

## **PARECER JURÍDICO**

**INTERESSADO:** Comissão de Constituição, Legislação e Justiça

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de encaminhamento de matéria nos termos da Resolução nº 005/2024 solicitando parecer jurídico quanto à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 007/2025 de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal.

É o relatório, passo a opinar.

#### **2.1. DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA**

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. O inciso VIII do mesmo artigo versa sobre a competência dada aos municípios para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Quanto à compatibilidade com a Constituição Estadual, vejamos, o art. 6º, inciso VII, assevera que compete ao Estado, em comum com a União e os Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

No caso concreto, a matéria tratada no Projeto de Lei envolve a implementação de políticas habitacionais alinhadas ao Programa Minha Casa Minha Vida, regulamentado pela Lei Federal nº 11.977/2009 e pela Medida Provisória nº 1.162/2023, que foi convertida na **Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023**.

Portanto, a competência municipal para legislar sobre a aplicação do programa dentro de seu território está em consonância com o regime constitucional vigente.

#### **2.2. DA TRAMITAÇÃO**

A validade formal do Projeto de Lei também depende do respeito ao processo legislativo local, que deve seguir as diretrizes estabelecidas pela Lei Orgânica do Município. Não foram identificadas irregularidades no trâmite da proposição legislativa que possam comprometer sua validade formal.

A presente autorização legislativa far-se-á por intermédio de Lei Ordinária visto que o tema em apreço não está incurso no rol taxativo do art. 95, cuja as matérias são objeto de Lei Complementar, conforme a Lei Orgânica Municipal, como se pode observar abaixo:

“Art. 95 - São objetos de lei complementar as seguintes matérias, dentre outras estabelecidas nesta lei:

- I - o Plano Diretor;
- II - o Código Tributário Municipal;
- III - o Código de Obras e Edificações;
- IV - o Código de Posturas;
- V - o Código de Parcelamento e uso do Solo;
- VI - o Regime Jurídico dos Servidores Municipais;”

Também deve ser observado o art. 111 c/c o art. 115 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pires do Rio - GO:

Art. 111. A autoria das proposições normativas, nos limites e prerrogativas admitidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município, poderá ser exercida:

- I – Pelo Prefeito;
- II – Pela Mesa Diretora da Câmara Municipal;
- III – Por Vereador, individualmente ou em conjunto;
- IV – Por eleitores do Município.

§ 1º A iniciativa de proposição da Mesa Diretora será assinada pelo Presidente e pelo Secretário, após deliberação em reunião.

(...)

§ 3º A proposição deverá ser protocolada na Secretaria Geral desta Câmara, devendo ser incluída na pauta da Sessão Plenária Ordinária.

§ 4º A proposição, com sua justificativa, será publicada e divulgada, pelo prazo de vinte e quatro horas, inclusive por meios eletrônicos, com encaminhamento posterior à Sessão Plenária Ordinária subsequente, para comunicação aos Vereadores.

§ 5º A proposição cuja redação estiver em desacordo com a técnica legislativa será devolvida ao autor para correções cabíveis, exceto a de iniciativa popular.



Poder Legislativo  
**PIRES DO RIO**

§ 6º O projeto de lei de iniciativa popular, se for necessário, terá sua redação revisada e ajustada à técnica legislativa pela Comissão de Constituição, Legislação e Redação Final.

§ 7º A proposição de iniciativa de Vereador poderá ser apresentada individual ou coletivamente e deverá ser acompanhada de justificativa.

§ 8º É considerado autor da proposição, para efeitos regimentais, seu primeiro signatário.

§ 9º Constituem apoio de proposição as assinaturas que se seguirem à primeira, exceto quando se tratar de proposição para a qual a Lei Orgânica Municipal ou este Regimento exigir determinado número de subscritores.

§ 10 A proposição deverá apresentar mensagem escrita de encaminhamento devidamente fundamentada pelo autor.

§ 11 Ao autor caberá o direito de retirada de proposição, mediante indicação escrita, dirigida ao Presidente da Câmara Municipal, até o encerramento da discussão, na Ordem do Dia de Sessão Plenária

§ 12 Quando, por extravio ou retenção indevida, não for possível o andamento de qualquer proposição, a Mesa Diretora fará reconstituir o respectivo processo.

(...)

Art. 115. Projeto de lei é a proposição que tem por objetivo articular matéria legislativa definida na Lei Orgânica do Município como sendo de competência da Câmara Municipal, sujeita à sanção do Prefeito.

§ 1º As matérias referidas na Lei Orgânica do Município como objeto de lei complementar serão processadas como projeto de lei complementar, com aprovação condicionada à maioria absoluta de votos de Vereadores, não admitindo tramitação em Regime de Urgência.

§ 2º A matéria de que trata este artigo, não indicada na Lei Orgânica do Município como lei complementar, será processada como projeto de lei ordinária, com aprovação condicionada à maioria simples de votos dos Vereadores presentes na Sessão Plenária.

Tecida as considerações pertinentes, passo analise da constitucionalidade material do projeto de lei.

### **2.3 - ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL:**

A elaboração de um Projeto de Lei deve observar princípios fundamentais da Constituição Federal, garantindo que a política pública proposta seja juridicamente válida, socialmente justa e financeiramente sustentável.

O princípio da função social da propriedade, previsto no artigo 5º, inciso XXIII, e no artigo 182 da Constituição Federal de 1988, estabelece que a propriedade deve atender ao interesse coletivo, assegurando seu uso adequado para fins sociais. No contexto da política habitacional, isso implica que a destinação da terra urbana deve favorecer o acesso à moradia, evitando a especulação imobiliária e promovendo a ocupação ordenada do espaço urbano.

Iniciando a análise sobre o texto do projeto de Lei do Projeto de Lei nº 07/2025, o art. 3º permite que o Poder Executivo Municipal faça doações dos lotes de terrenos de sua propriedade aos beneficiários selecionados conforme o disposto na Legislação Federal que normatiza o Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1 e em conformidade com os requisitos estabelecidos pela Política Municipal de Habitação Vigente.

Observa-se na Lei Orgânica do Município a presença dos requisitos interesse público justificado, avaliação e autorização legislativa:

Art. 17 - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público justificado, sempre precedida de avaliação e autorização legislativa, obedecerão às seguintes normas:

(...)

f) - alienação, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis construídos e destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais de interesse social, por órgãos ou entidades da Administração Pública especificamente criados para esse fim.

Ademais a Lei Federal 14.133/2021 que regulamenta em todo território nacional as alienações de imóveis públicos confirma a necessidade da existência de interesse público devidamente justificado, avaliação prévia e autorização legislativa.

Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:



Poder Legislativo  
**PIRES DO RIO**

b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas “f”, “g” e “h” deste inciso;

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;

Embora não haja a necessidade de procedimento licitatório a lei é clara quanto a demonstração do interesse público e sua prévia avaliação, o lastro documental exigido futuramente assegurará aos beneficiários o direito inequívoco do bem. Logo, é substancial que seja exigida a documentação do Poder Executivo Municipal.

**REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IRREGULARIDADE NA DOAÇÃO DE BEM PÚBLICO. ARTIGO 17 DA LEI N. 8.666/93. ATO LEGISLATIVO MUNICIPAL CONTRÁRIO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LEGALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA CONFIRMADA. 1. Torna-se possível a doação de bem público quando o ente municipal se baseia na norma reguladora, qual seja, na Lei de Licitações, observando os pressupostos da supremacia do interesse público, da legalidade, da prévia avaliação e autorização legislativa, todos previstos no artigo 17 da Lei nº 8.666/93. 2. Constatadas irregularidades na doação dos bens imóveis do município, para que seja reestabelecida a moralidade administrativa, deve ser declarada a nulidade do ato, por ser incapaz de gerar qualquer efeito jurídico. 3. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA E DESPROVIDA.**

**SENTENÇA MANTIDA. (TJ-GO - PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Recursos -> Remessa Necessária Cível : 02441354820198090127 PIRES DO RIO, Relator.: Des(a). GUILHERME GUTEMBERG ISAC PINTO, Data de Julgamento: 03/05/2021, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ de 03/05/2021)**

Embora o art. 3º do referido projeto estipule as exigências previstas da Lei nº 12.424, art. 5º-A para a implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, nota-se

que o imóvel público que futuramente será destinada para tal fim não foi apresentado, e que são requisitos de observância obrigatória:

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente;

**II - adequação ambiental do projeto;**

**III - infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; e**

IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público.

Além disso, o princípio da isonomia, consagrado no artigo 5º da Constituição, impõe a necessidade de tratamento igualitário a todos os cidadãos, vedando discriminações injustificadas. Dessa forma, a seleção de beneficiários de programas habitacionais deve ser baseada em critérios objetivos e impessoais, garantindo justiça no acesso às moradias e evitando favorecimentos indevidos.

Por conseguinte, em análise ao art. 5º do Projeto de Lei Ordinária nº 07/2025 estabelece os critérios para seleção de beneficiários do programa habitacional Minha Casa Minha vida, vejamos:

Art. 5º - Só poderão ser beneficiados no PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA - Faixa 1, pessoas ou famílias que atendam ao estabelecido no referido programa e atendam aos requisitos estabelecidos pela **Política Municipal de Habitação vigente**, com prioridade para as famílias de maior vulnerabilidade social. (grifo nosso)

§1º - O beneficiário não poderá ser proprietário de imóvel residencial e nem detentor de financiamento ativo no SFH, em qualquer parte do País, assim como obrigatoriamente deva ser comprovado que reside no Município há pelo menos 05 (cinco) anos.

§2º - O contrato de beneficiário será celebrado preferencialmente em nome da mulher, idoso ou pessoa portadora de deficiência física.

Em decorrência da ausência de uma Política Municipal de Habitação em vigência indica-se uma emenda modificativa que se aproxime com a regra estabelecida na Lei nº. 14.620, art. 8º cuja prioridade é concedida a unidades familiares que tenham mulheres como responsáveis, e unidades familiares que façam parte: pessoas com deficiência (conforme Estatuto da Pessoa com Deficiência - Lei nº 13.146), inclusive aquelas com transtorno do espectro autista (Lei nº 12.764), pessoas idosas (conforme Estatuto da Pessoa Idosa – Lei nº 10.741), crianças ou adolescentes (segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8.069), pessoas com câncer ou doença rara crônica e degenerativa ou ainda em situação de vulnerabilidade ou risco social.

O princípio da moralidade e da eficiência, disposto no artigo 37 da Constituição, exige que a administração pública atue de forma ética, transparente e eficiente na gestão dos recursos. No âmbito do projeto de lei, isso significa que a execução da política habitacional deve ser pautada pela transparência na aplicação dos recursos públicos, evitando desperdícios e assegurando que as ações governamentais alcancem seus objetivos de forma eficaz.

O princípio da responsabilidade fiscal, previsto no artigo 167 da Constituição Federal e regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 16 impõe a necessidade da apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentaria anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Imperioso que o executivo envie as documentações exigidas pela lei para a sua aprovação, neste ponto, é necessário que seja encaminhado ofício ao chefe do executivo para que haja a devida complementação. Na medida em que o projeto de lei em análise autoriza o executivo municipal a aportar recurso financeiro de até R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais).

No tocante a isenção do pagamento, previsto no art. 7º e seus incisos, do Imposto Predial e Territorial Urbano, durante o período de construção das unidades e durante o período dos encargos por estes pagos, além do Habite-se e do ISSQN incidente sobre as edificações e a isenção permanente e incondicional do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, também se faz necessário a observância aos requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme art. 14 da LRF.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O art. 7º do projeto de Lei em apreço, em seu inciso III também declara estar isento permanente e incondicionalmente o Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD, que têm como fato gerador a transferência das unidades imobiliárias ofertadas no citado Programa, entendemos que deve haver uma proposta de emenda substitutiva, pois trata-se de imposto de competência estadual, não havendo possibilidade no sistema tributário nacional de isenção por parte do Município, indica-se portanto que seja retirado do corpo do texto do projeto em apreço.

### 3. CONCLUSÃO

Diante da análise de constitucionalidade material do Projeto de Lei nº 07/2025, constatou-se a **necessidade de adequações normativas essenciais** para sua regular tramitação e validade jurídica. Para garantir a constitucionalidade do projeto de lei, recomenda-se antes de sua aprovação:

- 3.1) A modificação de dispositivos que tratam da seleção de beneficiários e das isenções fiscais, com a estipulação prévia de requisitos objetivos alinhados aos parâmetros legais;
- 3.2) A retirada de previsões inconstitucionais, como a isenção do ITCMD;
- 3.3) E o envio de ofício ao Poder Executivo para que promova a complementação documental com os demonstrativos financeiros e a identificação dos imóveis.

É importante destacar que o presente parecer não vincula a decisão superior.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Pires do Rio/GO, 07 de agosto de 2025.

**Jordana Mendes Rezende Costa**  
OAB/GO nº 57.580  
Procuradoria Jurídica