



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG. 095/2023

Do: Procurador Geral

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 072/2023, de autoria da Vereadora Moara Saboia, que “Institui o Endereço Cidadão”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo instituir o Endereço Cidadão com a finalidade de proporcionar endereço para os cidadãos residentes em assentamentos informais situados no Município.

Ab initio, destaca-se que o artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República determina a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)”.

Demais disso, o Projeto, *in examen*, inclui-se no rol das atribuições da Câmara Municipal, a teor do que dispõe o artigo 71, da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

“Art. 71 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município”

Ademais disso, A Constituição Federal (CF) elenca, em seu art. 1º, III, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil e, em seu artigo 3º, III, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

como objetivos da República. Desses princípios decorre a noção de “mínimo existencial”, que reúne todo o conjunto de fatores e direitos que são condições para uma existência digna. Nas palavras do Ministro Celso de Mello:

“A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. (Supremo Tribunal Federal (STF). Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 639.337” (ARE 639.337 AgR/SP).

Nessa senda, a omissão ou insuficiência na oferta de serviços públicos essenciais por parte do Poder Público configura violação ao dever do Estado de promover a dignidade da pessoa humana. Disso, porquanto, resulta a importância de se garantir o direito de acesso a serviços essenciais e à igualdade de oportunidades das pessoas em situações precárias.

Nesse sentido, os serviços de atendimento móvel de urgência, aqueles prestados pelo Corpo de Bombeiros, Polícia Militar e Civil, serviços de entrega de correspondência, abastecimento de água e rede de esgotamento sanitário e o fornecimento de energia elétrica integram o rol de direitos fundamentais, por força do princípio da dignidade da pessoa humana, devendo ser atendidos pelo Poder Público ou seus concessionários e permissionários independentemente da regularidade fundiária dos assentamentos, vez que o direito de propriedade não se sobrepõe ao direito à vida digna.

Ademais, o direito humano à moradia digna, constitucionalmente previsto, engloba, entre seus elementos constitutivos, a disponibilidade de serviços e infraestrutura, bem como as condições mínimas de habitabilidade, sendo concretizado também mediante a devida prestação dos serviços supra elencados, ainda que em caráter provisório.

Aqui, vale destacar que a garantia da dignidade da pessoa humana, através da adequada distribuição de serviços públicos essenciais, como os elencados na proposição, não impede o Poder Público de agir para a regularização fundiária dessas áreas.

Porquanto, a irregularidade na ocupação de imóvel é questão a ser dirimida pelas vias próprias e pelos interessados, que em nada elimina o dever do ente municipal de garantir o direito a dignidade da pessoa humana, sendo certo que a negativa do fornecimento de tais serviços não pode ser utilizada como meio de coerção para a desocupação, devendo o Município buscar os meios próprios para tanto.

Nesse sentido, vale trazer a baila decisões de diversos tribunais pátrios sobre a matéria:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“ADMINISTRATIVO. ENERGIA ELÉTRICA. LIGAÇÃO. LOTEAMENTO IRREGULAR. SITUAÇÃO FÁTICA. EXCESSO FORMAL. RESOLUÇÃO Nº 456/2000- ANEEL. Depurando-se o processo dos fatos manifestamente inverídicos, resta evidente inexistir qualquer motivo de ordem técnica ou de segurança, impedindo a ligação do fornecimento de energia elétrica ao imóvel do autor, à semelhança do que já ocorre com outros moradores do loteamento irregular, descabida a argumentação do apelo em invocar disposições normativas pertinentes a tais hipóteses, em especial a Resolução nº 456/2000-ANEEL. Baseada a negativa apenas na inexistência de formal aprovação do loteamento pelo Município (art. 12, Lei nº 6.766/79), ignorando-se a realidade e, até, a anuência deste ao estabelecimento de moradias e instalações inerentes à condição humana, como as de água e energia elétrica, tal qual já ocorrido em relação a vários adquirentes de lotes, afigura-se abusiva a postura da concessionária.” (TJRS. AC 70041040627, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, j. em 23/03/2011).

“RECURSO INOMINADO. TERCEIRA TURMA RECURSAL DA FAZENDA PÚBLICA. MUNICÍPIO DE CARAZINHO. CORSAN. FORNECIMENTO DE ÁGUA. OCUPAÇÃO DE ÁREA VERDE EM LOTEAMENTO IRREGULAR. POSSIBILIDADE. SERVIÇO ESSENCIAL. DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA E À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. O fornecimento de água constitui serviço essencial à materialização do direito constitucional à moradia e à proteção da dignidade da pessoa humana. Por outro lado, o fato de a parte autora ocupar área verde em loteamento irregular não lhe tira o direito ao fornecimento do serviço em questão, já que cabe à Administração Pública, que dispõe de meios próprios e adequados, regularizar as áreas ocupadas irregularmente. Hipótese em que a área verde não está localizada em Área de Preservação Permanente e que comprovada a posse do imóvel há mais desde 2013. RECURSO INOMINADO DESPROVIDO. POR MAIORIA.” (TJ-RS - Recurso Cível: 71007909021 RS, Relator: Laura de Borba Maciel Fleck, Data de Julgamento: 19/09/2019, Terceira Turma Recursal da Fazenda Pública, Data de Publicação: 17/10/2019)

“AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER – Prestação de serviço de fornecimento de água – Autora que pretende obrigar a ré a providenciar a ligação do serviço de água à sua residência – Recusa da ré sob o fundamento de que a autora não apresentou documento comprobatório da posse ou da propriedade do imóvel – Sentença que julgou improcedente o pedido da autora – Insurgência da requerente – Cabimento – Hipótese em que o imóvel onde está construída a residência da autora possui diversas construções e é ocupado por outras pessoas, ao que tudo



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

indica, em situação irregular – Circunstância não constitui óbice à realização de ligações do serviço de fornecimento de água, tanto que a própria requerida admite a realização de mais de uma ligação no local – Eventual irregularidade na ocupação do imóvel é questão a ser dirimida pelas vias próprias e pelos interessados, não sendo dado à requerida imiscuir-se na relação de terceiros, negando ao ocupante do bem acesso a serviço público essencial – RECURSO PROVIDO.” (TJ-SP - AC: 10533862420208260002 SP 1053386-24.2020.8.26.0002, Relator: Renato Rangel Desinano, Data de Julgamento: 25/10/2021, 11ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 25/10/2021)

“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - IMÓVEL LOCALIZADO EM LOTEAMENTO IRREGULAR - NEGATIVA DA COPASA AO FORNECIMENTO DE ÁGUA - SERVIÇO ESSENCIAL - OFENSA AO DIREITO À SAÚDE E À DIGNIDADE HUMANA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO INICIAL.” (TJ-MG - AC: 10352110071565002 Januária, Relator: Audebert Delage, Data de Julgamento: 04/11/2014, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 17/11/2014)

Demais disso, importante mencionar que a Lei Federal 13.714, de 24/08/2018, que altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre a responsabilidade de normatizar e padronizar a identidade visual do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e para assegurar o acesso das famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal à atenção integral à saúde, dispõe que atenção integral à saúde dar-se-á independentemente da apresentação de documentos que comprovem domicílio ou inscrição no cadastro no Sistema Único de Saúde (SUS):

“Art. 19.

.....
Parágrafo único. A atenção integral à saúde, inclusive a dispensação de medicamentos e produtos de interesse para a saúde, às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, dar-se-á independentemente da apresentação de documentos que comprovem domicílio ou inscrição no cadastro no Sistema Único de Saúde (SUS), em consonância com a diretriz de articulação das ações de assistência social e de saúde a que se refere o inciso XII deste artigo.” (NR)

Para mais, destaca-se que o Projeto de Lei em exame não trata de matéria incluída no rol de competência privativa do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse sentido, vale mencionar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.

Assim, não se permite interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesses termos, tem-se o entendimento do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**:

“EMENTA: Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).(destacamos)

“EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos” (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento.” (RE 871658 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018). (destacamos)

“(…) NÃO USURPA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI QUE, EMBORA CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO, NÃO TRATA DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (...)”



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

(RE 1249269 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-09-2020 PUBLIC 08-09-2020).
(destacamos)

E em igual sentido já se posicionou o Egrégio **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**:

(...) Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. (STF, ARE 878911 R G, Relator(a): Min. GILMAR MENDES). (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147817-1/000, Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/07/2020, publicação da súmula em 29/07/2020)(destacamos)

"(...) Não se verifica indevida intromissão do Poder Legislativo no âmbito do Poder Executivo, tampouco usurpação da competência privativa do Prefeito, à luz do artigo 66, inciso III, por se tratar de atividade legiferante de interesse local e comum aos Poderes municipais.

- O Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, decidiu, no julgamento do ARE n.º 878.911/RJ que: "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.057799-9/000, Relator(a): Des.(a) Amorim Siqueira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/05/2020, publicação da súmula em 03/06/2020) (destacamos)

No caso em exame, o Projeto de Lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos.

Dessa forma, não encontramos óbices a regular tramitação da proposição em análise.

Diante das considerações apresentadas, **manifestamo-nos pela legalidade e admissibilidade do Projeto de Lei nº 072/2023, de autoria da Vereadora Moara Saboia.**

É o nosso Parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 01 de junho de 2023.


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral