



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº. 181/2022.

Teresina (PI), 13 de outubro de 2022.

Assunto: Projeto de Lei nº. 199/2022

Autor: Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: "Altera dispositivos da Lei nº. 3.837, de 24 de dezembro de 2008, com modificações posteriores, em especial pela Lei nº. 4.675, de 23 de dezembro de 2014, referentes à criação do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS e instituição do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, e dá outras providências"

I – RELATÓRIO:

O insigne Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei que "*Altera dispositivos da Lei nº. 3.837, de 24 de dezembro de 2008, com modificações posteriores, em especial pela Lei nº. 4.675, de 23 de dezembro de 2014, referentes à criação do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS e instituição do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social - FMHIS, e dá outras providências*".

Em mensagem de nº. 042/2022, o Chefe do Poder Executivo destaca, inicialmente, que o Município se encontra em situação de pendência quanto às obrigações assumidas por ocasião da assinatura, em 19/07/2007, do Termo de Adesão ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, junto ao Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR.

Além disso, ressalta que a vigente Lei nº. 3.837/2008, modificada, em especial, pela Lei nº. 4.675/2014, não atende aos requisitos solicitados pelo MDR, no que tange ao art. 5º da referida Lei nº. 3.837/2008 e outras considerações.

Nesse sentido, afirma que as alterações realizadas por meio da Lei municipal nº. 4.675/2014 não atenderam à proporção de 1/4 (um quarto) das vagas reservadas aos representantes de Movimentos Populares, conforme exigências contidas da Lei Federal nº. 11.124/2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Assim, aduz que, conforme orientações do MDR, os representantes (titulares e suplentes) que comporão o mencionado Conselho Gestor do FMHIS deverão ser nomeados por meio de decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal, após o envio, pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEMDUH, dos nomes dos representantes e entidades, conforme exigências impostas para a composição do novo Conselho Gestor, sendo que as Federações, ONGs, Sindicatos, Confederações, Entidades Profissionais, Acadêmicas e de Pesquisas e as Entidades representativas de Associações de Profissionais Autônomos ou de Empresas, não se caracterizam como seguimentos populares.

Por fim, destaca que as alterações pretendidas objetivam regularizar a situação do Município perante o SNHIS, sob pena de inviabilizar sua participação em eventuais seleções, por parte do MDR, no que se refere à liberação de recursos destinados aos Programas de Habitação de Interesse Social.

É, em síntese, o relatório.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

**II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A
POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA
LEGISLATIVA:**

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado. (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, *a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante*, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica *não substitui a manifestação das Comissões especializadas* e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

IV- ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

A proposição legislativa em comento pretende adequar a composição do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – CGFMHIS, de modo a assegurar



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas do referido conselho aos representantes de Movimentos Populares, conforme exigências contidas da Lei Federal nº. 11.124/2005, que “Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS”.

Nesse sentido, eis o teor do art. 5º, incisos V, VI e VII, e art. 12, incisos I e II, da referida lei federal:

Art. 5º Integram o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS os seguintes órgãos e entidades:

[...]

V – conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais; (grifo nosso)

VI – órgãos e as instituições integrantes da administração pública, direta ou indireta, das esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e instituições regionais ou metropolitanas que desempenhem funções complementares ou afins com a habitação;

VII – fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e quaisquer outras entidades privadas que desempenhem atividades na área habitacional, afins ou complementares, todos na condição de agentes promotores das ações no âmbito do SNHIS; e

[...]

Art. 12. Os recursos do FNHIS serão aplicados de forma descentralizada, por intermédio dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que deverão:

I – constituir fundo, com dotação orçamentária própria, destinado a implementar Política de Habitação de Interesse Social e receber os recursos do FNHIS;

II – constituir conselho que contemple a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, garantido o princípio democrático de escolha de seus representantes e a proporção de 1/4 (um quarto) das vagas aos representantes dos movimentos populares; (grifo nosso)

In casu, resta evidente que o projeto em testilha, ao pretender modificar a composição de órgão municipal, bem como lhe conferir atribuições, versa sobre organização e funcionamento da administração municipal, consistindo em um ato concreto de gestão administrativa, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 102, inciso VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

VI – dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da administração estadual, na forma da lei; (grifo nosso)

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

V – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (grifo nosso)

Ademais, destaque-se a competência material do Município para dispor sobre organização administrativa, senão vejamos:

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

[...]

XVII - dispor sobre a organização da administração municipal direta e indireta, inclusive autárquica e fundacional;

No mesmo sentido, Hely Lopes Meirelles (em Direito Municipal Brasileiro, 7ª ed., p. 443) discorre:

São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (grifo nosso)

Em sentido convergente, destaque-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - STF, conforme se verifica nos excertos abaixo:

Lei 9.162/1995 do Estado de São Paulo. Criação e organização do Conselho das Instituições de Pesquisa do Estado de São Paulo (CONSIP). Estrutura e atribuições de órgãos e secretarias da administração pública. Matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes."(ADI 3.751, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4-6-2007, Plenário, DJ de 24-8-2007.) (grifo nosso)

Processo legislativo: reserva de iniciativa ao Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, e): regra de absorção compulsória pelos Estados-membros, violada por lei local de iniciativa parlamentar que criou órgão da administração pública (Conselho de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo-CTM): inconstitucionalidade. (ADI 1.391, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 9-5-2002, Plenário, DJ de 7-6-2002.) (grifo nosso)

Sobre a temática abordada nos autos, vale conferir os dispositivos da Lei Orgânica do Município – LOM, *in verbis*:

Art. 128. Os Conselhos Municipais, criados por lei específica, têm por finalidade auxiliar a Administração Municipal na fixação de diretrizes, no planejamento, na interpretação de normas administrativas e no julgamento de recursos, no âmbito de sua competência.

§ 1º A lei a que se refere o caput definirá suas atribuições, composição, funcionamento, forma de nomeação de seus titulares, suplentes e duração de seus mandatos.

§ 2º Os Conselhos Municipais possuem caráter deliberativo e composição paritária, garantida a presença de representantes de órgãos públicos municipais e de entidades classistas ou populares e, quando for o caso, de entidades públicas estaduais ou federais e de servidores do setor de atuação do Conselho.

§ 3º A participação nos Conselhos Municipais será sempre gratuita e constituirá serviço público relevante.

Art. 129. Aos Conselhos Municipais, sem prejuízo de outras atribuições previstas nesta Lei, cabe:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

- I - convocar audiências públicas;*
- II - elaborar o seu regimento interno;*
- III - encaminhar ao Chefe do Poder Executivo e ao Presidente da Câmara Municipal assuntos de interesse da comunidade;*
- IV - pronunciar-se sobre reclamações, representações e recursos de habitantes do Município, encaminhando-os ao poder competente;*
- V - prestar as informações que lhes forem solicitadas pelo Poder Público Municipal.*

Os conselhos, portanto, são espaços públicos de composição plural e paritária entre Estado e sociedade civil, de natureza deliberativa e consultiva, cuja função é formular e controlar a execução das políticas públicas setoriais, sendo o principal canal de participação popular encontrada nas três instâncias de governo (federal, estadual e municipal).


Desse modo, conclui-se que o projeto de lei em tela é manifestação da competência atribuída privativamente ao Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo concernente à organização administrativa; e, neste ponto, não merece qualquer reparo.

Diante da explanação acima, conclui-se que a proposição legislativa vai ao encontro do ordenamento jurídico, haja vista que disciplina, com fulcro em bases constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal.

V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta, consoante razões acima delineadas.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.


CRISTIANNE DOS SANTOS MENDES
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 06855-1 CMT