



Processo Administrativo - Poder Executivo Municipal

Requerente: Secretarias Municipais

Assunto: Aluguel Social

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo onde a Secretaria interessada objetiva a concessão do “Bolsa Auxílio Aluguel”, previsto na Lei Municipal nº 3.813/2009 e regulamentado pelos Decretos Municipais nº 94/2014, nº 164/2017 e nº 1.881/2022 em favor do núcleo familiar considerado elegível.

Os autos foram remetidos a este órgão de assessoramento jurídico para fins de emissão de parecer jurídico quanto ao tema, dentro das atribuições inerentes a esta Procuradoria-Geral do Município.

É o breve relatório do estritamente necessário. Passa-se à devida análise.

II - DOS FUNDAMENTOS

Inicialmente, vale observar que o direito à moradia foi previsto de forma expressa na Constituição Federal, através da edição da Emenda Constitucional nº 26, em 14 de fevereiro de 2000, que o consagrou no artigo 6º como um direito social fundamental do cidadão, *in verbis*:

“Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

Em complemento, a Constituição Federal, desde a sua promulgação, dispôs em seu artigo 23, inciso IX, que todos os entes federativos têm competência administrativa para “*promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico*”.



Nesse aspecto, a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal nº 8.742/93) prevê a possibilidade de criação de benefícios eventuais para atender necessidades advindas de vulnerabilidade temporária e calamidade pública. Confira-se, a propósito:

“Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

(...)

§ 2º. Poderão ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública.”

Por oportuno, o Decreto nº 6.307/07, que regulamenta o mencionado art. 22 da Lei nº 8.742/93 e dispõe sobre o pagamento de benefícios eventuais aos cidadãos e às famílias em situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, *ipsis litteris*:

“Art.1º. Benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública.

(...)

Art.8º. Para atendimento das vítimas de calamidade pública, poderá ser criado benefício eventual de modo a assegurar-lhes a sobrevivência e a reconstrução de sua autonomia, nos termos do §2º do art. 22 da Lei nº 8.742 de 1993.

Parágrafo único. Para os fins deste Decreto, entende-se por estado de calamidade pública o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, advinda de baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndios, epidemias, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.”



Nesta senda, da análise dos diplomas legais ora mencionados, nota-se que **o benefício eventual “Bolsa Auxílio Aluguel” possui natureza jurídica de benefício assistencial eventual, destinado a atender necessidades advindas de vulnerabilidade temporária e calamidade pública.**

Com efeito, toda família que tenha efetivamente sofrido os efeitos de catástrofe climática, restando desabrigada ou desalojada em virtude da destruição total ou parcial de seu imóvel, fará jus ao aluguel social. Ou seja, o aluguel social será pago para o núcleo familiar atingido pela catástrofe climática, **sendo vedada, todavia, a constituição de duplicidade familiar para fins de acumulação de dois ou mais benefícios.**

Desse modo, para que o núcleo familiar seja beneficiado pelo aluguel social, torna-se necessário o preenchimento dos seguintes requisitos: (i) tenha a família efetivamente sofrido os efeitos da catástrofe climática; (ii) tenha a residência da família sido total ou parcialmente destruída; ou tenha que ser demolida em decorrência dos desastres ou para evitar novos desastres; e, (iii) que a família necessite, efetivamente, do benefício assistencial para garantir a proteção de seu direito social de moradia.

Por óbvio, verifica-se que não necessariamente a família estará em situação de vulnerabilidade, tão somente, em decorrência de catástrofes climáticas, podendo a situação de vulnerabilidade ser proveniente de outras situações que resultem em interdição de imóvel pela Defesa Civil ou pela própria situação econômica familiar, conforme art. 3º da Lei Municipal nº 3.813/2009, que aduz que: “serão beneficiadas também pelo programa, famílias que se encontram em situação de risco pessoal e social.”

Dito isso, na inexistência de um parâmetro objetivo de renda para determinar quem fará jus ao aluguel social estipulado na legislação, considera-se que apenas terá direito ao benefício a família que efetivamente necessitar da verba para garantir a proteção de seu direito social de moradia. Isso porque o aluguel social constitui autêntico benefício assistencial, e, por essa razão, encontra-se submetido à norma do art. 203 da Constituição Federal, que determina:



“Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;”

Em âmbito municipal, o Município de Nova Friburgo editou o Decreto n.º 94/2014, alterado pelo Decreto n.º 164/2017, e posteriormente reformado pelo Decreto n.º 1.881/2022, que regulamentam a Lei Municipal n.º 3.813/2009, dispondo sobre a concessão dos benefícios socioassistenciais eventuais no município e prevendo no art. 1º a concessão deste benefício na modalidade “Bolsa Auxílio Aluguel” ao núcleo familiar que comprove o enquadramento na situação de vulnerabilidade temporária, prevista no inciso III do art. 4º do Decreto Municipal nº 94/2014.

Melhor explicando. **A família deve comprovar hipossuficiência e desabrigoamento, atestados por relatório social elaborado pela Secretaria de Assistência Social, a fim de fazer jus ao subsídio financeiro no valor de até R\$ 700,00 (setecentos reais)**, para pagamento de aluguel de imóvel residencial pelo período máximo de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por igual período, desde que devidamente justificado, ficando sua concessão disciplinada de acordo com as normas constantes no decreto.

Sobre o tema em exame, importante mencionar que a alínea “e” do inciso III do art. 7º do Decreto Municipal nº 94/2014 foi modificado, passando a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º - Da especificidade de cada modalidade de benefício eventual:

(...)

III – Do benefício socioassistencial eventual Auxílio Vulnerabilidade Temporária:

(...)

e) Concessão de benefício socioassistencial municipal de transferência direta de renda na modalidade “Bolsa Auxílio Aluguel” concedido ao núcleo familiar que comprove hipossuficiência e desabrigoamento, atestados por relatório social elaborado pela Secretaria de Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Políticas Públicas para Juventude, através do pagamento de subsídio financeiro no valor de R\$ 700,00 (setecentos reais) para pagamento de aluguel de imóvel



residencial pelo período máximo de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por igual período, desde que devidamente justificado.”

Destaque-se que a concessão do benefício socioassistencial denominado “Bolsa Auxílio Aluguel” é vinculada ao efetivo pagamento do aluguel, sendo certo que é necessária a correta prestação de contas pelo núcleo familiar beneficiado.

Nesse aspecto, o parágrafo único do art. 5º da Lei Municipal 3.813/2009 expressamente define que se trata de *“benefício financeiro exclusivamente destinado ao subsídio para pagamento de locação do imóvel”*.

A normativa do Decreto Municipal nº 94/2014 acima transcrita, com as alterações promovidas pelos posteriores Decretos, deve ser interpretada pela Secretaria competente de modo a ser possível a concessão de subsídio financeiro de até R\$ 700,00 (setecentos reais). A análise deve ser feita casuisticamente pela Secretaria.

Nos casos em que o aluguel do núcleo familiar apresentar valor inferior a R\$ 700,00 (setecentos reais), a Secretaria deverá conceder benefício no exato valor do aluguel, mesmo que em valor inferior ao limite legal. Em outras palavras, não é possível que o núcleo familiar receba valor superior ao que efetivamente paga de aluguel, tampouco que permaneça com a posse da diferença entre o valor recebido a título de benefício e o valor efetivamente pago ao locatário. Ademais, a prestação de contas a menor acarretaria séria inadequação às normativas jurídicas.

Urge destacar que embora haja a previsão do pagamento do aluguel social por diplomas legais distintos, editados pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Município de Nova Friburgo, não é possível a acumulação, por um mesmo núcleo familiar, de dois aluguéis sociais distintos, uma vez que embora existam fontes legislativas distintas, o benefício assistencial eventual é o mesmo em cada uma das leis, e deriva da mesma causa jurídica.

Por derradeiro, depreende-se, com base na análise de artigos pertinentes em legislação municipal específica, que o núcleo familiar beneficiado pelo aluguel social deverá demonstrar

a efetiva destinação da verba assistencial no pagamento da locação ou de outro meio de obtenção de moradia.

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, apresento as seguintes conclusões e orientações:

i) o direito à moradia foi previsto de forma expressa na Constituição Federal, através da edição da Emenda Constitucional nº 26, em 14 de fevereiro de 2000, que o consagrou no artigo 6º como um direito social fundamental do cidadão;

ii) a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei Federal nº 8.742/93) prevê a possibilidade de criação de benefícios eventuais para atender necessidades advindas de vulnerabilidade temporária e calamidade pública;

iii) o benefício eventual “Bolsa Auxílio Aluguel” possui natureza jurídica de benefício assistencial eventual, destinado a atender necessidades advindas de vulnerabilidade temporária e calamidade pública;

iv) não necessariamente a família estará em situação de vulnerabilidade proveniente somente de catástrofes climáticas, podendo a situação de vulnerabilidade ser proveniente de outras situações que resultem em interdição de imóvel pela Defesa Civil ou pela própria situação econômica familiar, conforme previsões do art. 3º da Lei Municipal nº 3.813/2009;

v) na inexistência de um parâmetro objetivo de renda para determinar quem fará jus ao aluguel social estipulado na legislação, considera-se que apenas terá direito ao benefício a família que efetivamente necessitar da verba para garantir a proteção de seu direito social de moradia;

vi) no âmbito do Município de Nova Friburgo, foram editados Decretos Municipais para regulamentação da Lei Municipal n.º 3.813/2009, dispondo sobre a concessão dos benefícios

socioassistenciais eventuais no município, sendo certo que a concessão deste benefício na modalidade “Bolsa Auxílio Aluguel” voltar-se-á ao núcleo familiar que comprovar o seu enquadramento na situação de vulnerabilidade temporária, prevista no inciso III do art. 4º do Decreto Municipal nº 94/2014;

vii) o núcleo familiar considerado elegível deve comprovar documentalmente sua hipossuficiência e o seu desabrigoamento, atestados por relatório social elaborado pela Secretaria de Assistência Social, a fim de fazer jus ao subsídio financeiro no valor de até R\$ 700,00 (setecentos reais), para pagamento de aluguel de imóvel residencial pelo período máximo de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por igual período, desde que devidamente justificado;

viii) a concessão do benefício socioassistencial denominado “Bolsa Auxílio Aluguel” é vinculada ao efetivo pagamento do aluguel, com necessária e correta prestação de contas pelos beneficiados, sendo certo que nos casos em que o aluguel do núcleo familiar se revelar em valor inferior a R\$ 700,00 (setecentos reais), a Secretaria interessada deverá conceder benefício no exato valor do aluguel, mesmo que inferior ao limite legal, vedando-se que o núcleo familiar permaneça com a posse da diferença;

ix) embora haja a previsão do pagamento do aluguel social por diplomas legais distintos, editados pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Município de Nova Friburgo, não é possível a acumulação, por um mesmo núcleo familiar, de dois aluguéis sociais distintos, uma vez que embora existam fontes legislativas distintas, o benefício assistencial eventual é o mesmo em cada uma das leis, e deriva da mesma causa jurídica;

x) desde que atendidos e devidamente comprovados os pressupostos supramencionados, e, sendo atestada pela Secretaria interessada a condição de vulnerabilidade temporária, não se vislumbra óbice quanto à concessão do benefício pretendido.



Por derradeiro, autorizo aos agentes públicos vinculados a Subprocuradoria de Processos Administrativos a utilizar tal parecer como modelo referencial, anexando-o aos processos administrativos que guardam relação com a manifestação aqui exarada, sendo certo que tal orientação poderá, a qualquer tempo, ser revista pelo Subprocurador de Processos Administrativos ou pelo Procurador-Geral do Município, diante de nova compreensão jurídica acerca da matéria..

Ademais, poderá a Secretaria interessada, após indicação precisa de questão não abordada no presente parecer, remeter os autos a este órgão de assessoramento jurídico para fins de complementação da orientação.

É como opina a Subprocuradoria de Processos Administrativos.

Nova Friburgo, na data da assinatura eletrônica.

Carlos Eduardo Vila Nova da Veiga
Subprocurador de Processos Administrativos
Matrícula: 63.347