Pereira Filho

PL 480/2021

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Edil Ítalo Gabriel Moreira, 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*".

De início, a proposição foi encaminhada ao **Jurídico**, para exame da matéria, quanto aos aspectos legais e constitucionais, que exarou parecer opinando pela **inconstitucionalidade** do projeto.

Na sequência de sua tramitação legislativa, vem, agora, a esta Comissão de Justiça para ser apreciada.

Entretanto, antes da análise da propositura, tendo em vista a relevância da matéria, opinamos pela **oitiva do Sr. Prefeito Municipal**, nos termos do art. 57 do RIC, com o intuito de verificar a possibilidade de implementação das ações pretendidas na proposição, considerando a atual estrutura da Administração Pública Municipal.

S/C., 14 de fevereiro de 2022.

**LUIS SANTOS PEREIRA FILHO**  
Presidente-Relator

**CRISTIANO ANUNCIÇÃO DOS PASSOS**  
Membro

**JOÃO DONIZETI SILVESTRE**  
Membro