



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

PARECER nº 147/2021

De: Consultoria Jurídica
Para: Relatoria

Ref.: PL 38/2021 - Assistência técnica pública

I - DA CONSULTA

Trata-se de consulta formulada pela digna relatoria desta casa acerca de projeto de autoria do ilustre vereador Adnan El Sayed, que propõe a instituição de programa de assistência técnica pública e gratuita para famílias de baixa renda para projeto de construção de habitação de interesse social no município.

Anexado ao procedimento segue a justificativa do projeto.

Uma vez despachado para este departamento, vem o mesmo projeto para exame sob o aspecto técnico (art.158, RI).

II - CONSIDERAÇÕES

2.1 FINS DO PROJETO

Basicamente, o procedimento legislativo em exame propõe a criação de programa que tem como objetivo a instituição, em nível municipal, de assistência técnica na área da construção civil, na forma de fornecimento de técnicos para auxiliar as famílias de baixa renda que tenham interesse em ser orientadas em seus projetos e execução de construção no município.

O artigo 1º, do projeto, resume a proposta:

Art. 1º Fica instituída a assistência técnica pública e gratuita como um direito às famílias de baixa renda para projeto e construção de habitação de interesse social no Município de Foz do Iguaçu.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Segundo o que informa a justificativa, que veio anexada à proposição, o objetivo seria também de regulamentar a Lei Federal nº11.888/2008, que assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e construção de habitação de interesse social. O digno autor do projeto argumenta que a regulamentação da legislação federal viria como forma de garantir acesso a extenso número de pessoas desfavorecidas, na medida em que "mais de 85% dos brasileiros realizam suas construções sem a orientação de arquitetos, urbanistas e engenheiros.

A proposta, basicamente, é essa.

2.2 LEGITIMIDADE - NÃO INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO PREFEITO

Como dito acima, a proposta do projeto é de regulamentar a Lei Federal nº11.888/2008, que criou benefício assistencial que auxilia as famílias de baixa renda a terem acesso gratuito à assistência técnica para projetos e execução de obras de construção de habitação popular e de interesse social.

Sobre o tema da moradia popular, a Constituição Federal mostra seu cunho protetivo em várias oportunidades: artigos 6º; 23, IX; 183 e 191, de forma que demonstra efetivamente que o estado possui preocupação com a questão.

Em consulta sobre a proposta, o IBAM entendeu que o conteúdo da proposta seria inviável juridicamente, pois necessitaria da alteração sensível das funções dos servidores do quadro técnico do município, que passaria a contar com a atribuição de atendimento ao público externo, em projetos e construções privada. Essa nova atribuição, segundo eles, encontraria sérias dificuldades para aprovação diante da limitação do artigo 61, §1º, da Constituição Federal, que nos diz que somente o chefe do executivo teria competência para organizar a estrutura da administração pública, o que incluiria a alteração das funções dos servidores:

Art.61. (...)

§1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; Destacamos

Contudo, discorda-se desse entendimento, uma vez que deve-se observar que o intuito do projeto não é o de utilizar o quadro técnico da prefeitura para execução da proposta, mas de focar-se nos convênios e parcerias com terceiros, utilizando o material humano disponível nas instituições de ensino, voluntários e entidades civis não governamentais (ver-se art.5º, I e II; art.6º, *caput*, PL).

Considerando tal propósito, este departamento entende que não haveria óbice jurídico para tramitação do projeto, tendo em vista a vedação do artigo 61, da Constituição Federal, que fora utilizado pelo IBAM como fundamento para a indicação da ilegalidade deste projeto de lei (Parecer nº1346/21, fls.02 e 03). Entende-se que a proposição legislativa, assim, não invadiria as funções típicas do poder executivo, uma vez que não seria utilizado necessariamente o quadro técnico da administração municipal.

Com base nesse aspecto, ousamos discordar da conclusão do IBAM sobre o projeto (Parecer nº1346/2021, em anexo), que fundamentou sua análise na premissa de utilização do quadro técnico para execução do projeto, o que não constitui o fim real do projeto.

2.3 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS - NECESSIDADE DO IMPACTO FINANCEIRO DA MEDIDA

Muito embora este departamento entenda a proposta legislativa viável juridicamente, uma ressalva deve ser feita com relação ao inciso II, do artigo 3º, do projeto. Este dispositivo dispõe que o programa poderá utilizar recursos do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, regido pela Lei nº3343/2007:

Art. 3º A consecução dos objetivos desta Lei poderá se dar mediante a oferta dos serviços pelo Município, podendo ser custeados por:

II - recursos do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, criado pela Lei Municipal nº 3.343, de 25 de junho de 2007;



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Este departamento desaconselha a permanência do inciso II, do artigo 3º, no projeto, uma vez que o dispositivo prevê a utilização de recursos públicos sem que se tenha conhecimento do real impacto financeiro da medida.

Além desse aspecto importante, deve-se atentar também para o fato da possibilidade de recursos públicos serem utilizados com profissionais da área privada, sem que se tenha um limite financeiro legal para tanto. Ou seja, se considerarmos que será possível a utilização de recursos do Fundo Municipal da Habitação, devemos perceber que estes recursos são públicos e poderão ser utilizados com profissionais da setor privado, nos convênios que serão realizados, o que exige a confecção de estudo de impacto da medida, sem a qual a proposição legislativa não estará de acordo com os termos do artigo 16, inciso I, da LRF (LC 101/00) - quando que será gasto com a iniciativa:

Art.16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Destacamos

A utilização de recursos públicos no programa também gera a possibilidade de exame dos organismos públicos fiscalizatórios, como o tribunal de contas e ministério público, sem que se tenha no projeto a delimitação do montante e onde serão gastos os mesmos.

Nestas condições inseguras, este departamento sugere a exclusão do inciso II, do artigo 3º, do projeto, uma vez que recursos públicos do município poderão ser utilizados sem que se tenha apresentado o estudo do impacto orçamentário da medida.

Uma vez realizada a exclusão do dispositivo, parece-nos que não existiria razão para a conclusão pela



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

legalidade do presente projeto de lei, não havendo impedimento para sua tramitação regular.

Essa conclusão não é acompanhada pelo IBAM em manifestação sobre a questão (Parecer nº1346/21). A perspectiva do IBAM, todavia, peca por considerar que o projeto utilizará o quadro técnico da prefeitura para execução do programa, sem perceber que o foco da proposição é a implementação do projeto por meio de convênios com instituições de ensino, voluntários e entidades civis não governamentais.

III - CONCLUSÃO

Dito isto, conclui-se a digna relatoria, desta casa legislativa, que o presente projeto de lei (PL nº38/2021) se mostra legal sob o ponto de vista formal e material, com a ressalva do inciso II, do artigo 3º, do projeto, que este departamento sugere que seja excluído da proposição, tendo em vista que possibilita que recursos públicos do município poderão ser utilizados sem estudo do impacto orçamentário da medida, desatendendo os termos do artigo 16, inciso I, da LRF (LC 101/00).

Discorda-se do entendimento do IBAM pela ilegalidade do projeto, manifestada através do Parecer nº1346/21 (em anexo), uma vez que o programa não utilizará o quadro técnico da prefeitura para execução do programa, uma vez que o foco da proposição é a implementação por meio de convênios e parcerias com instituições de ensino, voluntários e entidades civis não governamentais (art.5º, I e II; art.6º, caput, do PL).

É o parecer.

Foz do Iguaçu, 11 de maio de 2021.

José Reus dos Santos
Consultor Jurídico VII
Matr.nº200866

*
*
*