

Parecer Jurídico nº 036/2026

MATÉRIA: PROJETO DE LEI N. 020/2026

SÚMULA: ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 2.922/2024, PARA INCLUIR DIRETRIZ DE PRIORIZAÇÃO NO ATENDIMENTO HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTORIA: Vereadores Francisco Ailton dos Santos e Darli Luciano da Silva.

I- DA CONSULTA E O SEU OBJETO

Senhor Presidente:
Senhores Vereadores:

Foi submetido a esta Secretaria Jurídica para manifestação técnico-jurídica o **Projeto de Lei 020/2026**, de 31 de março de 2026, que acrescenta dispositivos a Lei Municipal 2.922/2024, visando incluir diretriz de priorização no atendimento habitacional de interesse social, e dá outras providências. O Projeto de Lei, objeto desta análise conta com a seguinte redação:

Art. 1º Fica acrescido o art. 3º-A à Lei Municipal nº 2.922/2024, com a seguinte redação:

.Art. 3º-A. No âmbito da Política Municipal de Habitação de Interesse Social, serão observadas, sempre que possível, diretrizes de priorização no atendimento habitacional, inclusive mediante reserva de até 10% (dez por cento) das unidades, para famílias chefiadas por mães ou responsáveis legais por crianças com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento, incluindo o Transtorno do Espectro Autista (TEA), observados:

- I – os critérios socioeconômicos já estabelecidos nos programas habitacionais;*
- II – a disponibilidade de unidades em cada empreendimento;*



III – a compatibilidade com normas de programas habitacionais federais, estaduais ou municipais;

IV – a regulamentação pelo Poder Executivo quanto aos procedimentos de comprovação e seleção.

§ 1º Para os fins deste artigo, consideram-se:

I – pessoa com deficiência: aquela definida na legislação federal vigente;

II – transtorno do neurodesenvolvimento: aquele comprovado mediante laudo técnico;

III – responsável legal: aquele que detenha guarda, tutela ou responsabilidade legal comprovada.

§ 2º O percentual previsto no caput poderá ser flexibilizado ou não aplicado, mediante justificativa técnica do órgão competente, especialmente nos casos de ausência de demanda compatível.

§ 3º As unidades não preenchidas na forma deste artigo serão destinadas aos demais inscritos, conforme ordem de classificação geral.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

II- DA JUSTIFICATIVA

O referido projeto tem por finalidade garantir a priorização no atendimento habitacional de interesse social, e conta com a seguinte justificativa: **“O presente Projeto de Lei tem por objetivo aperfeiçoar a Política Municipal de Habitação de Interesse Social, instituída pela Lei nº 2.922/2024, mediante a inclusão de diretriz específica voltada à promoção da equidade no acesso à moradia. A proposta visa priorizar, dentro dos programas habitacionais, famílias em situação de maior vulnerabilidade social, especialmente aquelas chefiadas por mães ou responsáveis legais por crianças com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento, em consonância com os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade material e da proteção integral à criança e à pessoa com deficiência. A medida encontra respaldo na Constituição Federal, bem como na legislação federal vigente, que assegura direitos às pessoas com deficiência e às pessoas com Transtorno do Espectro Autista, reconhecendo a necessidade de políticas públicas inclusivas. Importante destacar que a proposta não interfere na competência administrativa do Poder Executivo, limitando-se a estabelecer diretrizes gerais, a serem observadas conforme critérios técnicos, disponibilidade de unidades e regulamentação específica, preservando-se, assim, o princípio da separação dos poderes. Dessa forma, o projeto fortalece a política habitacional municipal, promovendo justiça social e inclusão, sem gerar impacto orçamentário direto ou rigidez administrativa”**.

O presente parecer restringe-se ao exame da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade, técnica legislativa e regularidade formal** da proposição, sem incursão em juízo de conveniência política da matéria, salvo no ponto em que esse aspecto repercuta juridicamente.

Após a exposição dos fundamentos e justificativas apresentados na proposta, passa-se a análise jurídica da matéria.

É o sucinto relatório.

III- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

◆ **Da Competência Legislativa Municipal**

A Constituição da República, em seus art. 18 e 29 asseguram autonomia política, administrativa e legislativa aos Municípios, competindo-lhes legislar sobre assuntos de interesse local, art. 30, inciso I, da CF:

*Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local (...)*

Assim, a matéria tratada no projeto insere-se, em primeiro exame, no âmbito do interesse local, o que autoriza a atuação legislativa municipal.

No mesmo sentido, a Lei Orgânica Municipal, em seu art. 18, dispõe competir ao Município prover a tudo quanto respeite ao seu interesse e ao bem-estar de sua população, inclusive legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Além disso, a própria Lei Orgânica, em sua disciplina sobre habitação e saneamento, estabelece que o Município deve promover e executar programas de construção de moradias populares, garantir condições habitacionais dignas e instituir política municipal de habitação com instrumentos institucionais e financeiros próprios. Os dispositivos encontrados na Lei Orgânica, especialmente os arts. 99, 100, 101 e 102, demonstram que a pauta habitacional é tema tipicamente municipal e de elevada densidade social.

Sob esse aspecto, **não há vício de competência material**. Ao contrário, o tema é legitimamente municipal.

◆ **Da natureza da proposição e regularidade formal no processo legislativo**

Nos termos do art. 137 do Regimento Interno, projeto de lei é a proposição destinada a regular matéria de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito. O Projeto de Lei n. 020/2026 enquadra-se formalmente nessa categoria.

A alteração pretendida recai sobre a Lei Municipal n. 2.922/2024, que é lei ordinária. Não se trata, ao menos em tese, de matéria reservada à lei complementar, nos moldes do art. 44 da Lei Orgânica, que enumera hipóteses específicas. Assim, o instrumento legislativo escolhido é, em princípio, adequado.

Quanto ao quórum, não se verificou enquadramento da matéria nas hipóteses de maioria absoluta ou quórum qualificado previstas no Regimento Interno. Portanto, em regra, a deliberação ocorre por maioria simples, desde que presente o quórum de instalação e observada a tramitação regimental pelas comissões competentes, especialmente a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final.

Nesse ponto, o projeto é formalmente compatível com o devido processo legislativo ordinário, desde que observadas as etapas regimentais de leitura, distribuição, pareceres, discussão, votação e envio ao Executivo para sanção ou veto.

◆ **Da Iniciativa Legislativa e da ausência de vício formal**

Concernente à iniciativa, a Lei Orgânica Municipal, dispõe no art. 41, que a iniciativa das leis municipais, ressalvadas as hipóteses de competência exclusiva e as matérias de iniciativa privativa do Prefeito, **cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara, Prefeito e cidadãos, nos casos previstos**, prevendo no § 1º as hipóteses de iniciativa privativa do Prefeito, notadamente quando a matéria dispuser sobre: **orçamento e tributos, regime jurídico de servidores, criação, estruturação e extinção de secretarias, órgãos e entidades da administração indireta, criação e extinção de cargos e funções, e organização da procuradoria jurídica.**



O projeto em análise, não cria cargos, não altera estrutura administrativa, não reorganiza secretarias, não trata de regime jurídico de servidores, não institui órgão novo, nem versa diretamente sobre matéria orçamentária ou tributária. Por essa razão, não se identifica, de forma imediata, vício formal de iniciativa nos termos estritos do art. 41, § 1º, da Lei Orgânica.

Todavia, essa conclusão deve ser compreendida com cautela. A ausência de vício formal direto de iniciativa não significa que toda formulação normativa sobre política pública executada pelo Executivo seja automaticamente legítima. A validade da proposição depende de que o conteúdo aprovado permaneça no campo das diretrizes gerais e não invada, em caráter minudente ou vinculante, a esfera de operacionalização administrativa já estruturada pela legislação municipal vigente.

◆ **Da Compatibilidade do Conteúdo do Projeto de Lei com a Lei nº 2.922/2024**

A Lei Municipal n. 2.922/2024, de autoria do Executivo Municipal, dispõe sobre a Política Municipal de Habitação de Interesse Social, a reestruturação do Fundo Municipal e do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social.

Do exame de seu conteúdo, destacam-se os seguintes pontos:

O **art. 1º** atribui ao Poder Executivo, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania, a responsabilidade pela elaboração da Política Municipal de Habitação de Interesse Social.

O **art. 2º** estabelece que a operacionalização da política habitacional cabe à Secretaria, ao Conselho Municipal e ao Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social.



O **art. 3º** fixa os objetivos, princípios e diretrizes da política, com base na Lei Federal n. 14.620/2023.

O **art. 4º** atribui à Secretaria competências administrativas relevantes, inclusive para estabelecer a política, elaborar programas, propor atos normativos, subsidiar o Conselho e inscrever, selecionar e classificar as famílias interessadas nos programas habitacionais.

O **art. 5º** prevê que, em cada projeto, a Secretaria convocará os inscritos **por ordem de classificação**, consultando-os sobre seu interesse em aderir ao programa até o preenchimento do número de unidades previstas.

O **art. 10** dispõe expressamente que, em cada projeto habitacional de interesse social, **ficarão reservadas vagas para os inscritos conforme definidas no programa específico oferecido ao Município ou estabelecidas pelo Município através da Secretaria de Assistência Social e Cidadania, aprovadas pelo Conselho Municipal de Habitação.**

O **art. 20** atribui ao Conselho, entre outras funções, a competência para **estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização** de linhas de ação, alocação de recursos do fundo e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais.

Esses dispositivos mostram que a lei vigente já contempla uma arquitetura normativa própria para a definição de critérios de seleção, classificação, reservas e priorizações, conferindo papel central à Secretaria Municipal e ao Conselho Municipal de Habitação.

Assim, qualquer modificação legislativa posterior, embora possível, deve guardar coerência com esse arranjo e evitar formulação que esvazie ou conflite com as atribuições legalmente conferidas à Secretaria e ao Conselho.

◆ **Da Invasão da Esfera Administrativa do Executivo**

O Projeto de Lei nº 2.922/2024, invade a esfera administrativa do Executivo?

A resposta, a meu ver, é: não de forma frontal, mas o texto toca uma zona de sensível proximidade com a gestão administrativa da política pública, o que recomenda cautela hermenêutica e aperfeiçoamento redacional.

Isso porque o projeto não cria estrutura administrativa nem impõe despesa obrigatória imediata. Também não retira, expressamente, a atuação do Conselho ou da Secretaria. Ao contrário, sua redação foi construída com fórmulas de contenção, como **“sempre que possível”, “até 10%” e “mediante justificativa técnica do órgão competente”**, além da previsão de redistribuição das unidades não preenchidas.

Esses elementos indicam que a proposição procurou estabelecer **uma diretriz geral de política pública**, e não um comando rígido e absoluto de execução administrativa.

Esse ponto favorece a **presunção de legalidade** do projeto.

Todavia, há uma ressalva importante. A Lei n. 2.922/2024 já atribui, de modo específico, à Secretaria e ao Conselho a competência para definir critérios de priorização e de reserva de vagas. Assim, **se o novo art. 3º-A for interpretado como norma autoaplicável e vinculante em todos os programas, independentemente das regras do programa financiador, da deliberação do Conselho ou da regulamentação administrativa**, poderá surgir tensão com o desenho institucional já estabelecido na própria lei municipal.

Em síntese: o risco jurídico do projeto não está propriamente na competência legislativa da Câmara, mas no potencial de a redação ser compreendida como ingerência excessiva na operacionalização da política habitacional, matéria que a Lei n. 2.922/2024 confiou à Administração e ao Conselho.

◆ **Dos Riscos de Contestação Jurídica da Redação Proposta**

A redação atual do projeto apresenta riscos jurídicos relevantes, que recomendam aperfeiçoamento legislativo antes de eventual aprovação.

O **primeiro risco** decorre da excessiva especificidade do grupo beneficiário. O projeto não estabelece prioridade genérica para núcleos familiares com pessoa com deficiência em situação de agravada vulnerabilidade habitacional, mas restringe a preferência a famílias chefiadas por mães ou responsáveis legais por crianças com deficiência ou transtorno do neurodesenvolvimento. Essa opção pode ser questionada sob o prisma da isonomia material, pois deixa de fora, sem justificativa normativa suficientemente explícita, outras situações de vulnerabilidade equivalente, como famílias chefiadas por pais solos, avós guardiões, outros responsáveis legais em situação análoga, ou núcleos familiares em que a pessoa com deficiência seja adolescente, adulta ou idosa e demande cuidados intensivos e permanentes.

Em políticas públicas distributivas, o legislador pode eleger prioridades, mas a diferenciação deve guardar pertinência lógica com a finalidade da norma e não pode resultar em exclusão arbitrária de grupos materialmente semelhantes. Quanto mais estreito for o recorte beneficiário, maior deverá ser a consistência da motivação legislativa e mais intenso será o controle sobre a razoabilidade da distinção.

O **segundo risco** reside na possível hierarquização indevida de vulnerabilidades. A carência habitacional é fenômeno multifatorial, que pode atingir famílias com diferentes composições e necessidades especiais. Uma redação excessivamente fechada pode ser interpretada como se apenas uma forma específica de vulnerabilidade merecesse tutela prioritária, em detrimento de outras igualmente graves. Isso fragiliza a defesa jurídica da norma e pode gerar alegação de tratamento discriminatório ou incompleto.

O **terceiro risco** consiste na imprecisão conceitual da expressão “transtorno do neurodesenvolvimento”. Trata-se de categoria mais ampla do que a



noção legal de deficiência, podendo abarcar situações clínicas distintas, nem sempre disciplinadas de modo uniforme pela legislação protetiva. A redação se tornaria juridicamente mais segura se utilizasse a categoria “pessoa com deficiência”, nos termos da Lei Federal n. 13.146/2015, e, se necessário, explicitasse a abrangência do transtorno do espectro autista, à luz da Lei Federal n. 12.764/2012. A permanência de terminologia ampla e heterogênea aumenta o espaço para controvérsia administrativa e judicial, especialmente em programas com número reduzido de unidades.

O **quarto risco** decorre da indefinição normativa do conceito de “família chefiada por mães ou responsáveis legais”. A proposição não delimita com precisão a composição do núcleo familiar, os critérios de comprovação da chefia familiar, a necessidade de residência comum, o vínculo jurídico relevante do responsável legal e a forma de compatibilização dessa prioridade com o cadastro e a classificação geral da política habitacional. A ausência de parâmetros objetivos amplia excessivamente a discricionariedade administrativa e prejudica a segurança jurídica do procedimento seletivo.

O **quinto risco** está na tensão potencial com a competência administrativa do Executivo e do Conselho Municipal de Habitação. Embora o projeto não incorra, em tese, em vício formal direto de iniciativa, sua redação pode ser interpretada como ingerência excessiva na operacionalização de uma política pública cujo regime legal já atribuiu à Secretaria Municipal e ao Conselho competência para definir prioridades, reservas e critérios de seleção. Em outras palavras, a constitucionalidade material da proposição dependerá da preservação da margem técnico-administrativa dos órgãos gestores, e não da imposição de regra rígida e autoaplicável dissociada do sistema já instituído.

O **sexto risco** diz respeito à insuficiente densidade de motivação legislativa. Quanto mais específico o recorte social protegido, maior deve ser a robustez da justificativa legislativa. A redação atual não explicita adequadamente por que a prioridade recai exatamente sobre famílias chefiadas por mães ou responsáveis legais por crianças com deficiência ou transtorno do neurodesenvolvimento, e não sobre categoria mais ampla de núcleos familiares com pessoa com deficiência em situação de



dependência de cuidados permanentes e agravamento da vulnerabilidade habitacional. Essa lacuna dificulta a defesa da norma diante de eventual controle judicial.

◆ **Da possibilidade de aprovação com ressalvas e da necessidade de aperfeiçoamento redacional**

Diante do quadro exposto, conclui-se que o Projeto de Lei n. 020/2026 não apresenta, em exame abstrato, ilegalidade formal manifesta a ponto de inviabilizar de plano sua tramitação. A matéria é municipal, a espécie normativa escolhida é adequada e não se verifica, de modo direto, violação às hipóteses de iniciativa privativa do Prefeito.

Entretanto, a redação proposta contém fragilidades jurídicas que ampliam o risco de contestação por ofensa aos princípios da isonomia, impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica, bem como por potencial conflito interpretativo com a estrutura administrativa e normativa da própria Lei Municipal n. 2.922/2024.

A solução juridicamente mais prudente não é rejeitar a finalidade social da proposição, mas reformular seu texto para torná-lo mais abrangente, objetivo, tecnicamente coerente e expressamente compatível com a atuação da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania e do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social.

Sob essa perspectiva, mostra-se mais adequado que a norma trate da priorização de núcleos familiares em situação de vulnerabilidade agravada em cujo âmbito haja pessoa com deficiência, inclusive pessoa com transtorno do espectro autista, nos termos da legislação federal, observados os critérios técnicos da política habitacional, as regras do programa específico, a deliberação do Conselho e a disponibilidade de unidades. Tal solução reduz sensivelmente o risco de exclusão arbitrária e reforça a juridicidade da medida.

◆ **Da Necessidade de Adequação da Lei**

Ante o exposto, opina-se no sentido de que o Projeto de Lei n. 020/2026 é formalmente tramitável e, em tese, juridicamente viável, por versar sobre matéria de interesse local e não incidir, de modo direto, nas hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo previstas na Lei Orgânica Municipal.

Todavia, opina-se, também, que a aprovação do projeto com a redação atualmente proposta não se revela juridicamente recomendável, porque o texto apresenta riscos relevantes de contestação, notadamente em razão da excessiva restrição do grupo beneficiário, da imprecisão conceitual do critério adotado, da possibilidade de hierarquização indevida de vulnerabilidades e da insuficiente articulação com a estrutura normativa já consolidada na Lei Municipal n. 2.922/2024.

Por essa razão, o parecer é pela legalidade com ressalvas, recomendando-se que a proposição somente seja aprovada mediante aperfeiçoamento redacional, preferencialmente por emenda substitutiva, a fim de conferir maior abrangência, objetividade e compatibilidade institucional ao texto normativo.

IV. Minuta de emenda substitutiva sugerida

EMENDA SUBSTITUTIVA AO PROJETO DE LEI N. 020/2026, acrescentando o art. 3º-A. Solicito especial atenção quanto ao artigo a ser modificado, debatendo a possibilidade de alteração do art. 10º por já tratar da matéria de reservas de vagas.

SÚMULA: ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 2.922/2024, PARA INCLUIR DIRETRIZ DE PRIORIZAÇÃO NO ATENDIMENTO HABITACIONAL DE INTERESSE SOCIAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Câmara Municipal de Alta Floresta, Estado de Mato Grosso, no uso de suas atribuições legais, aprova:

Art. 1º Fica acrescentado o art. 3º-A à Lei Municipal nº 2.922/2024, com a seguinte redação:



“Art. 3º-A. No âmbito da Política Municipal de Habitação de Interesse Social, deverá ser observada a reserva de no mínimo 10% (dez por cento) das unidades habitacionais, para as pessoas com deficiência, nos termos da Lei Federal nº. 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), observados ainda o §3º do art. 32 do Estatuto.

§ 1º O percentual previsto no caput poderá ser flexibilizado, sendo que sua redução devidamente justificada, deverá observar o mínimo legal previsto no art. 32, I da Lei 13.146/2025.

§ 2º Na definição dos critérios de priorização e eventual reserva de vagas, deverão ser considerados, entre outros fatores de vulnerabilidade social e habitacional, os núcleos familiares em cujo âmbito haja pessoa com deficiência, inclusive pessoa com transtorno do espectro autista, na forma da legislação federal, especialmente quando a condição implicar dependência de cuidados permanentes, barreiras relevantes ao acesso à moradia adequada ou agravamento da vulnerabilidade socioeconômica.

§ 3º A priorização de que trata o caput observará, cumulativamente, as regras do programa habitacional específico, os critérios técnicos e socioassistenciais fixados pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania, a deliberação do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social e a disponibilidade de unidades.

§ 4º As unidades não preenchidas segundo os critérios previstos neste artigo serão destinadas aos demais inscritos, observada a ordem de classificação geral e as regras do programa habitacional correspondente.

§ 5º A comprovação da deficiência ou da condição abrangida pela legislação federal aplicável obedecerá aos critérios normativos vigentes e à regulamentação municipal pertinente.”



IV- CONCLUSÃO

Diante do exposto e das justificativas apresentadas pelo autor da propositura, esta Secretaria Jurídica opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação e votação do Projeto de Lei nº 020/2026.

Todo exposto se trata de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico opinativo que não impede a tramitação, não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos EDIS.

Portanto, no entendimento dessa Secretaria Jurídica não há óbice jurídico ou legal à sua aprovação, **ressalvadas às recomendações**, cabendo apreciação do mérito da matéria aos Nobres Edis.

No tocante ao quórum, o art. 173, inciso I, do Regimento estabelece a regra de deliberação por maioria simples, reservando-se quóruns qualificados para hipóteses específicas não coincidentes com a matéria em exame. Não há, portanto, indicação normativa de exigência de maioria absoluta ou quórum de dois terços para a aprovação do presente projeto.

Nesse desiderato e por todo o esposado acima, o posicionamento é no sentido de que o projeto preenche as exigências normativas referentes a matéria para que possa ser implementada.

Inexiste, portanto, qualquer óbice de natureza formal ou material que impeça sua regular tramitação e eventual aprovação pelo Plenário, ficando a análise do mérito a cargo dos Nobres Edis.

Este parecer foi exarado com base nos elementos constantes dos autos em epígrafe até a presente data, podendo ser revista sua fundamentação diante de novos elementos que venham a ser apresentados.

Salvo melhor juízo, esse é o parecer.



Alta Floresta, 07 de abril de 2026.

Sandra Corrêa de Mello
OAB/MT 19.680
SECRETÁRIA JURÍDICA