



C.M.V.  
Proc. Nº 2694/15  
Fls. 01  
Resp. 0

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROJETO DE LEI 64 /2015

LIDO EM SESSÃO DE 10/06/15  
Encaminhe-se à (s) Comissão (ões):

- Justiça e Redação
- Finanças e Orçamento
- Obras e Serviços Públicos
- Cultura, Denominação e Ass. Social

Excelentíssimo Presidente,  
Excelentíssimos Vereadores.

  
Presidente

O Vereador Edson Batista apresenta, nos termos regimentais, o Projeto de Lei em anexo, que "dispõe sobre a reserva de imóveis de Programas Habitacionais do Município de Valinhos para famílias sustentadas por mães sozinhas ou idosos" para apreciação em Plenário, requerendo a sua aprovação e remessa ao Senhor Prefeito Municipal de acordo com a Lei Orgânica do Município de Valinhos, no termos que segue.

### Justificava:

O projeto de lei em questão garante cota às **famílias sustentadas por mães sozinhas ou idosos**, nos programas habitacionais populares do município.

Estas famílias necessitam de atenção especial, pois muitos não possuem oportunidade de enquadramento em programas já existentes.

Este direito que aqui se propõe estabelecer, tem origem na necessidade observada nos núcleos familiares do município pois, em número cada vez maior, os idosos têm peso importante na renda do cidadão brasileiro.

Em mais da metade das casas com pessoas de 60 anos ou mais, os idosos são responsáveis por até 90% do rendimento mensal domiciliar, segundo dados da Síntese de Indicadores Sociais do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Em 2007, 45% dos idosos no Brasil 19,7 milhões, ou 10% da população eram chefes de família e viviam com os filhos, de acordo com o estudo, feito com base em cruzamento de dados da Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios).

Em 12,3 milhões de domicílios do país, ou 13,5%, há pelo menos um idoso.



PROJETO DE LEI

Nº 64 / 2015



C.M.V.  
Proc. Nº 2694/15  
Fls. 02  
Resp. (P)

## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

O contingente é maior que uma década atrás quando eram 10,1 milhões, ou 11,2%, os domicílios com pessoas de 60 anos ou mais. Assim como, no Brasil, um terço das mulheres responsáveis por domicílios tem mais de 60 anos de idade (sendo grande parte desse universo constituído por viúvas ou mães solteiras). No outro extremo, dos 328 mil adolescentes dos dois sexos que respondem por suas casas, 27,4% são garotas – uma proporção bastante elevada, em relação a outras faixas etárias, diz o Pnad.

Para o IBGE, grande parte são mães solteiras das camadas mais carentes da população.

Em nossa região, muitas crianças de até 6 anos vivem em casas mantidas pelo sexo feminino. Os homens ganham mais, mas é incomum que optem por morar sozinhos, diz as estatísticas de estudos dos alunos da UNISA (Universidade de Santo Amaro), que ainda informam, que no Brasil, esse percentual chega a 17,9%, contrastando com os 6,2% atingidos pela parcela masculina da população.

Nestes termos, submete-se o Projeto de Lei ora apresentado à apreciação desta Casa de Leis.

Valinhos, 08 de junho de 2015.

  
Edson Batista  
Vereador



C.M.V.  
Proc. Nº 2694/15  
Fls. 03  
Resp. P

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

PROJETO DE LEI . Nº 12015

*Dispõe sobre a reserva de imóveis de Programas Habitacionais do Município de Valinhos para famílias sustentadas por mães sozinhas ou idosos.*

CLAYTON ROBERTO MACHADO, Prefeito do Município de Valinhos, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso III, do Artigo 80, da Lei Orgânica do Município,

**FAZ SABER** que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Os Programas Habitacionais do Município, executados direta ou indiretamente pela Prefeitura Municipal, como casas, apartamentos, lotes urbanizados, deverão destinar prioritariamente 7% (sete por cento) do total de imóveis compromissados às **famílias sustentadas por mães sozinhas ou idosos**.

I - Na hipótese do percentual citado no *caput* deste artigo resultar em número fracionado, será considerado o número inteiro imediatamente posterior.

II - Considerar-se-á, mãe sozinha, aquela que for viúva, separada, divorciada ou solteira, sem união estável, e sustentar filhos menores de 18 (dezoito) anos sozinha.

II - Considerar-se-á, Idoso, à esta lei, pessoas com 60 anos ou mais que sustente sozinho a família.

**Art. 2º** - Para fazer jus ao direito garantido no artigo 1º, os proponentes, deverão coabitar o mesmo imóvel, devendo este requisito constar expressamente dos respectivos instrumentos de compra e venda, bem como as penalidades aplicáveis no caso de descumprimento da obrigação.



C.M.V.  
Proc. Nº 2694/15  
Fls. 04  
Resp. R

## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

**Art. 3º** - Caso o número de pessoas selecionadas, com direito e com possibilidade de enquadramento, conforme programa desenvolvido, a reserva de que trata o artigo 1º, não atinja o percentual de 7% (sete por cento), os imóveis remanescentes poderão ser comprometidos à venda com outros pretendentes do município.

**Art. 4º** - A reserva exclusiva de que trata esta Lei não impede que os proponentes não contemplado desta exclusividade, caso o número ultrapasse o percentual previsto de 7% (sete por cento) participem diretamente da distribuição geral dos imóveis, por ordem de inscrição, por sorteio ou por qualquer outro critério legalmente estabelecido.

**Art. 5º** - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Valinhos,  
Aos

**CLAYTON ROBERTO MACHADO**  
Prefeito Municipal



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

C. M. de VALINHOS

PROC. Nº 2694/15

F.L.S. Nº 05

RESP. [Assinatura]

À Comissão de Justiça e Redação,  
conforme despacho do Senhor Presidente  
em Sessão do dia 16 de junho de 2015.

*[Assinatura]*  
Marcos Fureche  
Assistente Administrativo  
Departamento Parlamentar  
17/junho/2015



C.M.V. \_\_\_\_\_  
Proc. N°: 2694/15  
Fls. 06  
Resp: [Signature]

## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº \_\_\_\_/2015

**Assunto: Projeto de Lei nº 64/2015 – Aatoria do Vereador Edson Batista – que “Dispõe sobre a reserva de imóveis de Programa Habitacional do município de Valinhos para famílias sustentadas por mães sozinhas e idosos”.**

***À Comissão de Justiça e Redação***

***Senhor Presidente Vereador Paulo Roberto Montero***

Consubstancia-se em parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que dispõe sobre a reserva de imóveis de Programa Habitacional do município de Valinhos para famílias sustentadas por mães sozinhas e idosos.

Cumprе destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38 e em prosseguimento, considerando-se o aspecto constitucional, legal ou jurídico, passa-se a análise técnica do Projeto em epígrafe solicitado.

Em síntese, a propositura fere o princípio da isonomia, porquanto prevê cota que beneficia determinado grupo de pessoas, ao passo que o acesso e a concorrência para aquisição de um imóvel do conjunto habitacional no Município



C.M.V. \_\_\_\_\_  
Proc. Nº: 26941/15  
Fis. 07  
Resp: [assinatura]

## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

estão subordinados ao cumprimento de requisitos impostos pela Administração Pública.

Além disso, a propositura afronta o princípio da separação de poderes, na medida em que houve invasão na esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois é deste ente federativo a atribuição de estabelecer cota em favor de determinada classe, havendo, portanto, vício de iniciativa, porquanto a referida propositura teve origem na Câmara de Vereadores do Município.

De fato, é indiscutível o acesso à moradia digna como direito social (art. 6º, da CF, adotado pelo art. 1º da CE) e, via reflexa, num segundo plano, é louvável a preocupação do Legislador com determinada categoria de cidadãos.

A política de ordenamento urbano que envolve a habitação está atrelada a recursos que são manejados via programas governamentais para implementação de empreendimentos habitacionais populares.

A Lei 3842/2004, que instituiu o Plano Diretor do Município, estabelece, em seu artigo 7º, os objetivos gerais da política urbana como “estabelecer o regime urbanístico, levando em conta o pleno desenvolvimento da função social do Município, a distribuição mais justa e racional dos serviços públicos no Município, a criação de melhores condições de vida, o desenvolvimento econômico e a preservação do meio ambiente natural e construído, de forma a assegurar a constante melhoria do bem-estar de seus habitantes.”, ratificando o artigo 6º da Constituição Federal que consagra o direito à moradia digna, “... garantir o direito universal à moradia digna, democratizando o acesso a terra e aos serviços públicos de qualidade”.

A mesma Lei estabelece os objetivos e as diretrizes para a política municipal de habitação e, para o cumprimento dessas funções, o Poder Executivo Municipal ora elabora o Plano Municipal de Habitação.

Entretanto, a matéria em análise perpassa, em seu núcleo essencial, o princípio da igualdade. A doutrina identifica como típica manifestação do excesso do

[assinatura]



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

poder legislativo, a violação ao princípio da proporcionalidade, ou da proibição do excesso, que se revela mediante a inadequação entre meios e fins.

Para isto, é preciso fazer um cotejo entre os meios (isto é a forma de escolha dos beneficiários) e o fim a ser alcançado com a norma (a destinação das unidades habitacionais) para verificar se a propositura está ou não em conformidade com as diretrizes propostas pelo Município.

O meio é adequado se com sua utilização o evento pretendido pode ser alcançado; é necessário se o legislador não dispõe de outro meio eficaz, menos restritivo aos direitos fundamentais.

Portanto, ao legislador municipal inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A respeito do tema, já se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça:

*[...] a força normativa do princípio constitucional da isonomia impõe ao Judiciário, e ao STJ particularmente, o dever de dar tratamento jurisdicional igual para situações iguais. Embora possa não atingir a dimensão de gravidade que teria se decorresse da aplicação anti-isonômica da norma constitucional, é certo que o descaso à isonomia em face da lei federal não deixa de ser um fenômeno também muito grave e igualmente ofensivo à Constituição. Os efeitos da ofensa ao princípio da igualdade se manifestam de modo especialmente nocivos em sentenças sobre relações jurídicas de trato continuado: considerada a eficácia prospectiva inerente a essas sentenças, em lugar da igualdade, é a desigualdade que, em casos tais, assume caráter de estabilidade e de continuidade, criando situações discriminatórias permanentes, absolutamente intoleráveis inclusive sob o aspecto social e econômico. (REsp 1026234/DF, Recurso Especial nº 2008/0022741-1, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavasck, j. 27-05-2008, DJ 11.06.2008 p. 1).*

Pois bem, a justificativa apresentada pela Vereança, como finalidade da propositura, é conceder uma atenção especial a esse grupo de pessoas que, muitas vezes, não possuem oportunidade de enquadramento nesses programas. Já o meio utilizado para alcançá-lo foi a concessão de reserva de cotas (a esta determinada

[assinatura]





## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

classe) para os empreendimentos habitacionais promovidos pelo Município de Valinhos.

Contudo há de se perguntar: O legislador, deste modo, teria tratado diferentemente pessoas que se encontram em situação idêntica? Qual o amparo objetivo a sustentar tal diferenciação? Sobre o princípio da isonomia, vale citar o e. Min. Gilmar Ferreira Mendes:

*O princípio da isonomia pode ser visto tanto como exigência de tratamento igualitário (Gleichbehandlungsgebot) quanto como proibição de tratamento discriminatório (Ungleichbehandlungsverbot). [...] Tem se a exclusão de benefício incompatível com o princípio da igualdade se a norma afronta o princípio da isonomia, concedendo vantagens ou benefícios a alguns segmentos ou grupos sem contemplar outros que se encontram em situações idênticas.*

Ao adotar como meio a reserva de percentual de 7% dedicados exclusivamente às famílias sustentadas por mães sozinhas ou idosos, denota-se, de plano, que a propositura não observou a igualdade de condições para o acesso ao programa habitacional entre os beneficiários, impondo restrição ao acesso dos demais cidadãos.

Da mesma forma, inexistente um critério objetivo a amparar tal diferenciação no tratamento legislativo. Isto porque, deve-se sopesar que a grande maioria da população local deve ser tão ou mais carente do que as mães sozinhas ou idosos, com inclusive baixíssima renda familiar *per capita*. Sobre o assunto já discorreu José Afonso da Silva:

*São inconstitucionais as discriminações não autorizadas pela Constituição. O ato discriminatório é inconstitucional. Há duas formas de cometer essa inconstitucionalidade. Uma consiste em outorgar benefício legítimo a pessoas ou grupos, discriminando-os favoravelmente em detrimento de outras pessoas ou grupos em igual situação. Neste caso, não se estendeu às pessoas ou grupos discriminados o mesmo tratamento*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*dado aos outros. O ato é inconstitucional, sem dúvida, porque feriu o princípio da isonomia.*

Num segundo momento, urge ponderar se a classe beneficiária se enquadra nos requisitos necessários para a obtenção do tratamento diferenciado.

De acordo com este propósito já foi editada lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS. O art. 2º prevê o objetivo do programa governamental e o perfil do público a ser beneficiado:

**Art. 2º** Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:

*I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;*

*II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda. (grifo nosso)*

O critério objetivo adotado no Plano Nacional da Habitação, sem dúvida, é atingir pessoas de baixa renda para concessão do direito de moradia nos conjuntos habitacionais, vejamos:

*Para as famílias com renda de até cinco salários mínimos – estão destinados financiamentos de R\$ 32,5 bilhões. Ou seja, pouco mais de 30% do PAC vão virar recursos para casas populares. “Nosso desafio é aumentar o subsídio para as famílias de renda mais baixa”[...]. Com isso, os municípios poderão pleitear recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, que tem R\$ 1 bilhão para auxiliar projetos de urbanização de assentamentos precários e construção de moradias[...]. Atualmente, cerca de 92% do déficit habitacional estão concentrados na camada da população com renda familiar de até cinco salários mínimos. [...] Para o governo, seu maior desafio é montar uma estratégia global que represente garantia de acesso a moradias para as populações mais pobres, de um lado, e melhoria das condições de vida para quem mora em habitações precárias, como favelas.[...].*



C.M.V. 2694/15  
Proc. N°:  
Fls. 11  
Resp: *Abb ha*

## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, o padrão referencial adotado pela propositura, famílias sustentadas por mães sozinhas ou idosos, se afasta do critério geral escolhido para o público a ser beneficiado com investimentos e programas governamentais na área habitacional, cujas normas regulamentares apontam no sentido de que as unidades habitacionais serão ocupadas por pessoas carentes ou por militares, desde que estejam sendo ameaçados devido ao exercício de sua atividade profissional.

Evidentemente, esta não é a situação da classe dos beneficiados com a reserva legal. Ademais, a propositura sequer menciona o critério objetivo para a escolha, apenas dispõe o que vem a ser mãe sozinha e idoso, bem como condiciona a inscrição no programa aos proponentes que coabitem no mesmo imóvel, devendo este requisito constar expressamente no instrumento de compra e venda

Tais fatores estão em confronto com o princípio igualitário entre os cidadãos, bem como revela a inadequação entre os meios e os fins perseguidos pela propositura hostilizada frente as normas Municipais, Estaduais e Federais.

Sobre a temática, discorre Alexandre de Moraes:

*O princípio da igualdade consagrado pela Constituição opera em dois planos distintos. De uma parte, diante do legislador ou do próprio executivo, na edição, respectivamente, de leis, atos normativos e medidas provisórias, impedindo que eles possam criar tratamentos abusivamente diferenciados a pessoas que se encontram em situações idênticas. Em outro plano, na obrigatoriedade do intérprete, basicamente, a autoridade pública, de aplicar a lei e os atos normativos de maneira igualitária, sem estabelecimento de diferenciações em razão de sexo, religião, convicções filosóficas ou políticas, raça, classe social.*

São estas, em *prima facie*, as justificativas teleológicas que impedem o *discrimem* implementado pelo Legislador municipal de Valinhos, ou seja, constata-se a presença de vício formal, ao atribuir ao Poder Executivo o compromisso de estabelecer um percentual em favor de determinada classe, sendo esta propositura de sua iniciativa privativa, bem como, observa-se vício material na atuação parlamentar



C.M.V. \_\_\_\_\_  
Proc. Nº: 2694/15  
Fls. 12  
Resp: [Signature]

## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

do nobre Edil, ao prever a reserva de percentual de lotes e moradias para determinadas pessoas em detrimento de outras, em descompasso com a necessidade de manutenção de tratamento igualitário entre pessoas em idênticas condições para candidatarem-se ao programa de aquisição de unidades habitacionais.

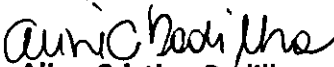
Por sua vez, a presente propositura não atende aos preceitos constitucionais e legais, bem como aos aspectos gramaticais e lógicos, segundo preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conformê determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta não reúne condições de legalidade e constitucionalidade. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

D.J., aos 19<sup>o</sup> de junho de 2015.

  
Pedro Inácio Medeiros  
Diretor Jurídico

  
Aline Cristine Padilha  
Advogada

  
Aparecida de Lourdes Teixeira  
Advogada

  
Sibely Virgilio Bleck  
Assessora de Apoio Parlamentar



C.M.V. 2694/15  
Proc. N°: 13  
Fls. 13  
Resp: [Signature]

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Proc.	/
Fls.	

Projeto de Lei N.º 64/2015

Autor: Edson Batista

Valinhos aos 25 de junho de 2015.

SALA DA SESSÃO 29/06/2015

DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO, sobre o Projeto de Lei de n.º 64, de 2015, que "Dispõe sobre a reserva de imóveis de Programas habitacionais do Município de Valinhos para famílias sustentadas por mães sozinhas ou idosos".

**PRESIDENTE:** Vereador Paulo Roberto Montero.

**I-RELATÓRIO:**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de lei de autoria do Exmo. Edil Edson Batista, que "**Dispõe sobre a reserva de imóveis de Programas habitacionais do Município de Valinhos para famílias sustentadas por mães sozinhas ou idosos**".

  
24/08/15



C.M.V. 2694 / 15  
Proc. Nº: 14  
Fls. \_\_\_\_\_  
Resp: \_\_\_\_\_

## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Proc. /

Fls.

O projeto é dotado de 05 artigos, estabelecendo critérios para a destinação de 7% (sete por cento) do total de imóveis pertencentes aos Programas Habitacionais do Município de Valinhos, para famílias sustentadas por mães solteiras ou idosos.

### II-ANÁLISE:

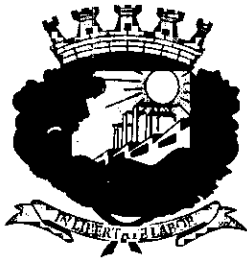
A análise da proposição tem por base no artigo 38 do Regimento Interno desta Casa e artigo 38 da Lei Orgânica Municipal, que outorga à Comissão de Justiça e Redação competência para opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos e, no mérito, sobre o direito, no qual se enquadra o tema.

A Diretoria Jurídica nos termos de seu parecer opinou pela ilegalidade e inconstitucionalidade.

### III-VOTO:

Ante o exposto, consubstanciado, nas fundamentações acima expostas pela Diretoria Jurídica, esta relatoria entende que a presente proposição não pode seguir o trâmite normal, por não estar em sintonia com os preceitos constitucionais, e nesse sentido voto pela **inconstitucionalidade**.

É como voto.



C.M.V. Proc. N°: 2694,15  
Fls. 15  
Resp: [assinatura]

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Proc. /
Fls.

PAULO ROBERTO MONTERO

Vereador/Presidente

## MEMBROS

VOTOS À FAVOR AO VOTO DO PRESIDENTE	VOTOS CONTRÁRIOS AO VOTO DO PRESIDENTE
 GIBA VEREADOR - PDT	 GIBA VEREADOR - PDT
 ISRAEL SCUPENARO VEREADOR - PMDB	 ISRAEL SCUPENARO VEREADOR - PMDB
 KIKO BELONI VEREADOR - PSDB	 KIKO BELONI VEREADOR - PSDB
 VEIGA VEREADOR - DEM	 VEIGA VEREADOR - DEM



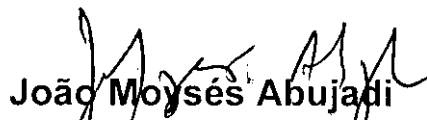
**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

C.M.V. 2694/15  
Proc. N.º 2694/15  
Fls. 16  
Resp. [Signature]

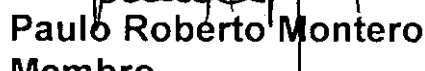
**Processo Legislativo nº 2694/2015**

A Comissão de Cultura, Denominação de Logradouro Público e Assistência Social se reuniu em 19/03/2015, e decidiu pela devolução do Processo em epígrafe, tendo em vista que a matéria não é pertinente à sua competência.

  
**José Pedro Damiano**  
Presidente

  
**João Moysés Abujadi**  
Membro

  
**Lourivaldo Messias de Oliveira**  
Membro

  
**Paulo Roberto Montero**  
Membro

  
**Rodrigo Fagnani Popó**  
Membro





# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

C. M. V. No. 2694/15  
Proc. No. 17  
Fls. 17  
Resp. [assinatura]

PARA ORDEM DO DIA DE 01/09/15  
[assinatura]  
PRESIDENTE

1) votar parecer de  
C. de J. e Redação

Parecer  
APROVADO EM..... DISCUSSÃO nica  
POR 14 VOTOS EM SESSÃO DE 01/09/15. (14a1)

[assinatura]  
PRESIDENTE

Arquivar-se

[assinatura]  
Sidmar Rodrigo Tolói  
Presidente