



Prefeitura do Município de São Paulo

São Paulo

22 de JULHO

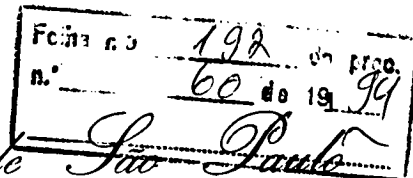
de 1994

GABINETE DO PREFEITO

Ofício A. J. L. n.º

267/94

10 - OFÍCIO
10-0291/94-5



LIDO HOJE

AS COMISSÕES DE 2 AGO 1994

CONSTITUIÇÃO E LEIS

Senhor Presidente

PRE D NIS

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.º 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.º;

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

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

"VI - Propor a política de subsídios";

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

DE ANAIS
- 2 AGO 1994

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.;

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 § 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...", inserta 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.

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.

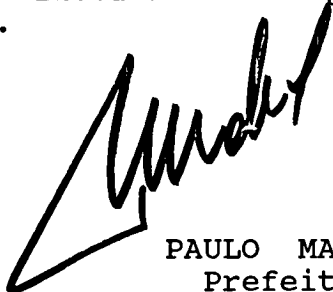
De fato. A arrecadação, o movimento e a guarda do dinheiro público e outros valores competem à referida Pasta, que tem por finalidade precípua superintender os serviços fazendários e financeiros da Prefeitura, estando implícitas, portanto, as funções de gerir e, por consequência, aplicar os recursos.

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
Livro 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

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 13º, 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";

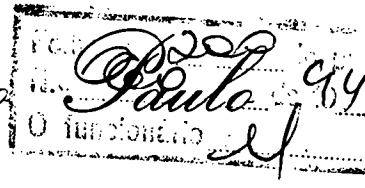
t) inteiro teor do artigo 17, que estabelece:

"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



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, 15/08/94

