



**COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**

**PARECER AO PROJETO INDICATIVO Nº 33 DE 2018**

**Origem:** Poder Legislativo do Município da Serra  
**Autoria:** Jucelio Nascimento Porto

O Projeto Indicativo nº 33/2018, proposto pelo Exmo. Vereador CABO PORTO, determina a reserva de 10% imóveis e moradias populares à venda em conjuntos habitacionais e loteamentos, incluindo os convênios do município de programas de habitação com o Governo Federal e Estadual no Município de Serra-ES para Policiais Militares, Policiais Civis, Bombeiros Militares, Guardas Civis Municipais, Agentes da Secretaria do Estado de Justiça, Agentes de Trânsito e dá outras providências.

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 a segurança pública.

Entretanto, a matéria em análise perpassa, em seu núcleo essencial, o princípio da igualdade.

A doutrina identifica como típica manifestação do excesso do 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 fazermos 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 verificarmos se a norma está ou não em conformidade com as diretrizes propostas pela Carta Estadual.



## **Câmara Municipal da Serra**

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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).



**Câmara Municipal da Serra**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pois bem, a justificativa apresentada como finalidade da norma editada é conceder um estímulo ao servidor da segurança pública para compra de sua moradia, visando "reestabelecer a moral e o prestígio destes servidores" e "inibir a ação de criminosos que utilizam dos programas públicos como espaço de ações e atividades ilícitas e contrárias a lei e a ordem". Já o meio utilizado para alcançá-lo foi a concessão de reserva de cotas (a esta determinada classe funcional) para os empreendimentos habitacionais à venda Município de Serra/ES

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<sup>1</sup>:

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.



**Câmara Municipal da Serra**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Ao adotar como meio a reserva de percentual de 10% dedicados exclusivamente agentes de segurança pública, denota-se, de plano, que a norma impugnada não observou a igualdade de condições para o acesso ao direito à moradia e a programas habitacionais, impondo restrição ao acesso dos demais cidadãos civis.

Há evidente confronto com o princípio igualitário entre os cidadãos (civis e militares), bem como revela a inadequação entre os meios e os fins perseguidos pela norma hostilizada frente à Constituição Federal e Estadual.

O fundamento no sentido de que a concessão do benefício previsto no Projeto Indicativo é voltada à "reestabelecer a moral e o prestígio destes servidores" não tem o condão de justificar o tratamento diferenciado aos agentes de segurança pública no acesso ao direito de moradia.

Da mesma forma, a reserva de cotas de unidades imobiliárias em conjuntos habitacionais para essa categoria de servidores não garante a inibição da atuação de criminosos, que deve ser ocorrer por meio da adoção de políticas públicas de segurança voltadas a este fim.

Não há razão, portanto, que justifique a concessão do benefício previsto no Projeto Indicativo sob análise aos policiais militares, aos policiais civis e a outros servidores integrantes dos quadros dos agentes de segurança pública. Os programas habitacionais visam a atender as classes sociais ditas populares, independentemente da função que ocupam e de serem, os cidadãos, civis ou militares.



Nesse sentido, apresenta-se julgado em caso semelhante, no qual foi julgada inconstitucional lei municipal que reservava percentual imóveis em conjuntos habitacionais a servidores agentes de segurança pública:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 1.170/2008, DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO, QUE DISPÕE SOBRE OS LOTEAMENTOS E CONJUNTOS HABITACIONAIS PROMOVIDOS PELO MUNICÍPIO, RESERVANDO 2% (DOIS POR CENTO) DAS UNIDADES DISPONIBILIZADAS PARA AQUISIÇÃO POR INTEGRANTES DA POLÍCIA CIVIL, BRIGADA MILITAR, CORPO DE BOMBEIROS QUE ATUEM NO MUNICÍPIO.

1. Lei que repercute, diretamente, nas finanças municipais, ao dispor de recursos para a aquisição de moradia a integrantes da Polícia Civil, Brigada Militar e Corpo de Bombeiros, violando, assim, iniciativa exclusiva do Executivo. Dúvida, inclusive, sobre a competência municipal para dispor, via indireta, sobre vantagens remuneratórias para membros da Polícia Civil e Brigada Militar, nos termos do art. 46, da Carta Estadual. É da competência exclusiva do Chefe do Executivo local firmar convênios com outros Entes estatais.



2. Embora não se questione o acesso à moradia digna como direito social, nos termos do art. 6º da Constituição da República, reproduzido pelo art. 1º da Constituição do Estado, não se pode admitir afronta aos princípios da igualdade e da proporcionalidade, ou seja, tratamento desigual entre pessoas que, a rigor, apresentam idêntica situação sócio-econômica e necessitam indistintamente obter benefícios para a aquisição de moradia própria. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70023803984, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flôres de Camargo, Julgado em 15/12/2008) Grifo Nosso

Dessa forma, constata-se a presença de vício material no Projeto Indicativo sob análise, na medida em que a regra estabelece discriminação entre esta categoria funcional (militares) e todos os demais munícipes (civis) em situação idêntica de carência, em descompasso com a necessidade de manutenção de tratamento igualitário entre pessoas em idênticas condições para obtenção do acesso a moradia e a programa de aquisição de unidades habitacionais.

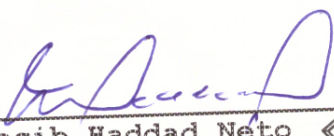


**Câmara Municipal da Serra**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Por essas razões, entendo pela inconstitucionalidade do Projeto Indicativo nº 33/2018.

É o parecer.

Serra, 03 de setembro de 2018.

  
\_\_\_\_\_  
Nacib Haddad Neto  
Presidente/Relator

 CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA  
Ver. Nacib Haddad  
Presidente da Comissão  
Legislação, Justiça e Redação Final