



Prefeitura do Município de São Paulo, 19 de Outubro de 1995

Folha n.º 18 do proc. n.º 386/1995
 Prefeitura do Município de São Paulo
 Outubro de 1995

GABINETE DO PREFEITO

Ofício A. J. L. n.º

15 - DOCREC
 15-0268/1995

264/95

LIDO HOJE
 ÀS COMISSÕES DE:
 COMISSÃO EXECUTIVA
 POLÍTICA URBANA, HABITACIONAL E
 SANEAMENTO
 Senhor Presidente
 PINTAS E ORÇAMENTO

REJEITADO O VETO
 16 ABR 1996
 Presidente

19 10 95
 17:30

Tenho a honra de acusar o recebimento do ofício nº 18/Leg.3/0605/95, através do qual Vossa Excelência encaminhou à sanção, cópia autêntica da lei decretada por essa Egrégia Câmara, em sessão de 21 de setembro do corrente ano, relativa ao Projeto de Lei nº 790/95.

O projeto, de autoria do ilustre Vereador Gilson Barreto, estabelece que o Executivo deverá, mediante autorização legislativa, adquirir terrenos localizados na periferia do Município, urbanizá-los, loteá-los e transferí-los a preço de custo, à população de baixa renda, para a construção de casa própria.

Preceitua, também, que a autorização legislativa deverá ser requerida pelo Executivo, em caráter de urgência e que o adquirente do lote somente poderá vendê-lo após 5 (cinco) anos de sua aquisição, mediante quitação total do débito junto à Prefeitura.

Por fim determina que, a partir da sua vigência, 1/3 (um terço) dos recursos do Fundo Municipal da Habitação - FMH deverá ser destinado à aquisição, urbanização e ao loteamento de terrenos.

Sem embargo do intuito meritório que norteou a apresentação do projeto, ele não reúne condições de converter-se em lei, em razão de inconstitucionalidades de que é portador e por contrariedade ao interesse público.

A proposta em tela invade a esfera de atribuições específicas do Executivo Municipal.

A aquisição e alienação de bens pelo Município é matéria que está inserida na esfera de atribuição específica do Prefeito, nos termos da Lei Orgânica do Município de São Paulo, ora transcritos:

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

I - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos nela previstos;

II - exercer, com os Secretários Municipais, os Subprefeitos e demais auxiliares a direção da administração municipal;

....."

"Art. 70 - Compete ainda ao Prefeito:

.....

VI - administrar os bens, a receita e as rendas do Município, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos, autorizar despesas e os pagamentos dos recursos orçamentários e dos créditos aprovados pela Câmara Municipal;

....."

"Art. 111 - Cabe ao Prefeito a administração dos bens municipais, respeitada a competência da Câmara Municipal quanto àqueles utilizados em seus serviços".

Como se pode constatar, a matéria, de que cuida a proposta normativa aprovada, implica em interferência na gestão administrativa, esta a cargo exclusivo do Executivo.

É plenamente compreensível que o legislador da Lei Maior da Cidade tenha reservado ao Administrador Público, no caso ao Chefe do Executivo Municipal, a tarefa de administrar bens, obras e serviços locais.

"As atribuições do prefeito - na lição de Hely Lopes Meirelles - como administrador - chefe do Município, concentram-se basicamente nessas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura".

E conclui, em outro trecho:

"A execução das obras e serviços públicos está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade" (Direito Municipal Brasileiro, 6ª edição

atualizada, 1993, Malheiros Editores, págs. 550/553).

Não resta dúvida *de* que a política habitacional encontra-se entre as tarefas do Poder Executivo. Para tal fim existe a Secretaria da Habitação e do Desenvolvimento Urbano.

Ao estabelecer o projeto que o Executivo deverá, mediante autorização legislativa, adquirir terrenos, loteá-los e transferí-los à população de baixa renda, a preço de custo, para construção de casa própria, incorreu:

1º - em contradição, pois não há como impor algo que se vincule a uma autorização passível de ser ou não concedida, ou quando menos, em falha técnica legislativa, de vez que a denominada lei autorizativa somente autoriza, não impõe ou obriga; e,

2º - em determinar ao Executivo a prática de atos de gestão, essencialmente administrativa, com inequívoca invasão de competência privativa.

Reza o Estatuto Fundamental desta Comuna que,

"Art. 37 -
@ 2º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

.....
V - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais."

Não resta dúvida *de* que a tarefa objetivada na propositura, para sua viabilização, implicará em criar um serviço público específico.

A aquisição de áreas, sua urbanização, loteamento e transferência à população carente, imporá a implantação de um setor complexo não apenas com móveis, mas com servidores da área de engenharia, da assistência social e de todos os outros envolvidos na infra-estrutura pertinente.

O adquirir qualquer coisa e a criação de serviços acarretam custos; as despesas têm natureza permanente e, por conseguinte, afetam o orçamento anual, as diretrizes orçamentárias e o plano plurianual.

No entanto todas as leis que tratam desses assuntos são de iniciativa privativa do Executivo. Confirmam-se os artigos 37, @ 2º, IV, e 137 da Lei Maior desta Cidade.

Embora o projeto em tela tenha objetivado impor ao Executivo a prática de certos atos, ao vincular tal conduta à autorização legislativa, findou por transformar-se em autorizativo; isso é certo, se não se admitir pelo todo, que, pelo menos no tocante à eficácia, houve condicionamento à autorização.

Bem se ajusta à espécie o Parecer 002/93 da Comissão de Constituição e Justiça desse Legislativo sobre a questão de ordem levantada pelo

Folha n.º	21	do proc.
n.º	790	de 19

Vereador Arnaldo Madeira, relativa à legalidade das denominadas leis autorizativas impróprias (DOM 16.3.93).

Ao referir-se às autorizações não pedidas pelo Executivo, anota o Parecer:

"As leis autorizativas impróprias são notoriamente inconstitucionais e ilegais pois invadem o campo das iniciativas reservadas privativamente ao Poder Executivo, numa ofensa ao princípio da independência e da harmonia entre Legislativo e Executivo, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo."

Em outro tópico, diz:

"No caso das leis autorizativas é o Poder Executivo que tem a prerrogativa de dar início ao processo legislativo, visto tratar-se de matéria administrativa, detendo ele o poder de decidir, inicialmente, sobre a oportunidade e a conveniência de determinado empreendimento. Nesse sentido, é o Executivo quem escolhe o momento de pedir autorização. A Câmara então só se manifesta quando chamada a dar ou negar a autorização, podendo o Prefeito dela se utilizar ou não, não estando obrigado a aproveitar a autorização recebida."

Da conjugação dos artigos 13, X, XI, 70, VI, 111, 112 e 113 da Lei Orgânica deste Município, depreende-se que cabe ao Prefeito pedir à Câmara autorização para alienar e adquirir bens imóveis.

Cabe a quem pede, examinar a conveniência e a oportunidade de pedir.

A lei decretada, em seu artigo 3º, dispõe que 1/3 (um terço) dos recursos do Fundo Municipal de Habitação deverão ser destinados à aquisição, urbanização e ao loteamento de terrenos, nos termos da propositura.

Cumprе ressaltar que a Lei Orgânica do Município de São Paulo reserva ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre a criação de fundos destinados ao auxílio no financiamento de serviços e/ou programas públicos (art. 69, inc. XVIII).

Mais uma vez se vê preterida, na hipótese tratada, a privatividade do Executivo em matéria de iniciativa legislativa.

Fica, assim, registrada a inconstitucionalidade da proposta normativa em exame, em decorrência de ofensa ao princípio da harmonia e independência dos poderes, insculpido no artigo 2º da

Constituição Federal e no artigo 6º da Lei Fundamental desta Urbe.

O artigo 2º do projeto aprovado reza que o adquirente do lote somente poderá vendê-lo após 5 (cinco) anos de sua aquisição e mediante quitação total do débito junto à Prefeitura.

Ocorre que legislar sobre direito de propriedade, seja na esfera do direito civil, seja na de registros públicos, é de competência privativa da União Federal (CF., art. 22, I e XXV).

Caracterizada dessa forma a desconsideração à regra constitucional da competência privativa da União no tema versado.

De se anotar que projeto, tratando da mesma matéria com pequenas alterações, foi anteriormente apresentado pelo mesmo autor deste; trata-se do Projeto de Lei nº 531/91.

Na Comissão de Constituição e Justiça dessa Casa, já houvera voto divergente, manifestando-se pela ilegalidade da proposta, com base no disposto no artigo 37, parágrafo 2º, inciso V, da Lei Orgânica deste Município (Parecer nº 1526/91 - DOM 31.10.91).

Convém lembrar, ainda, que consoante disposto no artigo 1º da Lei nº 11.632, de 22 de julho de 1994, o Governo Municipal, através da Secretaria da Habitação e Desenvolvimento Urbano - SEHAB formulará a Política Municipal da Habitação de Interesse Social, competindo ao Conselho do Fundo Municipal de Habitação estabelecer as diretrizes e os programas definidos na lei. O Conselho é formado por integrantes da Administração Direta, Indireta e Sociedade Civil, incluindo organizações comunitárias e religiosas.

Afora o que, a Lei nº 11.773, de 18 de maio de 1995, dispõe sobre o programa "Direito à Moradia", visando a obtenção de recursos para construção de residências destinadas a moradores de habitação subnormal, adequando, nas operações interligadas, o interesse do Município na construção de casas populares, à urbanização de seu território.

Levando em consideração a política formulada pela SEHAB, dispõe o Decreto nº 35.232, de 27 de junho de 1995 sobre permissão de uso, a título precário e oneroso, das unidades habitacionais integrantes dos conjuntos de edifícios que compõem o Programa de Urbanização e Verticalização das Favelas - PROVER, conhecido como "Projeto Cingapura".

Toda essa legislação, com efeitos já percebidos, em boa parte, por toda a população, deixa entrever que novas disposições normativas vêm contrariar o interesse público.

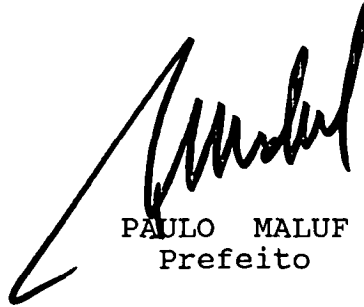
Ressente-se a lei decretada de inconstitucionalidade por ofensa aos artigos 2º, 22, I e XXV da Constituição Federal, 5º da Constituição do Estado de São Paulo e aos artigos 6º, 37, § 2º, IV e V, 69, II e XVIII, 70, VI e 111 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Folha n.º	23	do proc.
n.º	780	do 19
		6

Assim, por julgar o projeto aprovado inconstitucional e contrário ao interesse público, venho vetá-lo no seu todo, com amparo no § 1º do artigo 42 da Lei Maior desta Urbe.

Devolvo por isso o assunto ao conhecimento dessa Colenda Casa Legislativa, que se dignará deliberar, em seu elevado critério.

Ao ensejo, renovo a Vossa Excelência os meus elevados protestos de consideração.



PAULO MALUF
Prefeito

A Sua Excelência o Senhor Doutor Miguel Colasuonno
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São
Paulo
AO/sffs