



Proposição: PLEI - Projeto de Lei (Veto Total)
Número: 000119/2026
Processo: 11304-00 2026
Autoria: Kátia Franco
Ementa: Dispõe sobre a reserva de unidades habitacionais em programas de habitação de interesse social no Município de Juiz de Fora para mães ou responsáveis por crianças com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento, inclusive o Transtorno do Espectro Autista (TEA), e dá outras providências.

Parecer Carlos Alberto de Mello - Comissão Especial de Veto

Foi encaminhado à apreciação desta Comissão o veto integral oposto pelo Poder Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 119/2026.

A proposição estabelece a reserva mínima de 10% das unidades habitacionais disponibilizadas em cada empreendimento habitacional de interesse social promovido, financiado ou subsidiado pelo Município para mães ou responsáveis legais por crianças com deficiência ou transtornos do neurodesenvolvimento, inclusive o Transtorno do Espectro Autista.

O projeto também prevê:

- requisitos socioeconômicos e de inscrição nos cadastros habitacionais;
- comprovação de residência no Município;
- prioridade, sempre que possível, para unidades acessíveis ou adaptáveis;
- consideração da proximidade de serviços públicos essenciais;
- possibilidade de critérios adicionais de pontuação;
- acompanhamento prioritário pelas políticas municipais de assistência social e saúde;
- regulamentação posterior pelo Poder Executivo e pela EMCASA;
- execução mediante dotações orçamentárias próprias.

Nas razões de veto, a Chefe do Poder Executivo sustenta, em síntese:

1- existência de vício de inconstitucionalidade formal, por suposta invasão da esfera de gestão do Poder Executivo;

2- ingerência parlamentar na execução de políticas habitacionais e serviços públicos;

3- contrariedade ao interesse público, em razão de possível ruptura dos critérios de hierarquização previstos nas Portarias MCID nº 738/2024 e nº 725/2023;



4- ausência de inovação jurídica substancial diante da legislação federal;

5- risco de insegurança na contratação e execução de empreendimentos financiados com recursos públicos.

Observação preliminar: há divergência quanto à autoria. O pedido encaminhado para elaboração deste parecer menciona o "vereador Sargento Mello Casal", enquanto o projeto anexado identifica como autora a **Vereadora Kátia Aparecida Franco**, e as razões de veto também fazem referência à Vereadora Kátia Franco. A divergência deve ser conferida nos registros oficiais antes da emissão definitiva do parecer.

Após estas considerações passo a fundamentação do parecer.

FUNDAMENTAÇÃO:

1. Competência municipal e interesse local

A matéria versa sobre política habitacional de interesse local, proteção social, acessibilidade e atendimento prioritário de famílias em situação de vulnerabilidade.

A Constituição Federal reconhece a moradia como direito social e atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual e organizar os serviços públicos de interesse local.

Também integra a competência comum dos entes federativos a promoção de programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais, bem como a proteção e garantia das pessoas com deficiência.

Portanto, não se trata de matéria estranha à esfera legislativa municipal. Ao contrário, o projeto atua em campo constitucionalmente relacionado às competências locais e comuns do Município.

2. Inexistência de vício de iniciativa

O veto sustenta que o projeto teria invadido atribuições privativas do Poder Executivo. A alegação, contudo, não se confirma pelo conteúdo da proposição.

O Projeto de Lei nº 119/2026:

- não cria secretarias ou órgãos públicos;
- não extingue órgãos;
- não cria cargos ou funções;
- não altera o regime jurídico de servidores;
- não modifica a estrutura administrativa municipal;
- não determina a celebração obrigatória de contratos específicos;



- não interfere na organização interna da EMCASA;
- não substitui o Poder Executivo na regulamentação dos procedimentos.

A proposição estabelece uma diretriz legislativa de proteção habitacional para grupo social especialmente vulnerável, deixando ao Executivo a regulamentação dos procedimentos, dos cadastros, da seleção e da operacionalização.

O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que lei de iniciativa parlamentar não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo quando, ainda que gere despesas, não trata da estrutura da Administração, das atribuições de seus órgãos ou do regime jurídico dos servidores, conforme a tese do Tema 917 da repercussão geral.

No mesmo sentido, o STF reconheceu a constitucionalidade de lei parlamentar que instituiu reserva de vagas sem alterar a estrutura administrativa, o funcionamento dos órgãos públicos ou o regime jurídico dos servidores.

A Corte também assentou que a imposição de encargos à Administração Pública, por si só, não caracteriza vício de iniciativa quando a norma concretiza direitos sociais e não promove reorganização administrativa.

Assim, a mera circunstância de o projeto exigir atuação administrativa posterior não transforma a matéria em iniciativa privativa do Executivo.

3. Distinção em relação aos precedentes desfavoráveis

As razões de veto mencionam genericamente a existência de ingerência na gestão de políticas públicas. Entretanto, os precedentes que reconhecem vício de iniciativa em matéria habitacional envolvem situações distintas, nas quais a lei parlamentar:

- alterava diretamente programa administrativo existente;
- criava fundo ou estrutura de gestão;
- determinava atribuições específicas a órgãos;
- impunha celebração de ajustes ou parcerias;
- disciplinava atos concretos de gerenciamento administrativo.

Há precedente do Tribunal de Justiça de São Paulo que reconheceu vício em lei parlamentar que ampliava diretamente o universo de beneficiários de programa municipal já estruturado, entendendo configurada interferência na gestão administrativa.

Também há decisão que afastou dispositivos que criavam grupo de coordenação e atribuíam tarefas específicas a secretarias, preservando, contudo, as normas gerais de política pública.

O Projeto de Lei nº 119/2026 não apresenta essa mesma conformação. Seu núcleo é a definição de uma política legislativa de prioridade habitacional, enquanto a execução permanece



subordinada aos cadastros, critérios socioeconômicos, disponibilidade de unidades, regulamentação e demais normas aplicáveis.

O art. 8º, inclusive, utiliza fórmula permissiva - "poderão regulamentar" - e não cria nova estrutura administrativa. Eventuais ajustes redacionais poderiam ser discutidos em sede legislativa, mas não justificam o veto total da proposição.

4. Compatibilidade com a legislação federal de proteção à pessoa com deficiência

A alegação de ausência de inovação jurídica não constitui fundamento suficiente para o veto.

A legislação municipal pode suplementar a legislação federal e estabelecer proteção mais específica para a realidade local, desde que respeitados os parâmetros superiores.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência assegura o direito à moradia digna e impõe ao Poder Público a adoção de programas e ações estratégicas voltados à moradia da pessoa com deficiência.

A mesma legislação estabelece que o Estado, a sociedade e a família devem assegurar, com prioridade, a efetivação do direito à habitação da pessoa com deficiência.

Nos programas habitacionais públicos ou subsidiados com recursos públicos, a pessoa com deficiência ou seu responsável possui prioridade na aquisição de imóvel, com previsão de reserva mínima de unidades, acessibilidade e adaptação razoável.

O projeto municipal, portanto, não contraria a legislação federal. Ao contrário, desenvolve e concretiza seus comandos no âmbito da política habitacional local.

A existência de norma federal não impede a atuação municipal. A suplementação legislativa é especialmente legítima quando a norma local define mecanismo concreto de atendimento a uma população determinada, observadas as condições e peculiaridades do Município.

5. A reserva de 10% não configura, por si só, ilegalidade

O veto afirma que a reserva prevista no projeto romperia o equilíbrio dos critérios federais de hierarquização.

Contudo, a previsão federal de reserva mínima de 3% para pessoas com deficiência constitui piso protetivo, não teto absoluto para a atuação legislativa municipal.

Além disso, a proposição municipal não elimina os critérios socioeconômicos, não dispensa a inscrição em cadastro habitacional e não autoriza a concessão automática da unidade. O art. 3º exige, cumulativamente:

- comprovação da condição da criança;
- enquadramento socioeconômico;
- inscrição regular nos cadastros municipais;



- residência no Município.

O próprio projeto ressalva, no § 2º do art. 1º, que a reserva não exclui outros critérios de prioridade previstos na legislação vigente.

A legislação habitacional federal também admite a fixação de critérios adicionais de seleção pelos entes locais, desde que previamente aprovados pelos conselhos locais de habitação, quando existentes, e compatíveis com as políticas habitacionais e regras federais.

Dessa forma, a reserva prevista no projeto pode ser aplicada de modo harmonizado com os critérios federais, sem afastar as exigências de renda, vulnerabilidade, cadastro, prioridade social ou disponibilidade financeira.

Caso se entenda necessária maior precisão operacional, a compatibilização poderá ser realizada por regulamentação, ato administrativo ou eventual aperfeiçoamento legislativo, não sendo juridicamente proporcional a rejeição integral da matéria.

6. Ausência de contrariedade ao interesse público

A finalidade do projeto é assegurar tratamento habitacional prioritário a famílias que enfrentam necessidades específicas decorrentes da deficiência ou do transtorno do neurodesenvolvimento de crianças sob sua responsabilidade.

A moradia adequada, acessível e próxima de serviços de saúde, educação, assistência social e transporte contribui para a efetividade de direitos fundamentais e para a redução de barreiras sociais e econômicas.

O projeto não estabelece privilégio desvinculado de vulnerabilidade. Ao contrário, condiciona o acesso aos critérios socioeconômicos dos programas habitacionais e exige residência no Município.

Também não determina que toda unidade seja adaptada de maneira incompatível com o empreendimento. O art. 4º emprega a expressão "sempre que possível", orientando a Administração a considerar acessibilidade, adaptação, localização e mobilidade.

A orientação é compatível com a jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que reconhece a obrigatoriedade de observância das normas de acessibilidade em empreendimentos habitacionais e rejeita soluções que concentrem unidades acessíveis de forma discriminatória ou imponham condições econômicas mais gravosas às pessoas com deficiência.

A política proposta, portanto, não é contrária ao interesse público. Ela busca concretizar o interesse público constitucionalmente qualificado de proteção à moradia, à infância, à deficiência e à inclusão social.

7. Inexistência de insegurança jurídica suficiente para justificar o veto total

As razões de veto mencionam possível insegurança na contratação e execução de empreendimentos habitacionais financiados com recursos públicos.

Entretanto, o projeto não altera contratos já celebrados, não modifica unilateralmente



instrumentos financeiros e não interfere nas competências dos agentes financiadores.

A norma incide sobre programas promovidos, financiados ou subsidiados pelo Município, devendo sua aplicação observar:

- as regras federais e estaduais pertinentes;
- os instrumentos de adesão e financiamento;
- os critérios socioeconômicos;
- os cadastros habitacionais;
- as normas orçamentárias;
- a regulamentação administrativa;
- a disponibilidade efetiva de unidades.

O art. 9º prevê que as despesas correrão por conta de dotações próprias, suplementadas se necessário. Essa cláusula não cria autorização automática para despesa ilimitada, tampouco dispensa a observância das normas orçamentárias e fiscais.

A alegação de risco abstrato não demonstra incompatibilidade concreta do projeto com contratos ou programas específicos. Eventuais dificuldades de execução devem ser enfrentadas por regulamentação e planejamento, e não utilizadas como fundamento para impedir a deliberação legislativa sobre política pública de inclusão habitacional.

8. Análise dos dispositivos do projeto

Artigos 1º e 2º

Instituem a reserva mínima e definem o público beneficiário. O conteúdo está relacionado à proteção social, à moradia e à deficiência.

A definição de responsável legal é compatível com a finalidade da política, pois a criança não é apenas titular abstrata do direito: sua condição repercute diretamente nas necessidades habitacionais e familiares.

Artigo 3º

Estabelece requisitos objetivos de acesso e evita concessão indiscriminada do benefício. A exigência de laudo médico ou documento equivalente deverá ser interpretada segundo critérios de proteção de dados, razoabilidade e não discriminação.

Artigo 4º

Prioriza unidades acessíveis ou adaptáveis e considera a proximidade de serviços essenciais. Trata-se de diretriz de política pública, não de reorganização administrativa.



Artigo 5º

Permite critérios adicionais de pontuação, relacionados à vulnerabilidade social, grau de comprometimento, rede de apoio e condições da moradia atual.

A aplicação desse dispositivo deverá ser regulamentada e articulada com o Conselho Municipal de Habitação, de modo transparente e compatível com os critérios federais.

Artigo 6º

Prevê acompanhamento prioritário pelos serviços municipais de assistência social e saúde. A norma não cria órgão nem cargo, apenas direciona a atuação integrada de serviços já existentes.

Artigo 7º

Autoriza parcerias, sem impor contratação obrigatória ou determinar entidade específica. A execução deverá observar a legislação aplicável às parcerias e contratações públicas.

Artigo 8º

Confere ao Executivo e à EMCASA a possibilidade de regulamentar procedimentos. O dispositivo preserva a competência administrativa para definir a operacionalização da política.

Artigo 9º

Subordina a execução às dotações orçamentárias próprias, mantendo a necessidade de observância das normas financeiras e orçamentárias.

Artigo 10

Estabelece a vigência da lei e não apresenta vício autônomo.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, **opino pelo não acolhimento do veto total** aposto ao Projeto de Lei nº 119/2026, pelas seguintes razões:

a) o Município possui competência para legislar sobre política habitacional de interesse local e proteção social;

b) o projeto não cria órgãos, cargos ou regime jurídico de servidores;

c) a iniciativa parlamentar não é afastada pela mera criação de encargos ou despesas administrativas;

d) a proposição concretiza direitos fundamentais à moradia, à acessibilidade, à proteção da infância e à inclusão da pessoa com deficiência;

e) a reserva municipal de 10% não elimina os critérios federais, socioeconômicos ou cadastrais;



- f) a legislação federal admite atuação suplementar e critérios locais de seleção;
- g) não foi demonstrada incompatibilidade concreta com contratos ou programas habitacionais específicos;
- h) eventuais aspectos operacionais podem ser disciplinados por regulamentação, sem necessidade de rejeição integral.

Assim, manifesto-me pela rejeição do veto total, com o consequente prosseguimento do Projeto de Lei nº 119/2026 para promulgação.

Palácio Barbosa Lima, 24 de setembro de 2026.



Carlos Alberto de Mello
Vereador Sargento Mello Casal - PL

