

**PARECER JURÍDICO Nº PJ-117/2014 AO(s) DOCUMENTO(s) PLE-076/2014
CONFORME PROCESSO-544/2014**

Dados do Protocolo

Protocolado em: 09/09/2014 14:14:06

Protocolado por: Débora Geib

**PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL COM
RESSALVA AO PROJETO DE LEI N.
076/2014.**

Senhor Presidente:
Senhores Vereadores:

Na Justificativa verifica-se que o executivo municipal requer autorização legislativa para acrescentar o § 4º., do artigo 3º., na Lei Municipal nº. 2604/2007 que dispõe sobre a desafetação de áreas de terras para fins de regularização fundiária. Informam que o objetivo do projeto de lei é incluir a possibilidade de parcelamento em caso de inadimplência. Ainda que em 2008, foi feita uma alteração da Lei, estendendo o parcelamento do lote para 48 meses, devido as condições financeiras dos proprietários interessados na aquisição e, para facilitar o pagamento dos lotes. Ocorre que alguns contribuintes que adquiriram o lote, por conta de sua condição financeira, não conseguiram efetuar tal pagamento e, de acordo com a lei vigente, não há possibilidade de parcelamento da dívida, dificultando assim o pagamento da mesma e indo de encontro ao interesse social/público do loteamento. Dizem que a alteração proposta permitirá a esses contribuintes regularizar a situação de débito com o Município.

Informo que anexo ao projeto de lei o executivo municipal acostou parecer da DPM.

Assim, tendo em vista a complexidade da matéria solicitei posicionamento ao IGAM que apresentou suas principais considerações da forma a seguir descrita:

1-) Primeiramente, importante destacar que mesmo se tratando da alteração da Lei Municipal nº 2.604, de 23 de outubro de 2007, a qual trata de desafetação de áreas com a finalidade de regularização fundiária, o objeto a ser incluso, trata-se, a bem da verdade de concessão de incentivo fiscal.

A vinculação a hipótese de parcelamento da dívida, em se tratando da Lei Municipal nº 2.531, de 19 de dezembro de 2006, é possível, tendo em vista que se aplica à dívidas tributárias e não tributárias.

No entanto, importante que seja feita ressalva, quanto à previsão do art. 2º da Lei Municipal nº 2.531, de 2006, quanto ao estado da dívida.

Portanto, os créditos para serem parcelados nos termos daquela Lei, deverão estar vencidos e inscritos em dívida ativa. Tal afirmativa exclui aqueles créditos de natureza não tributária, que se encontrem meramente inadimplidos.

Deste modo, é importante que a Secretaria Municipal da Fazenda observe que para adesão dos cidadãos ao Programa de Parcelamento Tributário, neste caso em se tratando de dívida não tributária, **os respectivos créditos deverão restar inscritos em dívida ativa.**

2-) Efetuar correção da escrita do vocábulo “porventura”, que restou erroneamente referido, na redação sugerida pelo art. 1º, ao art. 3º, §4º, da Lei Municipal nº 2.531, de 2006. Esta alteração poderá ser realizada através de emenda modificativa da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como, por parlamentar.

Por outro lado, também cabe destacar que o executivo municipal anexou a proposição posicionamento da DPM, sobre a mesma temática que ponderou:

1-) Os programas públicos de habitação de interesse social visam atender o direito constitucional à moradia, erigido à condição de garantia fundamental, nos termos do art. 6º, caput, da Constituição da República, compreendendo, implicitamente no seu conteúdo, o local de residência do cidadão, com o mínimo de conforto e segurança, instalada em lugar dotado de infraestrutura, com acesso ao transporte público e equipamentos de serviços essenciais e lazer. Tais aspectos vão ao encontro do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da CR) e atribuem efetividade ao conceito de função social da propriedade urbana (art. 182, §2º da CR).

2-) Compete ao Município, a teor dos incisos I e II do art. 30 da Constituição da República, o planejamento das políticas públicas destinadas a garantir o direito à moradia para as pessoas em situação de risco e/ou vulnerabilidade social, legislando sobre a matéria, reservando recursos em seu orçamento e detalhando as ações em planos de governo, que devem ser submetidos à análise e deliberação dos conselhos locais.

Ocorre, entretanto que o público alvo de tais programas muitas vezes não tem uma fonte de renda estável por grandes períodos de tempos. Além disso, a solução da moradia é apenas uma das facetas de atuação social do Poder Público, sendo necessário empreenderem-se ações voltadas à inserção social, capacidade produtiva, educação para consumo e fortalecimento dos vínculos de pertencimento dos cidadãos e das famílias.

3-) É inerente a tais políticas um grau considerável de risco dos contratos firmados com os beneficiários, especialmente quando há cobrança de preço pelo uso ou pelo domínio do bem, não se cumprirem. É necessário, portanto na fase de planejamento destas ações públicas, que sejam pensadas alternativas para evitar a

inadimplência e a alienação dos imóveis a terceiros, pelos beneficiários, o que reflete no êxito da medida. Estas soluções devem ser definidas na lei municipal de criação do programa. Assim, é a legislação que deve indicar o caminho, no caso de descumprimento das suas normas, para a atuação administrativa: se há possibilidade de renegociação de dívidas ou se o imóvel deve ser retomado pelo Município; se é possível a composição amigável da situação, com a permanência da família beneficiária no imóvel, ou se ela será banida de futuros programas habitacionais de interesse social de âmbito local.

4-) Assim, o objetivo do Projeto, em análise, **é criar um instrumento de renegociação das dívidas dos contratos celebrados no âmbito da Lei Municipal nº 2.604/2007, remetendo a solução à Lei Municipal nº 2.531/2006, que criou o Programa de Parcelamento de Tributos, a qual não foi encaminhada em anexo à consulta.**

Trata-se de área pública ou privada já ocupada irregularmente por cidadãos que não possuem título de posse e/ou de propriedade. Pelas características de consolidação da própria ocupação, necessária a intervenção estatal para adequação, na medida do possível, ao que determina a legislação, sem, contudo, descaracterizar o modo de vida dos seus habitantes ou prejudicar as relações já instaladas no local.

5-) Ao par disso, verifica-se da Lei Municipal nº 2.604/2007, art. 3º; § 1º, que coube à Secretária de Habitação e Assistência Social realizar o cadastro dos ocupantes dos imóveis, bem como a avaliação de capacidade financeira dos mesmos, nos termos da Lei Municipal 2.309/2005, que também não foi encaminhada com a consulta, “de modo a estabelecer o valor compatível por metro quadrado, a ser pago pelos beneficiados”. Do que se presume, não houve uma avaliação técnica do preço do mercado dos imóveis, tampouco a legislação local previu um subsídio público ao preço cobrado, cabendo ao órgão executivo, sem base em critérios objetivos legalmente definidos, cabendo ao órgão executivo, sem base em critérios objetivos legalmente definidos, estabelecer o preço dos imóveis abrangidos pela regularização fundiária. O procedimento adotado pelo Município comporta riscos, em vista dos critérios subjetivos na definição faz obrigações impostas aos particulares, que deveriam, pelo princípio da legalidade, terem sido fixados em lei.

6-) É nesse contexto que, agora, se pretende estabelecer a forma de renegociação dos débitos acumulados pelos beneficiários que tenham inadimplido os contratos: utilizando-se os instrumentos criados para finalidade diversa, qual seja, renegociação de dívidas de natureza tributária. **Embora, seja juridicamente possível o aproveitamento do PROPAT para essa finalidade, não é possível**

opinar sobre a viabilidade operacional da medida, por desconhecemos os termos do programa. Além disso, não há limitação do número de vezes que a família poderá renegociar a dívida, sendo possível (e, de certo modo, de presumível ocorrência), sucessivas renegociações contratuais de dívidas acumuladas pelas famílias, criando para Administração Pública um problema insolúvel.

7-) Finaliza a DPM informando que, ainda que o Projeto de Lei seja formal e materialmente constitucional, resta prejudicada a análise quanto a viabilidade jurídica de aplicação dos termos do PROPAT às dívidas decorrentes de contratos onerosos de trespasse do domínio de imóveis objeto de processo de regularização fundiária, em primeiro lugar, porque desconhecemos os seus termos e, em segundo, porque inegavelmente criado para fins diversos aos propostos na presente consulta.

A nosso ver, a solução do problema passaria por uma revisão dos contratos celebrados com fundamento na Lei Municipal nº 2.604/2007, no âmbito da qual caberia a realização de avaliação técnica dos imóveis aos beneficiários, estabelecendo, a legislação local, o subsídio público concedido ao preço cobrado dos beneficiários (em moeda corrente ou percentual), com vistas a viabilizar a outorga de título de dominialidade ou de legitimação de posse. Vale referir que esse subsídio pode ser da integralidade do preço do imóvel, cabendo aos gestores locais a verificação do interesse público da medida.

Essa mesma lei deveria contemplar as regras de renegociação da dívida, bem como os casos em que cabível, estabelecendo limite de número de vezes da sua ocorrência. Aconselha-se, neste norte, que a lei previsse a constrição dos imóveis com cláusula de inalienabilidade e impenhorabilidade, por exemplo, para evitar que estes se tornem objeto de alienação do domínio pelos beneficiários antes do cumprimento integral do contrato celebrado com o Poder Público, dado que a Lei Municipal nº 2.604/20. Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade do projeto de lei sem numeração, de 2014, em decorrência da possibilidade da inclusão do §4º ao art. 3º da Lei Municipal nº 2.604, de 2007, para que os cidadãos participantes do programa de regularização fundiária, também possam ser beneficiados com o parcelamento de dívida, em caso de inadimplemento das parcelas do lote adquirido.

Desta forma, meu posicionamento é no sentido de que ambos os pareceres apresentam ressalvas destacadas que devem ser verificadas pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação, no sentido de serem aproveitadas ou desconsideradas face o interesse social que afigura-se a presente proposição.

Por todo o exposto, opino pela viabilidade técnica do projeto de lei sob análise, **apenas ressaltando as observações descritas** e repassando para decisão da Comissão de Constituição, Justiça e Redação. Após para decisão de

mérito por parte dos nobres vereadores.

Atenciosamente,

Paula Schaumlöffel
Procuradora Geral