



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

PARECER TÉCNICO JURÍDICO

Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (art. 227, §2º)

Projeto de Lei nº 391/2014

Autor: Vereador José Crespo

EMENTA: Projeto de Lei Ordinária nº 391/2014, que “Estabelece reserva de, no mínimo, 1% (um por cento) destinado aos Servidores Públicos no âmbito do Município de Sorocaba, para a aquisição de imóveis pelo “Programa Minha Casa Minha Vida” e demais projetos de habitação promovidos pelo Município de Sorocaba, e dá outras providências”. Compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local. Inexistência de reserva de iniciativa do Executivo. Norma proposta não interfere no gerenciamento do serviço público. Inexistência de vício material. Parecer pela constitucionalidade da propositura.

Trata-se o presente expediente de Parecer Técnico-Jurídico de lavra deste Edil em conformidade com o disposto no §2º do artigo 227 da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 -





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

Regimento Interno, da Câmara Municipal de Sorocaba, em face do Parecer Jurídico exarado pela Douta Secretaria Jurídica desta Casa Legislativa, que opinou pela inconstitucionalidade da propositura.

Sustenta a Douta Secretaria Jurídica que o Projeto de Lei objurgado, de autoria deste vereador, se constitui em ato da administração, e que, então, o Parlamento sorocabano não pode tratar da matéria por ser assunto de competência privativa (exclusiva) do Chefe do Poder Executivo, *“pois a decisão de promover um Programa Habitacional, o que inclui sua idealização, é de natureza política, constituindo ato governamental por excelência”*.

Fundamentação.

Em que pese o respeitável entendimento da digna Secretaria Jurídica desta Casa Legislativa, entende o autor que o projeto possui fundamento de legalidade que permite o prosseguimento da proposta.

O Projeto de Lei dispõe especificamente sobre política pública que se resume estabelecer reserva aos Servidores Públicos no âmbito do Município de Sorocaba, para a aquisição de imóveis pelo “Programa Minha Casa Minha Vida”.

Conforme a exposição de motivos que acompanha a iniciativa, *“[...] O “Minha Casa Minha Vida” é um programa habitacional do governo federal para construção de moradias em*





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

parceria com os Estados e Município. Porém, acreditamos que alguns critérios e procedimentos para a seleção dos beneficiários do “Programa Minha Casa Minha Vida”, podem ser alterados através de legislação própria que institui política habitacional, em específico, para o funcionário público.”

O direito à moradia digna foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade da pessoa humana, desde 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e, foi recepcionado e propagado na Constituição Federal de 1988, por advento da Emenda Constitucional nº 26/00, em seu artigo 6º, *caput*, *verbis*:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (grifo nosso)

Não há dúvida de que a inclusão do direito à moradia no rol dos direitos sociais traz repercussões ao mundo fático que não podem ser olvidadas pelos juristas.

Considerando que os direitos sociais estão na esteira dos direitos fundamentais do ser humano, tem-se, como decorrência, que eles subordinam-se à regra da auto-aplicabilidade, ou





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

seja, aplicação imediata conforme preceitua o artigo 5º, § 1º da Constituição Federal.

A Constituição Federal, através do inciso IX, do artigo 23, confere competência concorrente à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

No mesmo sentido, o artigo 33, I, "h", da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, dentre outras, atribui ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e sobre a promoção de programas habitacionais, *in verbis*:

"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) ...

...

h) à promoção de programas de construção de moradias, melhorando as condições habitacionais e de saneamento básico;"

(grifo nosso)





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

Dessa forma, tal iniciativa coaduna com a finalidade esculpida na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município de Sorocaba. A finalidade específica do Projeto de Lei nº 391/2014 é a de propor políticas públicas com o fim de reservar, no mínimo, 1% (um por cento) das unidades habitacionais do “Programa Minha Casa Minha Vida” ou outros projetos habitacionais no âmbito do Município de Sorocaba, destinadas aos Servidores Públicos Municipais da Prefeitura, Câmara Municipal, integrantes da Administração Direta e Indireta, das Fundações e das Autarquias, portanto, não se trata de idealizar um programa habitacional, mas o de proporcionar amplitude às políticas habitacionais, aproveitando um instituto extraído dos avanços proporcionados pelo “Programa Minha Casa Minha Vida” do governo federal, com a adoção de novos critérios com o fim de atender a uma quantidade enorme de famílias de servidores públicos municipais que não possuem condições para adquirir casa própria e que se enquadram como beneficiários do mencionado “Programa Minha Casa Minha Vida”.

Nestas circunstâncias, o projeto de lei se fundamenta na função social da propriedade, atendendo com protuberância a consistência das prescrições normativas definitivas no artigo 5º, XXIII, e artigo 182, §2º, da Constituição Federal.

A Constituição Federal, concretizando o princípio da separação dos poderes, definiu a distribuição das competências





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

privativas e exclusivas do Executivo e do Legislativo. O artigo 2º da Constituição da República dispõe que:

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

A solidez de tal princípio se constituiu no curso do desenvolvimento do Estado, sendo legítimo supor que a sua dimensão contemporânea seja reflexo da exatidão dos seus primórdios.

No contexto do Estado contemporâneo, o direito constitucional não pode ser pendulado, deve interagir com a realidade concreta e servir de escopo à preservação da república e da democracia, nestas condições, os princípios constitucionais devem se afeiçoar com as necessidades dos tempos, sem descaracterizar-se da sua índole, porém sem comportar-se como um corpo fechado, ileso ao aperfeiçoamento.

A necessidade da tripartição de poderes reside na manutenção dos paradigmas da República e, já em concepção contemporânea, na própria democracia. O seu imperativo está no resguardo da independência dos poderes, na repulsa ao autoritarismo, no cerceamento da arbitrariedade, por isto, a interferência dos poderes em matérias a eles desnaturadas resvala no desnivelamento das funções, comprometendo o ideal republicano do Estado.





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

O desenvolvimento conceitual da separação de poderes provocou a alteração nas funções legislativas, mantendo em seu caráter a produção legislativa, dirigida aos assuntos de forma genérica e abstrata. Em se tratando de eventual ofensa à separação dos poderes perpetrada pelo Legislativo em detrimento do Executivo, é necessário observar que, pelo conteúdo das disposições constitucionais, somente é concorrente no atingimento de normas de índole organizatória-funcional.

Atentar contra a separação dos poderes, portanto, é dimensionar em casos concretos atribuições à Administração Pública, como se o Legislativo pudesse estipular comandos ordenatórios ao Poder Executivo.

Contudo, não se pode alijar da análise qualquer norma dirigida à Administração Pública. O Poder Legislativo está constitucionalmente impossibilitado de iniciar projeto de lei que atinja de forma concreta a Administração Pública, porém, não são todas as normas da administração que guardam um conteúdo concreto. Tem-se que examinar se há no conteúdo da determinada norma um viés concreto ou abstrato, isto porque, é competência do Poder Legislativo dispor normas genéricas e abstratas, mesmo as que atinjam a administração pública.

A distinção da norma de caráter abstrato e concreto é proporcionada pela obra de Hely Lopes Meirelles, atualizada por Adilson Dallari:





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

“em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo prove in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental”¹

Ademais, o Tribunal de Justiça já expressou assentimento sobre a questão, demonstrando a possibilidade do Parlamento legislar para a administração de modo genérico e abstrato:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Nobre Prefeito do Município de Andradina/SP, visando

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 17 ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 631-632





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.830, de 24 de maio de 2012, que dispõe 'sobre a política municipal de proteção aos mananciais de água destinados ao abastecimento público e dá outras providências, no Município de Andradina-SP' – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – O argumento de que a matéria tratada na Lei Municipal nº 2.830/2012 seria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, em frontal violação ao princípio da separação dos Poderes, procede apenas no que tange ao inciso XI, do art. 4º, por ter estabelecido atribuição à órgão da Administração Pública – CONSTITUCIONALIDADE – No mais, a lei municipal cuidou de matéria de interesse geral da população municipal, sem nenhuma relação com matéria estritamente administrativa, afeta exclusivamente ao Poder executivo, razão pela qual foi legítima a iniciativa do Poder Legislativo Municipal no trâmite da norma impugnada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.”²

Assim, a doutrina e a jurisprudência são suscetíveis do entendimento da viabilidade da presente propositura, isto porque não atinge em concreto a Administração Municipal, mas ingressaria no ordenamento jurídico como norma genérica e abstrata.

² TJ/SP. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0062541-21.2013.8.26.0000. Órgão Julgador: Órgão especial. Relator: Roberto Mac Craken. Data do julgamento: 09 de outubro de 2013.





Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

Nº

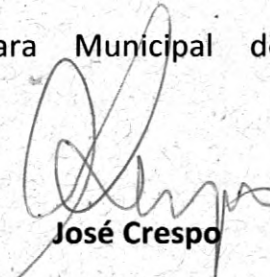
Resta patente, pois, a legalidade do projeto.

Conclusão.

Feitas tais considerações, cremos que o Projeto de Lei em epígrafe não se encontra maculado pelo vício de ilegalidade ou inconstitucionalidade, devendo prosseguir em sua regular tramitação até apreciação de mérito pelo Egrégio Plenário, cabendo aos Nobres Vereadores efetuarem o juízo de conveniência da medida que se pretende implementar.

Este é o parecer.

Câmara Municipal de Sorocaba-SP, 18 de novembro de 2014.


José Crespo
Vereador

