



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 743/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1) RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei, de autoria do **Edil Fábio Simoa Mendes Do Carmo Leite**, que *“Institui o Alerta para Resgate de Pessoas no Município de Sorocaba (ARP-Sorocaba) e estabelece a política municipal de contingência nas hipóteses de desaparecimento, rapto ou sequestro de crianças e adolescentes, e dá outras providências”*.

Nos termos de sua justificativa, a proposição pretende *“instituir, no âmbito do Município de Sorocaba, o Alerta para Resgate de Pessoas – ARP-Sorocaba, a fim de dotar a administração pública local de um instrumento ágil, transparente e eficiente de comunicação em casos de desaparecimento, rapto ou sequestro de idosos, crianças e adolescentes”*.

Em síntese, a proposição versa sobre **política pública de proteção a crianças, adolescentes e pessoas idosas**, limitando-se, em regra, à **instituição de programa de interesse local**, o que se mostra compatível com o ordenamento jurídico vigente. **Todavia, alguns dispositivos extrapolam a competência legislativa municipal, configurando vício de iniciativa**, conforme a seguir exposto.

2) FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1) Legislação Nacional

Sobre o tema, merece destaque a edição da **Lei Nacional nº 13.812, de 16 de março de 2019**, que instituiu a **Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e criou o respectivo Cadastro Nacional**, da qual destacamos os seguintes dispositivos:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Lei Nacional nº 13.812, de 16 de março de 2019

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas.

Parágrafo único. Os deveres atribuídos por esta Lei aos Estados e a órgãos estaduais aplicam-se ao Distrito Federal e aos Territórios.

Art. 2º Para efeitos desta Lei, considera-se:

*I - **pessoa desaparecida**: todo ser humano cujo paradeiro é desconhecido, não importando a causa de seu desaparecimento, até que sua recuperação e identificação tenham sido confirmadas por vias físicas ou científicas;*

*II - **criança ou adolescente desaparecido**: toda pessoa desaparecida menor de 18 (dezoito) anos;*

(...)

Art. 3º A busca e a localização de pessoas desaparecidas são consideradas prioridade com caráter de urgência pelo poder público e devem ser realizadas preferencialmente por órgãos investigativos especializados, sendo obrigatória a cooperação operacional por meio de cadastro nacional, incluídos órgãos de segurança pública e outras entidades que venham a intervir nesses casos.

Art. 4º No cumprimento do disposto no art. 3º desta Lei, o poder público observará as seguintes diretrizes:

*I - desenvolvimento de programas de inteligência e **articulação entre órgãos de segurança pública e demais órgãos públicos** na investigação das circunstâncias do desaparecimento, até a localização da pessoa desaparecida;*

II - apoio e empenho do poder público à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico voltados às análises que auxiliem e contribuam para a elucidação dos casos de desaparecimento, até a localização da pessoa desaparecida;

*III - **participação dos órgãos públicos** e da sociedade civil na formulação, na definição e no controle das ações da política de que trata esta Lei;*

IV - desenvolvimento de sistema de informações, transferência de dados e comunicação em rede entre os diversos órgãos envolvidos, principalmente os de segurança pública, de modo a agilizar a divulgação dos desaparecimentos e a contribuir com as investigações, a busca e a localização de pessoas desaparecidas;

V - disponibilização e divulgação, na internet, nos diversos meios de comunicação e em outros meios, de informações que contenham dados básicos das pessoas desaparecidas;

*VI - **capacitação permanente dos agentes públicos** responsáveis pela investigação dos casos de desaparecimento e pela identificação das pessoas desaparecidas.*

*Art. 12. O poder público envidará esforços para celebrar convênios com emissoras de rádio e televisão para a **transmissão de alertas urgentes sobre o desaparecimento de crianças e adolescentes**, observados os seguintes critérios:*





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

I - confirmação do desaparecimento pelo órgão de segurança pública competente;

II - evidência de que a vida ou a integridade física da criança ou do adolescente desaparecido está em risco;

III - descrição detalhada da criança ou do adolescente desaparecido, bem como do suspeito ou do veículo envolvido no ato.

§ 1º A transmissão de alertas restringir-se-á aos casos em que houver informações suficientes para a identificação e a localização da criança ou do adolescente desaparecido ou do suspeito.

§ 2º O alerta de que trata o caput deste artigo não será utilizado quando a difusão da mensagem puder implicar aumento do risco para a criança ou o adolescente desaparecido ou comprometer as investigações em curso.

§ 3º O convênio referido no caput deste artigo pode ser celebrado, ainda, com empresas de transporte e organizações não governamentais.

§ 4º A autoridade central federal e as autoridades centrais estaduais definirão os agentes responsáveis pela emissão do alerta.

Art. 13. O poder público também poderá promover, mediante convênio com órgãos de comunicação social e outros entes privados, a divulgação de informações e imagens de pessoas desaparecidas ainda que não haja evidência de risco à vida ou à integridade física dessas pessoas.

Parágrafo único. A divulgação de informações e imagens de que trata o caput deste artigo será feita mediante prévia autorização dos pais ou do responsável, no caso de crianças ou adolescentes desaparecidos, e, no caso de adultos desaparecidos, quando houver indícios da prática de infração penal”.

Nesse contexto, é altamente relevante a iniciativa do presente projeto de lei, que **amplia no município a divulgação de informações sobre o desaparecimento de idosos, crianças e adolescentes**. Trata-se de medida protetiva significativa, em plena consonância com os **arts. 227 e 230 da Constituição Federal**:

“Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

“Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”. (g.n.)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Registre-se que a matéria também encontra fundamento no **Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990)** e no **Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003)**, especialmente nos seguintes dispositivos:

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (LEI Nº 8.069/1990)

“Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

(...)

IV - serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;

Parágrafo único. A linha de ação da política de atendimento a que se refere o inciso IV do caput deste artigo será executada em cooperação com o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, criado pela [Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019](#), com o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, criado pela [Lei nº 12.127, de 17 de dezembro de 2009](#), e com os demais cadastros, sejam eles nacionais, estaduais ou municipais. (g.n.)

ESTATUTO DO IDOSO (LEI Nº 10.741/2003)

Art. 2º A pessoa idosa goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. (Redação dada pela Lei nº 14.423, de 2022)

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

§ 1º A garantia de prioridade compreende:

(...)

II – preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas;

III – destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à pessoa idosa;

2.2) Competência Municipal

No que se refere à **competência legislativa**, a Constituição Federal, em seu **art. 24, inciso XV**, estabelece que cabe à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre a **proteção da infância e da juventude**. Nesse contexto, compete à União a edição de normas gerais (art. 24, §1º), aos Estados a legislação supletiva (art. 24, §2º) e aos Municípios complementar a legislação federal e estadual no que couber, bem como dispor **sobre assuntos de interesse local**, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Carta Magna. Vejamos:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

*XV - **proteção à infância e à juventude**; (g.n.)*

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;*

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;" (g.n.)

Por sua vez, a proteção do **idoso**, embora não prevista expressamente no art. 24, XV, encontra fundamento constitucional no **art. 230 da Constituição Federal** (acima já transcrito), que impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparar a pessoa idosa, garantindo sua dignidade e participação na comunidade.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, o Município pode legislar e instituir políticas de interesse local voltadas à proteção do idoso, em consonância com o **Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741/2003)**, observando que a regulamentação e a execução de procedimentos operacionais permanecem sob competência do Poder Executivo.

2.3) Iniciativa Legislativa Concorrente x Dispositivos Inconstitucionais

No que se refere à **iniciativa legislativa parlamentar** da matéria em questão, é importante destacar que **a criação de uma política municipal, por si só, não invade a competência privativa do Poder Executivo.**

Dessa forma, a proposição, em sua essência, insere-se no âmbito da competência concorrente e do interesse local, **sendo legítima a iniciativa parlamentar quanto à instituição do sistema de alerta e à definição de parâmetros gerais.**

Contudo, **os arts. 4º e seus incisos, 5º e seus incisos, 8º e 9º extrapolam o âmbito da função normativa do Poder Legislativo**, ao detalharem procedimentos operacionais e impõem obrigações específicas ao Executivo, **definindo parâmetros para a execução do programa.** Tais disposições ultrapassam a competência do Legislativo de fixar diretrizes gerais de política pública, por adentrarem em aspectos próprios da gestão administrativa.

Ressalte-se que os referidos dispositivos versam sobre **matéria de organização administrativa**, na medida em que dispõem sobre **a forma como os órgãos da Administração deverão executar a política pública** a ser instituída pela lei. Nesse sentido, à luz do **princípio da simetria constitucional**, observa-se que o art. 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual, confere ao Chefe do Poder Executivo a competência para **dirigir a Administração e organizar os serviços públicos**, razão pela qual não compete ao Legislativo impor obrigações administrativas específicas ao Executivo, sob pena de violação ao **princípio da separação dos Poderes** (art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOM).

Com efeito, ainda que seja legítima a iniciativa parlamentar para instituir políticas públicas e definir suas diretrizes gerais, **a determinação de métodos, prazos e fluxos operacionais** constitui matéria reservada à discricionariedade do Executivo. Assim, a ingerência do Legislativo nesses aspectos caracteriza vício formal de iniciativa, por invadir a esfera de atribuições típicas da Administração Pública.

A corroborar com esse entendimento, destacam-se as seguintes decisões do **Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo**:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de São José do Rio Preto contra a Lei n. 14.733/2024, de São José do Rio Preto, que dispõe sobre o **programa municipal** de incentivo ao artesanato e dá outras providências. 2. **mera instituição de programa de política pública QUE NÃO É DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO.** AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA PARA A DEFLAGRAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO AFASTADA. INCIDÊNCIA DO TEMA 917 DO STF. PRECEDENTES DESTA CORTE EM CASOS ANÁLOGOS. 3. ANÁLISE ESPECÍFICA DOS DISPOSITIVOS DA LEI. **Inconstitucionalidade do §3º do art. 2º, do art. 4º, do inciso X do art. 6º e do art 8º da lei, pois VERSAM SOBRE MATÉRIAS DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO, VISTO QUE TRATAM SOBRE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES, CONSUBSTANCIADA NO ART. 47, II e XIV, E 144 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. INCONSTITUCIONALIDADE. 4. aÇÃO JULGADA **PARCIALMENTE PROCEDENTE.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2058811-45.2025.8.26.0000; Relator (a): Campos Mello; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/08/2025; Data de Registro: 21/08/2025)***

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 5.434, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ/SP, QUE 'DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE PESSOAS DESAPARECIDAS POR MEIO DE CORRESPONDÊNCIAS OFICIAIS, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – CONFORMIDADE AOS ARTIGOS. 5º, 24, §2º, 47, INCISOS II, XI E XIV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CARACTERIZADO, POIS A NORMA IMPUGNADA NÃO VERSA SOBRE A ESTRUTURA OU ORGANIZAÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO OU REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE. 878.911/RJ – DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO §4º DO ARTIGO 1º, NOS ARTIGOS 2º E 3º, E A EXPRESSÃO 'NO PRAZO DE 60 (SESSENTA) DIAS, CONTADOS DA DATA DE SUA PUBLICAÇÃO' DO ARTIGO 6º DA LEI IMPUGNADA, PORÉM, QUE INGRESSAM NO CAMPO DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – INVIÁVEL A INSTITUIÇÃO DE PRAZO PARA O EXECUTIVO REGULAMENTAR A NORMA – AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI – PRECEDENTES DO C. STF – PRETENSÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2300710-15.2020.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/08/2021; Data de Registro: 20/08/2021) (g.n.)

2.4) Compatibilidade com Leis Municipais Vigentes

Há que se considerar, ainda, a vigência das seguintes normas municipais: a **Lei nº 8.627/2008**, que dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente; a **Lei nº 9.966/2006**, que dispõe sobre a publicação gratuita no Diário do Município de fotografias e dados de pessoas desaparecidas (regulamentada pelo





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Decreto nº 20.279/2012); e a **Lei nº 10.019/2012**, que obriga os órgãos da Administração Pública Municipal a disponibilizar em seus endereços eletrônicos e na Rede de Mídia Digital Indoor relação de pessoas desaparecidas, mediante solicitação da família e comprovação do desaparecimento, regulamentada pelo Decreto nº 20.278/2012.

Enquanto essas normas disciplinam **a proteção integral à criança e ao adolescente, bem como a divulgação institucional e formal de informações sobre desaparecidos**, a proposição em análise institui **mecanismo de alerta emergencial e direto à população**. Nesse sentido, todas as normas podem coexistir de forma harmônica, atuando de modo complementar.

Aliás, registre-se que a criação de uma política municipal de contingência nas hipóteses de desaparecimento, rapto ou sequestro de crianças e adolescentes em lei separada das demais, permite **maior destaque e visibilidade** da norma como instrumento emergencial, oferece **flexibilidade para ajustes operacionais** específicos e proporciona **mais clareza na sua execução**.

Todavia, a fim de evitar sobreposição normativa, em conformidade com a **LC nº 95/1998**, que orienta a harmonização e consolidação das leis, seria recomendável que a proposição fizesse menção expressa às Leis nº 8.627/2008, 9.966/2006 e 10.019/2012, deixando claro o caráter complementar do novo instrumento de proteção.

Sendo assim, recomenda-se, para maior clareza e adequada integração normativa, incluir dispositivo com a seguinte redação:

“Art. (...) A Política Municipal de Alerta para Resgate de Pessoas – ARP-Sorocaba atuará de forma complementar às disposições das Leis Municipais nº 8.627/2008, nº 9.966/2006 e nº 10.019/2012.”

2.5) Necessidade de Apensamento

Cabe alertar que, diante da tramitação do **Projeto de Lei nº 587/2025**, que trata de matéria semelhante, aplica-se ao caso o disposto no art. 139 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

“Art. 139. Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro”.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

3) CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando a recomendação relativa à aplicação da melhor técnica legislativa e ressaltando a **inconstitucionalidade dos arts. arts. 4º e seus incisos, 5º e seus incisos, 8º e 9º, não se verifica impedimento legal quanto ao restante da proposição.**

Por fim, ressalta-se que a eventual aprovação da matéria dependerá do voto favorável da **maioria simples** dos membros da Câmara (art. 162 do RI)¹.

É o parecer.

Sorocaba, 17 de outubro de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA

¹ Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.



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 3100300030003600320030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em 17/10/2025 11:27

Checksum: **DC2800884908E052E27CB3C11BE28F9A96AA1518453D5FAE2E057D9D78EFA4E7**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100300030003600320030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.