



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: Projeto de Lei nº 346/2023

REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1. RELATÓRIO:

Trata-se de Parecer Jurídico sobre Projeto de Lei de autoria do Exmo. Prefeito Municipal, que *“Dispõe sobre a instituição de Zonas de Especial Interesse Social para Habitação (ZEIS) no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, previsto na Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023 e dá outras providências”*.

A proposta foi encaminhada à Secretaria Legislativa para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96 c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. FUNDAMENTOS:

Constata-se, preliminarmente, quanto à **competência legislativa**, que a matéria constante no Projeto de Lei encontra-se amparada pela Constituição Federal, que em seu art. 30, incisos I e VIII, dispôs que cabe aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e promover o adequado ordenamento territorial¹.

De forma simétrica, a Lei Orgânica Municipal reproduz a autorização legislativa constitucional em seu art. 33, o qual dispõe de forma específica:

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

h) à **promoção de programas de construção de moradias**, melhorando as condições habitacionais e de saneamento básico; [...]

XIV - **ordenamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano**; (g.n.)

Destaca-se também que a iniciativa legislativa para a matéria cabe privativamente ao Chefe do Poder Executivo, pois a este cabe exercer a direção superior da Administração Municipal, nos termos do art. 61, incisos II e III da Lei Orgânica².

Quanto ao aspecto material, verifica-se que o fomento e o incentivo para a "habitação social" e a "habitação de mercado popular de baixo custo" são ações amplamente amparadas pela Constituição Federal, em especial no tocante aos princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da redução das desigualdades sociais (art. 3º, III) e da função social da propriedade (art. 5º, XXIII), assim como efetiva o direito social à moradia, previsto no art. 6º da Constituição Cidadã³.

A Lei Orgânica também determina, em seu art. 175, que o Município promoverá planos de habitação popular, dispondo sobre características de sua ação:

Art. 175. O Município promoverá, em consonância com sua política urbana e respeitadas as disposições do Plano Diretor, programas de habitação popular destinados a melhorar as condições de moradia da população carente do Município.

Parágrafo único. A ação do Município deverá orientar-se para:

I - **ampliar o acesso a lotes** mínimos dotados de infra-estrutura básica e servidos por transporte coletivo;

² Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito: [...]

II- exercer a direção superior da Administração Pública Municipal;

III- iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

³ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: [...]

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

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

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...]

III - função social da propriedade;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

II - estimular e assistir, tecnicamente, projetos comunitários e associativos de construção de habitação e serviços;

III - urbanizar, regularizar e titular as áreas ocupadas por população de baixa renda, passíveis de urbanização;

IV - destinar, prioritariamente, para assentamentos humanos de população de baixa renda, as terras públicas não utilizadas ou subutilizadas.

V - promover a concessão de uso especial para fins de moradia, individual e coletiva, de terras públicas, na forma do art. 113, § 5º, da LOM, às pessoas de baixa renda. (Acrescido pela ELOM nº 13/2003) (g.n.).

Frisa-se, também, que a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), tem como diretrizes gerais da política urbana o direito à moradia (art. 2º, I), a simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação solo visando permitir o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais (art. 2º, XV), sendo que para estes fins serão utilizados, dentre outros instrumentos, **a instituição de zonas especiais de interesse social** (art. 4º, V, "f")⁴.

Destaca-se que a Lei Municipal nº 11.022, de 16 de dezembro de 2014 (Plano Diretor), também estabeleceu, em seus arts. 40, incisos II e III, e 42, que a Prefeitura Municipal poderá instituir e delimitar, através de Lei específica, "**Zonas ou Áreas de Especial Interesse Social para Habitação**", visando a promoção de habitação residencial de baixo custo⁵, que poderão ter normas específicas referentes a parcelamento, uso e ocupação do solo e edificações.

⁴ Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; [...]

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais; [...]

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: [...]

V – institutos jurídicos e políticos: [...]

f) **instituição de zonas especiais de interesse social**; (g.n.)

⁵ Art. 40. A Prefeitura de Sorocaba, na Área Urbana, poderá instituir e delimitar, através de Lei Municipal específica, Zonas ou Áreas de Especial Interesse Social para Habitação, com os seguintes objetivos: [...]

II - promover habitação social de baixo custo; [...]

III - promover lotes urbanizados para a população de baixa renda; [...]

Art. 42. Para os imóveis situados em Zonas ou Áreas de Especial Interesse Social para Habitação, a Lei poderá prever normas específicas referentes a parcelamento, uso e ocupação do solo e edificações, bem como procedimentos de regularização de construções existentes.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

22

Quanto às isenções de impostos municipais estabelecidas pelo art. 13 do PL verifica-se que atendem ao disposto no art. 6º, §11, da Lei Federal nº 14.620, de 13 de julho de 2023, que implantou o “Programa Minha Casa Minha Vida”.

Art. 6º **O Programa será constituído pelos seguintes recursos**, a serem aplicados com observância à legislação específica de cada fonte e em conformidade com as dotações e disponibilidades orçamentárias e financeiras consignadas nas leis e nos planos de aplicação anuais:

§ 11. A lei do ente federativo, que deverá produzir efeitos previamente à contratação dos investimentos, **deverá estabelecer isenções dos seguintes tributos, nas operações que decorram da aplicação dos recursos provenientes das fontes de recursos a que se referem os incisos I a IV do caput:**

I - imposto sobre a transmissão de bens imóveis;

II - imposto de transmissão causa mortis e doação;

III - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana.

Ainda, dispõe o §13 do art. 6º da Lei Federal nº 14.620, de 2023, que os Municípios aderentes ao programa terão prioridade no recebimento de novas moradias quando possuir lei que assegure ao menos duas das condições que estabelece:

§ 13. Os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios**, na produção de novas habitações de interesse social no Programa, **terão prioridade no recebimento de novas moradias quando da existência de lei do ente federativo**, no âmbito de sua competência, que assegure condições especiais para a viabilização de Habitação de Interesse Social (HIS) para famílias da Faixa Urbano 1, **devendo incentivar no mínimo 2 (duas) das seguintes condições:**

I - o aumento do direito de construir sobre o terreno em que se produzirá a HIS, por meio do Coeficiente de Aproveitamento (CA) específico;

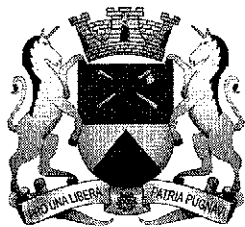
II - o aumento do direito de construir sobre o terreno em que se produzirá a HIS, por meio do gabarito (andares máximos permitidos para a construção sobre o terreno) específico;

III - a diminuição da exigência de vagas de estacionamento, dentro dos condomínios, sobre a quantidade de HIS que será produzida;

IV - a isenção de taxa de outorga onerosa do direito de construir;

V - a flexibilização da legislação urbanística municipal.

Neste sentido, verifica-se que os arts. 8º a 10 do PL estabelecem normas para parcelamento e ocupação de solo específicas para as ZEIS que a proposição estabelece, com índices urbanísticos diferenciados.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Quanto à técnica legislativa, observa-se que o parágrafo único do art. 4º traz disposição de cunho normativo incompleto, recomendando-se que seja revisto para obtenção de maior precisão, nos termos do art. 11, inciso II, alínea “a”, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998⁶.

Por fim, há requerimento de “regime de urgência” na tramitação do PL, em conformidade com a previsão do art. 44, §1º, da Lei Orgânica⁷.

3. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, opina-se pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei, não havendo nada a opor sob o aspecto legal, sendo que eventual aprovação do PL dependerá do voto favorável de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara, conforme o disposto no art. 40, § 3º, 1, “b”, da Lei Orgânica Municipal⁸.

É o parecer.

Sorocaba, 14 de dezembro de 2023.


LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
 Procurador Legislativo

⁶ Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas: [...]

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma; [...]

⁷ Art. 44. O Prefeito poderá enviar à Câmara projeto de lei sobre qualquer matéria, os quais, se assim o solicitar, deverão ser apreciados dentro de noventa dias a contar do recebimento.

§ 1º- Se o Prefeito julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça em quarenta e cinco dias (g.n.).

⁸ Art. 40. A discussão e a votação da matéria constante da Ordem do Dia só poderão ser efetuadas com a presença da maioria absoluta dos membros da Câmara. [...]

§ 3º Dependerão do voto favorável de dois terços dos membros da Câmara:

1. As leis concernentes à: [...]

b) zoneamento urbano e parcelamento do solo;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

24

COMISSÃO DE JUSTIÇA

RELATOR: Cristiano Anuniação dos Passos

PL 346/2023

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Executivo, que “Dispõe sobre a instituição de Zonas de Especial Interesse Social para Habitação (ZEIS) no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, prevista na Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023 e dá outras providências”.

De início, a proposição foi encaminhada ao **Jurídico** que, em exame da matéria, exarou parecer opinando pela **constitucionalidade** do projeto.

Vem, agora, a esta Comissão de Justiça para ser apreciada.

Procedendo-se a análise do projeto, verificamos que, havendo **interesse local** para o Município legislar sobre a matéria, nos termos do Art. 30, I e VIII e art. 33, I, “h” e XIV, **compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal o exercício da direção superior da Administração Pública** conforme lhe assegura os incisos II e III do Art. 61 da Lei Orgânica Municipal.

Quanto ao aspecto material, verifica-se que o fomento e o incentivo para a “**habitação social**” e a “**habitação de mercado popular de baixo custo**” são **ações amplamente amparadas pela Constituição Federal**, em especial no tocante aos princípios da dignidade da pessoa humana, da redução das desigualdades sociais e da função social da propriedade, assim como efetiva o direito social à moradia.

Ademais, as disposições deste PL estão assentadas na lei Federal nº 10.257, de 2001 (Estatuto das Cidades) que institui, como um de seus instrumentos para efetivação do acesso à moradia, exatamente zonas especiais de interesse social, e na Lei Municipal nº 11.022, de 2014 (Plano Diretor Municipal) que prevê, em seus artigos 40 a 42, que o Poder Executivo Municipal poderá, sempre através de lei específica, definir e delimitar Zonas ou Áreas de Especial Interesse Social para Habitação visando a promoção de habitação residencial de baixo custo.

Quanto às isenções de impostos municipais propostas pelo art. 13 do PL, isso vem ao encontro ao disposto no art. 6º, §11 da Lei Federal nº 14.620, de 2023, que implantou o “Programa Minha Casa Minha Vida”

No entanto, verificamos que o parágrafo único do art. 4º deste PL traz **disposição incompleta** e que deve ser revista para obtenção de maior precisão nos termos do art. 11, I, “a” da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Pelo exposto, com exceção do parágrafo único do art. 4º, incompleto, **nada a opor sob o aspecto legal** e a sua eventual **aprovação dependerá do voto favorável de 2/3 (dois terços)** dos Vereadores conforme o art. 40, §3º, 1, “b” da Lei Orgânica Municipal.

S/C., 14 de dezembro de 2023.

CRISTIANO ANUNIAÇÃO DOS PASSOS
Presidente-Relator

FERNANDO ALVES LISBOA DINI
Membro

JOÃO DONIZETI SILVESTRE
Membro



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E PARCERIAS

SOBRE: O Projeto de Lei nº 346/2023

Trata-se do Projeto de Lei nº 346/2023, do Executivo, que dispõe sobre a instituição de Zonas de Especial Interesse Social para Habitação (ZEIS) no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, previsto na Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023 e dá outras providências.

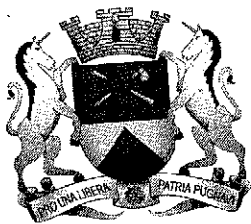
Ao analisar o Projeto de Lei nº 346/2023 sob a ótica da Comissão de Economia, evidencia-se um quadro extremamente favorável. Este projeto, que propõe a instituição de Zonas de Especial Interesse Social para Habitação (ZEIS) dentro do Programa Minha Casa, Minha Vida, apresenta-se não apenas como uma medida benéfica do ponto de vista social, mas também como uma oportunidade econômica excepcional.

A implementação de ZEIS traz consigo um potencial significativo para impulsionar a economia em diversas frentes. Primeiramente, o projeto estimula o setor da construção civil, um dos motores da economia, ao promover a construção de novas habitações. Este estímulo não é apenas uma questão de geração de empregos diretos, mas também impulsiona a cadeia de fornecimento relacionada, desde materiais de construção até serviços de engenharia e arquitetura.

Além disso, a revitalização das áreas designadas como ZEIS pode ser um catalisador para o desenvolvimento econômico local. Com a construção de novas residências, surgem novas demandas por comércio e serviços, criando um ambiente propício para o surgimento de pequenas e médias empresas, fortalecendo a economia local e promovendo o empreendedorismo.

A longo prazo, o desenvolvimento de ZEIS pode contribuir para a estabilidade econômica das cidades, criando comunidades mais integradas e diversificadas. Isso não apenas melhora a qualidade de vida dos residentes, mas também promove um ambiente econômico mais equilibrado e resiliente.

Ademais, a iniciativa de estabelecer ZEIS alinha-se com os princípios de desenvolvimento sustentável, o que é essencial na atualidade. O investimento em infraestrutura e construções sustentáveis pode posicionar o país como um líder em práticas de desenvolvimento urbano responsáveis, além de potencialmente abrir caminhos para novas tecnologias e inovações.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

COMISSÃO DE HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

SOBRE: O Projeto de Lei nº 346/2023

Trata-se do Projeto de Lei nº 346/2023, do Executivo, que dispõe sobre a instituição de Zonas de Especial Interesse Social para Habitação (ZEIS) no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, previsto na Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023 e dá outras providências.

O Projeto de Lei nº 346/2023, apresentado pelo Executivo, representa uma etapa significativa na evolução do Programa Minha Casa, Minha Vida, conforme estabelecido pela Lei nº 14.620 de 13 de julho de 2023. O cerne deste projeto é a instituição de Zonas de Especial Interesse Social para Habitação (ZEIS), uma medida que visa fortalecer as políticas de inclusão social e acessibilidade à moradia digna, especialmente para as populações de baixa renda.

A iniciativa de designar ZEIS é um reconhecimento explícito da necessidade de atender às demandas habitacionais de grupos sociais frequentemente marginalizados em processos de desenvolvimento urbano. Ao focar nessas áreas, o projeto procura não apenas prover moradias acessíveis, mas também integrar essas comunidades no tecido mais amplo da vida urbana. Isso é fundamental para combater a segregação espacial e promover uma cidade mais inclusiva e equitativa.

Além disso, a implementação de ZEIS tem o potencial de gerar impactos positivos além da esfera da habitação. Com a construção de novas moradias nessas zonas, espera-se um estímulo à economia local, através da criação de empregos e do fortalecimento de comércios e serviços na região. Esse desenvolvimento econômico pode, por sua vez, contribuir para a melhoria das condições de vida dessas comunidades, criando um ciclo virtuoso de crescimento e inclusão.

A sustentabilidade é outro aspecto relevante do projeto. A adoção de práticas construtivas ambientalmente responsáveis nas ZEIS poderia estabelecer um padrão para o desenvolvimento urbano futuro, alinhando as necessidades habitacionais com a preservação ambiental e a eficiência energética.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Em resumo, o Projeto de Lei nº 346/2023 é uma abordagem abrangente que busca endereçar a questão habitacional de uma maneira que é socialmente inclusiva, economicamente benéfica e ambientalmente sustentável. A implementação deste projeto poderia representar um passo significativo em direção à realização de uma sociedade mais justa e equilibrada.

S/C., 14 de dezembro de 2023

CAIO DE OLIVEIRA EGÊA SILVEIRA
Presidente da Comissão

FABIO SIMOA MENDES DO CARMO LEITE
Membro

LUIS SANTOS PEREIRA FILHO
Membro/Relator