



Prefeitura do Município de São Paulo

Feita no 198 de 1994
n.º 60 de 1994

São Paulo 22 de JULHO de 1994

GABINETE DO PREFEITO

Ofício A. J. L. n.º

267/94

10 - OFÍCIO
10-0291/94-5

LIDO HOJE
 ÀS COMISSÕES DE 2 AGO 1994
 CONSTITUIÇÃO E JURISDIÇÃO

 Senhor Presidente

 PRESIDENTE

ACEITO O VETO

09 ABR 1997

 Presidente

Tenho a honra de acusar o recebimento do ofício DT.7/Leg.3/300320/94, com o qual Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica da lei decretada por essa Egrégia Câmara, em sessão de 23 de junho do corrente, relativa ao Projeto de Lei no. 60/94.

De iniciativa deste Executivo, a medida aprovada dispõe sobre o estabelecimento de uma política integrada de habitação, voltada à população de baixa renda; autoriza a instituição, junto à Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo-COHAB/SP, do Fundo Municipal de Habitação; cria o Conselho do Fundo Municipal de Habitação, e dá outras providências.

Durante sua apreciação, o projeto recebeu emendas nesse E. Legislativo, culminando com sua aprovação sob a forma de Substitutivo.

Sem embargo do apreço que dedico aos nobres integrantes dessa Casa de Leis, a medida não pode ser sancionada em sua íntegra, merecendo, nos termos do disposto no § 10. do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, veto parcial, por portar inafastável vício de inconstitucionalidade.

Incide a impugnação ora oposta sobre os seguintes dispositivos:

a) expressão "... implementando, inclusive, uma política de subsídios", inserta no inciso I do artigo 20.;

b) expressão "... gestão e ...", constante do inciso IV do artigo 50.;

c) inteiro teor do inciso VI do artigo 50., assim redigido:

"VI - Propor a política de subsídios";

d) expressões "... de aplicação dos recursos" e "... observadas as diretrizes

ANALIS
 - 2 AGO 1994

Feição no 193
n.º 60 de 12 94

estabelecidas para o seu equilíbrio", inserida no inciso VII do artigo 5o.;

e) expressão "... e à aplicação...", constante do inciso III do artigo 6o.;

f) expressão "... e zelando pela correta aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação", inserida no inciso IV do artigo 6o.;

• g) inteiro teor do inciso V do artigo 6o., assim redigido:

"V - Administrar os créditos decorrentes das operações da presente lei";

• h) inteiro teor do inciso VI do artigo 6o., que dispõe:

"VI - Implementar a política de subsídios";

i) expressão "... e aplicar recursos financeiros que objetivem ...", constante do "caput" do artigo 7o.;

j) expressão "... da concessão de aumento do potencial construtivo e...", inscrita no inciso VII do artigo 8o.;

l) expressão "...vedadas suas transferências para outras contas e bem assim a manutenção em caixa", inserida no @ 1o. do artigo 9o.;

• m) inteiro teor do @ 3o. do artigo 9o., que tem a seguinte redação:

"@ 3o. . Quando não estiverem sendo utilizados, os recursos do Fundo Municipal de Habitação deverão estar aplicados, objetivando o aumento de suas receitas!";

n) expressão "... ou em operações especiais, na hipótese destes terem a participação de recursos externos ao Fundo Municipal de Habitação", inscrita no inciso II do @ 3o. do artigo 10;

o) expressão "... a gestão econômica e financeira dos recursos do Fundo Municipal de Habitação, bem como...", inserida no inciso II do artigo 13;

• p) inteiro teor do inciso IV do artigo 13, que reza:

"IV - Aprovar normas para a aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação";

q) expressão "... e aprovar a política de subsídios", constante do inciso VII do artigo 13;

• r) inteiro teor do artigo 15, que estabelece:

"Art. 15. Admitir-se-á aplicação de recursos a fundo perdido para atender as diretrizes do Fundo, especialmente quanto aos programas de Urbanização de Favelas, e melhorias de áreas habitacionais degradadas, além do atendimento à Política de Subsídios!";

• s) inteiro teor do artigo 16, assim redigido:

"Art. 16 . Os subsídios terão caráter pessoal, temporário e intransferível, e serão

concedidos sempre sob a forma de desconto no valor de encargo mensal do financiamento ao beneficiário final";

t) inteiro teor do artigo 17, que estabelece:

"Art. 17 - Fica autorizado o Poder Executivo a conceder subvenções econômicas para o equilíbrio de todas as operações vinculadas ao Fundo Municipal de Habitação, notadamente para os investimentos e aplicações a fundo perdido e para a estabilização das contas e sub-contas do Fundo Municipal de Habitação, desde que previstas tais despesas no orçamento Municipal".

Saliento, desde logo, que a criação de fundos insere-se entre as matérias cuja iniciativa é reservada privativamente ao Prefeito.

Consoante dispõe a Constituição Federal, em seu artigo 61, § 10., II, "b", cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo o impulso legislativo inicial relativamente aos projetos de lei que disponham sobre matéria orçamentária.

Por necessário, essa imposição constitucional foi transposta para o âmbito municipal e consta da Lei Maior da Comuna, em seu artigo 37, § 20., IV.

Ora, propor a criação de fundos, que nitidamente implicam matéria orçamentária - até porque devem obrigatoriamente integrar a lei orçamentária anual - é competência privativa do Executivo.

No mesmo sentido dispõe a Lei Orgânica Municipal, nos incisos X e XVIII do seu artigo 69, que estabelece, expressamente:

" Art. 69 - Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta lei:

.....
X - Propor à Câmara Municipal projetos de lei relativos ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dívida pública e operações de crédito;

.....
XVIII - Propor à Câmara Municipal a criação de fundos destinados ao auxílio no financiamento de serviços e/ou programas públicos". (grifei).

Atendendo a essas disposições legais e constitucionais, remeti a essa Egrégia Câmara o projeto que dispõe sobre a criação do Fundo Municipal de Habitação.

Todavia, ao inserir, na proposta original, emendas de cunho nitidamente orçamentário, os nobres Vereadores adentraram o campo de atuação cuja iniciativa é reservada ao Executivo, inquinando o projeto com insanável vício de inconstitucionalidade.

FCAS n.º	195	de	Proc.
n.º	60	de	19 94

Apresentam-se eivados desse vício, os dispositivos elencados nas letras "a", "c", "h", "n", "q", "r", "s" e "t" do presente, uma vez que a política de subsídios e as subvenções dependem de dotação de verbas, que, a seu turno, é afeta ao orçamento anual.

Ora, sendo a lei orçamentária anual de iniciativa exclusiva do Prefeito, cabe a este julgar quanto à conveniência e oportunidade da dotação de verbas públicas, bem assim decidir sobre a melhor política de subsídios e subvenções a ser adotada.

Lembro, por oportuno, a lição do insigne Joaquim Castro Aguiar, que, ao abordar o tema Iniciativa das Leis, assim prescreve:

"Apenas o titular da iniciativa reservada tem a faculdade de propor direito novo, quanto às matérias de sua iniciativa exclusiva. Essa exclusividade compreende não só a matéria, quanto também os interesses a ela relativos." (in "Processo Legislativo Municipal", Ed. Forense, pág. 58).

Ora, ao propor direito novo, em projeto de iniciativa privativa do Executivo, o Legislativo invadiu a esfera de atuação ao primeiro reservada, daí resultando a inconstitucionalidade da medida, uma vez que, à evidência, a inovação da matéria seria de competência do titular da iniciativa.

Por decorrência, a propositura fere igualmente o princípio da independência e harmonia dos poderes, inserto no artigo 2o. da nossa Carta Magna, e transcrito no artigo 6o. da Lei Orgânica Municipal.

De outra parte, a medida aprovada - além de versar sobre matéria orçamentária - dispõe também sobre atribuições de órgãos públicos, posto que define novas competências da Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB (art. 5o., IV, VI e VII) e da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB/SP (art. 6o., III, IV, V e VI), bem assim do Fundo Municipal de Habitação (art. 7o.).

Sob esse aspecto a medida fere o disposto no artigo 61, @ 1o., II, "e", da Constituição da República, e no artigo 37, @ 2o., IV da Lei Orgânica do Município, que cometem privativamente ao Executivo a iniciativa das leis que tratem de organização administrativa e atribuições dos órgãos da Administração.

Nesse sentido, o artigo 69 do Estatuto da Comuna é expresso, em seu inciso XVI, ao cometer privativamente ao Prefeito a competência para:

"XVI - Propor à Câmara Municipal projetos de lei sobre criação,

alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições"; (grifei).

Portanto, é constitucionalmente vedado ao Legislativo tomar a iniciativa - como fez a propositura - de impor atribuições aos órgãos municipais.

Dai resulta nova inconstitucionalidade que macula o texto aprovado e impede sua sanção na forma proposta.

A seu turno, os dispositivos ora vetados, constantes das letras "b", "d", "e", "f", "g", "i", "l", "m", e "o", a par de constituírem matéria financeira e orçamentária, são de competência exclusiva da Secretaria das Finanças, consoante dispõe o Decreto no. 14.663, de 10. de agosto de 1977.

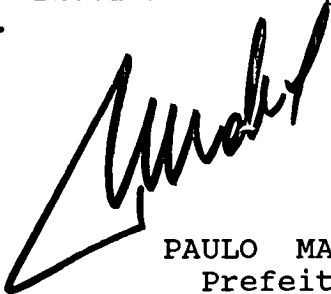
De fato. A arrecadação, o movimento e a guarda do dinheiro público e outros valores competem à referida Pasta, que tem por finalidade precípua superintender os serviços fazendários e financeiros da Prefeitura, estando implícitas, portanto, as funções de gerir e, por consequência, aplicar os recursos.

Ao subtrair essas competências, a medida está legislando sobre atribuições dos órgãos municipais, o que é vedado constitucionalmente ao Legislativo.

De outra parte, a matéria constante do inciso VII da propositura - e apontada na letra "j" deste - a par dos outros vícios anteriormente apontados, já está convenientemente disciplinada pela legislação municipal, não sendo oportuna a sua alteração.

Pelas razões aduzidas, veto parcialmente o Projeto de Lei no. 60/94, e restituo a matéria à deliberação dessa Colenda Edilidade.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.



PAULO MALUF
Prefeito

A Sua Excelência o Senhor Doutor Miguel Colasuonno
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São
Paulo
SPF/mag.



Câmara Municipal de São Paulo

Folha 198
No 60
O funcionário

PARECER
1038/94

DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
SOBRE O VETO PARCIAL APOSTO AO PROJETO DE LEI Nº 60/94.

PUBLIQUE-SE EM
29/08/94

O Sr. Prefeito Municipal, nos termos do disposto no § 1º do art. 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, encaminhou a esta Casa Veto Parcial ao projeto de lei nº 60/94, de autoria do Executivo, que dispõe sobre o estabelecimento de uma política integrada da habitação, voltada à população de baixa renda; autoriza a instituição junto à COHAB/SP, do Fundo Municipal de Habitação; cria o Conselho do Fundo Municipal de Habitação, e dá outras providências.

Após o regular trâmite pelas Comissões competentes, o projeto foi aprovado em segunda discussão na sessão realizada em 23 de junho p.passado, na forma do Substitutivo nº 1 oferecido pelos nobres Vereadores Marcos Cintra e Arnaldo Madeira.

Levado à sanção, recebeu veto parcial do Sr. Prefeito, por vício de inconstitucionalidade.

A impugnação ora oposta incide sobre os seguintes dispositivos:

a) expressão "...implementando, inclusive, uma política de subsídios", inserta no inciso I do artigo 2º;

b) expressão "... gestão e ...", constante do inciso IV do artigo 5º;

c) inteiro teor do inciso VI do artigo 5º, assim redigido:

"VI - Propor a política de subsídios";

d) expressões "... de aplicação de recursos" e "... observadas as diretrizes estabelecidas para o seu equilíbrio", inserida no inciso VII do artigo 5º;

e) expressão "... e à aplicação ...", constante do inciso III do artigo 6º;

f) expressão "... e zelando pela correta aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação", inserta no inciso IV do artigo 6º;

g) inteiro teor do inciso V do artigo 6º, assim redigido:

"V - Administrar os créditos decorrentes das operações da presente lei";

h) inteiro teor do inciso VI do artigo 6º, que dispõe:

"VI - Implementar a política de subsídios";

i) expressão "... e aplicar recursos financeiros que objetivem ...", constante do "caput" do artigo 7º;



Câmara Municipal de São Paulo

199
94

j) expressão "... da concessão de aumento do potencial construtivo e...", inscrita no inciso VII do artigo 8º;

l) expressão "...vedadas suas transferências para outras contas e bem assim a manutenção em caixa", inserta no § 3º do artigo 9º;

m) inteiro teor do § 3º do artigo 9º, que tem a seguinte redação:

"§ 3º . Quando não estiverem sendo utilizados, os recursos do Fundo Municipal de Habitação deverão estar aplicados, objetivando o aumento de suas receitas".

n) expressão "... ou em operações especiais, na hipótese destes terem a participação de recursos externos ao Fundo Municipal de Habitação", inscrita no inciso II § 3º do artigo 10º;

o) expressão "... a gestão econômica e financeira dos recursos do Fundo Municipal de Habitação, bem como ...", inserta no inciso II do artigo 13º;

p) inteiro teor do inciso IV do artigo 13, que reza:

"IV - Aprovar normas para a aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação";

q) expressão "... e aprovar a política de subsídios", constante do inciso VII do artigo 13º;

r) inteiro teor do artigo 15, que estabelece:

"Art. 15. Admitir-se-á aplicação de recursos a fundo perdido para atender as diretrizes do Fundo, especialmente quanto aos programas de Urbanização de Favelas, e melhorias de áreas habitacionais degradadas, além do atendimento à Política de Subsídios";

s) inteiro teor do artigo 16, assim redigido:
"Fica isento do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos a Qualquer Título, por Ato Oneroso, de Bens Imóveis, por Natureza ou Acesso Física - ITBI-IV, o ato transmissivo relativo à primeira aquisição de unidades habitacionais financiadas de conformidade com o disposto na presente lei." Os subsídios terão caráter pessoal, temporário e intransferível, e serão concedidos sempre sob a forma de desconto no valor de encargo mensal do financiamento ao beneficiário final";

t) inteiro teor do artigo 17, que estabelece:

"Art. 17 - Fica autorizado o Poder Executivo a conceder subvenções econômicas para o equilíbrio de todas as operações vinculadas ao Fundo Municipal de Habitação, notadamente para os investimentos e aplicações a fundo perdido e para a estabilização das contas e sub-contas do Fundo Municipal de Habitação, desde que previstas tais despesas no orçamento Municipal";

Sustenta o Sr. Prefeito que os dispositivos elencados nas letras "a", "c", "h", "n", "q", "r", "s" e "t" inseriram na proposta original emendas de cunho nitidamente orçamentário, invadindo sua iniciativa privativa de propor



Câmara Municipal de São Paulo

964
O funcionário

projetos sobre a matéria, caracterizando ofensa ao princípio constitucional da harmonia e separação entre os Poderes.

De outro lado, alega o Executivo que os dispositivos constantes das letras "b", "d", "e", "f", "g", "i", "l", "m" e "o", a par de constituírem matéria financeira e orçamentária, são de competência exclusiva da Secretaria das Finanças. Sob esse aspecto a medida feriria a competência privativa do Sr. Prefeito de iniciar o processo legislativo em matérias atinentes a organização administrativa e atribuições dos órgãos da Administração.

Finalmente, quanto ao item "j", aduz que, a par dos vícios anteriormente apontados, a matéria já está convenientemente disciplinada pela legislação municipal, não sendo oportuna sua alteração.

Assiste razão ao Sr. Prefeito, devendo-se manter os vetos que atingiram os dispositivos elencados.

Com efeito, as emendas introduzidas pelo Legislativo no projeto original e que não mereceram a sanção do Executivo, ora têm um cunho orçamentário, pois referem-se a política de subsídios, aplicação de recursos a fundo perdido, gestão econômica e financeira de recursos do Fundo, etc., ora dispõem sobre atribuições de órgãos públicos, definindo novas competências da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB/SP, bem como do Fundo Municipal de Habitação, além de subtrair da Secretaria de Finanças a competência que lhe é própria de arrecadação, guarda e movimento do dinheiro público.

Ora, tais medidas invadem iniciativa privativa do Sr. Prefeito, extrapolando o poder de emendar do Legislativo, configurando infringência ao princípio constitucional da harmonia e separação entre os poderes.

Nesse sentido, somos

PELA MANUTENÇÃO DO VETO PARCIAL.

SALA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, 35/08/94

[Handwritten signatures and stamps]