



Projeto de Lei Ordinária nº 54/2025

Proponente: Wanderson Borghardt Bueno

Relator: Josué Ribeiro Mendes

Projeto de Lei Ordinária nº 54/2025, que “Institui a Política Habitacional de Interesse Social no âmbito do Município de Viana e dá outras providências”.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **projeto de lei ordinária de iniciativa do chefe do executivo**, o Excelentíssimo Prefeito Wanderson Borghardt Bueno, que institui a Política Habitacional de Interesse Social no âmbito do Município de Viana e dá outras providências.

O projeto foi protocolado em 09/05/2025 e tramita com processo sob nº 1099/2025.

Após conhecimento pela presidência, foi incluída proposição em plenário, e após lida, seguiu para elaboração de exame e elaboração de parecer na Procuradoria da Câmara, Comissão de Justiça e Redação e por fim para a Comissão de Obras.

Na justificativa ao projeto foi salientado que a proposição em questão tem o objetivo de “estabelecer diretrizes para a Política Habitacional de Interesse Social no Município de Viana, visando promover o acesso à moradia digna para a população de baixa renda e garantir o desenvolvimento urbano sustentável” e arremata que “para a consecução dos objetivos desta lei, o poder público municipal poderá buscar recursos financeiros em esferas estaduais e federais, logo, as políticas habitacionais deverão ser desenvolvidas de forma integrada com outras políticas públicas municipais, visando a inclusão social, a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável”.

Exarou a Procuradoria o Parecer Jurídico nº 47/2025, manifestando-se favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei Ordinária, condicionando, contudo, sua viabilidade à observância das recomendações consignadas, com o propósito de promover o devido aperfeiçoamento e assegurar a conformidade à técnica legislativa.

Eis o relatório, no essencial.





2. VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Justiça e Redação (CJR) opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições, conforme o art. 61, inciso I, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Viana.

No exame do PLO nº 54, de 2025, **não obstante a necessidade de alterações pontuais em seu texto para adequação à melhor técnica legislativa, constatamos tratar-se de proposição que não possui vício de legalidade e/ou inconstitucionalidade**, pelas razões a seguir expostas.

(i) Da (in)constitucionalidade formal e material: breves considerações

A análise da constitucionalidade formal de um projeto de lei exige a verificação de sua conformidade com os critérios objetivos de validade estabelecidos na Constituição da República, especialmente quanto à competência legislativa, à iniciativa do processo legislativo e à observância do devido processo legislativo previsto na Lei Orgânica do Município.

O artigo 61, inciso II, alínea “b” da Constituição Federal ao dispor sobre o processo legislativo prevê que *“são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração dos Territórios”*.

No que se refere à competência legislativa, se infere do artigo 30, incisos I e II da Constituição Federal, que compete aos municípios *“legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”*, o que **abarca a organização administrativa**, sendo, portanto, o proponente, legitimado para apresentação do sobredito projeto de lei

Em sintonia com o texto constitucional, o artigo 31, parágrafo único, inciso II da Lei Orgânica dispõe expressamente que *“são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre **organização administrativa**, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração”*. Portanto, temos que o proponente legitimado para a propositura legislativa em análise.

Ademais, em relação ao art. 30, inciso I, da Constituição Federal, que estabelece a competência legislativa “sobre assuntos de interesse local”, acrescenta-se que trata-se de norma de competência explícita, que assegura aos entes municipais autonomia norma-





tiva para disciplinar matérias que, embora possam ter reflexos em outras esferas federativas, dizem respeito preponderantemente à realidade local.

No caso concreto, a criação de uma Política Habitacional de Interesse Social no âmbito do Município afeta diretamente a política municipal de moradia, interferindo na qualidade de vida e o bem-estar da população local, justificando plenamente a atuação normativa do Município de Viana. Assim, o projeto versa sobre matéria cuja regulamentação é legitimamente exercida no âmbito local, nos moldes do art. 30, I, da CF.

Ademais, conforme **art. 29, caput, da CF**, os municípios são dotados de autonomia política, administrativa e financeira, o que se traduz na possibilidade de **instituírem seus próprios órgãos e políticas públicas**, respeitando as diretrizes gerais estabelecidas em nível superior. Tal autonomia se expressa também no art. 1º da Constituição Federal, ao reconhecer o município como um dos entes federativos da República, com igual dignidade institucional.

No plano da legislação local, a **Lei Orgânica do Município de Viana** reitera essa autonomia no **art. 8º**, ao conferir competência conjunta com a União e com Estado para *“promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”*, o que, por óbvio resta compreendido com a criação da política habitacional em questão. E o **art. 143**, reforça essa competência ao prever expressamente que no âmbito municipal *“a política habitacional do Município tem por objetivo a redução do déficit habitacional, com o atendimento prioritário à população de baixa renda, a melhoria das condições habitacionais referentes à infra-estrutura e à garantia de um nível de atendimento compatível com a dignidade da pessoa humana”*

A legitimidade da iniciativa também é observada, quando verificado que o projeto em análise foi apresentado pelo Prefeito Municipal, o que respeita as regras de iniciativa legislativa previstas na Constituição Federal e reproduzidas simetricamente pela Lei Orgânica do Município de Viana.

Como salientado anteriormente, nos termos do art. 61, §1º, inciso II, alíneas “b” e “e”, da Constituição Federal, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre a organização da administração pública, criação e atribuições de órgãos da administração direta, bem como sobre servidores públicos.

Na esfera municipal, o art. 31, parágrafo único, incisos I, II e IV da Lei Orgânica de Viana, reproduz esse entendimento ao prever que são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre: **I** – criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta; **II** – organização administrativa e serviços públicos;





IV – criação e atribuições de órgãos do Poder Executivo.

No presente caso, o projeto cria uma nova política pública habitacional, estabelecendo diretrizes gerais e regras de adesão, além de dispor sobre competências e atribuições e prestação de serviço público. Trata-se, portanto, de matéria que exige a iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, sob pena de ofensa à separação dos poderes (CF, art. 2º).

Portanto, do ponto de vista da **constitucionalidade formal**, constata-se que:

- a matéria se insere na competência legislativa do Município (CF, art. 30, I; CF, art. 29; LOMV, art. 7º e 192);
- a iniciativa é legítima, pois trata-se de projeto de iniciativa privativa do Prefeito, em conformidade com a Lei Orgânica Municipal (art. 31, parágrafo único, incisos I, II e IV) e com o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º).

(ii) Da (in)constitucionalidade material:

A proposta legislativa sob exame revela-se **plenamente compatível com os princípios e normas constitucionais**, sendo **materialmente constitucional**. A começar pela consagração do **direito à moradia como direito social fundamental**, expressamente previsto no artigo 6º da Constituição da República, que o elenca ao lado de outros direitos essenciais, tais como a educação, a saúde, a alimentação e o trabalho. **A moradia, portanto, integra o núcleo duro dos direitos sociais**, cuja efetivação impõe aos entes federativos, inclusive aos Municípios, o dever de desenvolver políticas públicas capazes de garantir à população o acesso a condições dignas de habitação.

A **proteção ao direito à moradia encontra fundamento mais profundo no princípio da dignidade da pessoa humana**, erigido a fundamento da República Federativa do Brasil, conforme dispõe o artigo 1º, inciso III, da Constituição. Não há que se falar em dignidade sem que se assegurem condições mínimas de existência, dentre as quais se destaca a moradia, enquanto requisito indispensável para o pleno exercício de outros direitos fundamentais, como saúde, segurança, educação, lazer e trabalho. A proposta em análise, ao instituir a Política Habitacional de Interesse Social no Município de Viana, atua como instrumento normativo adequado à concretização desses direitos, conferindo densidade material ao Estado Social de Direito que a Constituição de 1988 consagrou.





A Constituição atribui aos entes federativos, em regime de competência comum, a responsabilidade pela promoção de programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, consoante o disposto no art. 23, inciso IX. Assim, a atuação do Município de Viana, mediante a formulação de uma política pública própria, revela-se não apenas legítima, mas juridicamente obrigatória, pois corresponde ao cumprimento de um dever constitucional que visa a assegurar o bem-estar da população local.

Cumprir destacar que o projeto de lei em análise também está em consonância com o Capítulo II da CF, que trata da Política Urbana. O art. 182 estabelece que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. A proposta normativa busca exatamente esse objetivo, ao instituir instrumentos e mecanismos para a promoção da moradia digna, com especial atenção à população em situação de vulnerabilidade social. Dessa forma, a proposta atua como medida concreta para a realização das funções sociais da cidade, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, solidária e igualitária, conforme preconizado pelo artigo 3º, incisos I e III, da Constituição, que define como objetivos fundamentais da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais.

A proposta reforça, ainda, o **princípio da função social da propriedade, insculpido no artigo 5º, inciso XXIII**, da Constituição, ao estabelecer mecanismos de regularização fundiária, legitimação fundiária e posse, urbanização de assentamentos precários e estímulo à utilização socialmente adequada da propriedade urbana, evitando a ociosidade de imóveis e promovendo a inclusão territorial. Tais medidas são fundamentais para a superação das desigualdades estruturais que marcam o espaço urbano e que impedem a realização plena do direito à cidade e à moradia.

Importante ressaltar que a **proposta assegura a gestão democrática da política habitacional, em consonância com as diretrizes do Estatuto da Cidade** (Lei Federal nº 10.257/2001), especialmente o **art. 2º, inciso II**, que determina a gestão democrática da política urbana por meio da participação da população e das associações representativas dos diversos segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. **O fortalecimento do Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social (CMHIS), expressamente previsto na proposta, evidencia o compromisso do Município com a democratização da gestão das políticas públicas e com o princípio da participação social**, que também decorre do art. 1º, parágrafo único, da Constituição, segundo o qual todo o poder ema-





na do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da lei.

Por fim, a proposta adota uma perspectiva integrada e sustentável do desenvolvimento urbano, promovendo a articulação da política habitacional com outras políticas públicas, como mobilidade, meio ambiente e assistência social, em consonância com o princípio do desenvolvimento sustentável consagrado no artigo 225 da Constituição, que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Em síntese, a proposta ora sob exame realiza, de maneira efetiva e exemplar, os valores e princípios constitucionais relacionados à dignidade da pessoa humana, à função social da propriedade, à justiça social, à gestão democrática da cidade e à proteção do meio ambiente, não se verificando qualquer vício material de inconstitucionalidade. Ao contrário, o projeto traduz-se em instrumento legítimo e necessário para a concretização dos direitos fundamentais, atuando em consonância com o modelo constitucional brasileiro de Estado Democrático e Social de Direito.

(iii) Análise da relevância social e política: algumas considerações a respeito do mérito político da proposta

A análise da proposta legislativa sob a ótica política e social revela a indiscutível importância da implementação de uma **Política Habitacional de Interesse Social** no Município de Viana. A realidade socioeconômica local demonstra, com clareza, a necessidade premente de ações coordenadas e estruturadas pelo poder público para enfrentar o **déficit habitacional**, a inadequação das moradias e a consequente vulnerabilidade social de significativa parcela da população.

Viana, como município de destaque na Região Metropolitana da Grande Vitória, vivencia um processo de urbanização acelerado nas últimas décadas, com expressivo crescimento populacional, especialmente oriundo de movimentos migratórios de famílias de baixa renda, muitas das quais passaram a residir em áreas de ocupação informal, com pouca ou nenhuma infraestrutura, ausência de regularização fundiária e severas deficiências em termos de habitabilidade. Tal dinâmica urbana produziu uma **expansão desordenada**, acompanhada de graves problemas sociais, ambientais e urbanísticos, que demandam resposta estatal efetiva.





Nesse contexto, a instituição de uma política habitacional robusta, sistematizada e orientada por princípios e diretrizes bem delineados, como a proposta apresentada, constitui uma **estratégia indispensável** para o enfrentamento das desigualdades territoriais, a promoção da **inclusão social** e a qualificação do espaço urbano. A política habitacional transcende a mera provisão de moradias, configurando-se como **instrumento de transformação social**, capaz de garantir às famílias não apenas um teto, mas o acesso à cidade, com infraestrutura, segurança, serviços públicos e oportunidade de desenvolvimento.

Sob a perspectiva política, a atuação proativa do Município de Viana demonstra o compromisso da Administração Pública com a **realização dos direitos fundamentais**, com a promoção do bem-estar coletivo e com a construção de uma cidade mais justa e solidária. A implementação de uma política pública habitacional local fortalece a capacidade do Município de articular-se com programas e recursos das esferas federal e estadual, ampliando as possibilidades de financiamento e execução de projetos, especialmente no âmbito do **Programa Minha Casa, Minha Vida** e do **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social**.

Ainda, a proposta reforça o protagonismo do Município na condução das políticas públicas urbanas, em consonância com a autonomia político-administrativa assegurada pela Constituição Federal, e reafirma o compromisso com os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)** da **Agenda 2030**, especialmente no que tange ao ODS nº 11, que busca tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, assegurando o acesso de todos à habitação adequada, segura e a preço acessível.

Do ponto de vista social, a política habitacional proposta permitirá a organização racional da ocupação do solo, a regularização de áreas já consolidadas, a urbanização de assentamentos precários e a produção de novas unidades habitacionais, sempre orientadas pela função social da propriedade e pela necessidade de assegurar condições mínimas de habitabilidade. Tal política proporcionará **redução das desigualdades**, mitigação de riscos ambientais e de saúde, além de promover a segurança jurídica para milhares de famílias que vivem sob constante ameaça de remoção ou desocupação forçada.

Por fim, a política habitacional estruturada contribuirá para a promoção de um **desenvolvimento urbano mais sustentável e inclusivo**, evitando a proliferação de ocupações irregulares, reduzindo a pressão sobre áreas ambientalmente frágeis e promovendo a integração entre moradia, mobilidade urbana, meio ambiente e serviços públicos.





Assim, sob a perspectiva política e social, a aprovação e a implementação da Política Habitacional de Interesse Social constituem medidas **urgentes e imprescindíveis** para o Município de Viana, representando um avanço institucional significativo, que não apenas responde a demandas históricas de sua população, mas também posiciona o Município como referência na promoção de políticas públicas voltadas à justiça social, à dignidade humana e ao desenvolvimento urbano sustentável.

3. RECOMENDAÇÕES

A Procuradoria da Câmara Municipal, ao analisar o Projeto de Lei em comento, opinou pela aprovação, porém com três recomendações na redação final, objetivando com a adoção de ajustes pontuais com aprimoramento da técnica legislativa.

Em resumo, as sugestões da Procuradoria são as seguintes:

- **Siglas:** As **siglas utilizadas** ao longo do texto (como CMHIS, FMHIS, PLHIS) devem ser sempre precedidas da respectiva expressão por extenso na primeira menção, conforme determina a Lei Complementar nº 95/1998, garantindo maior clareza e precisão ao texto normativo.
- **Correção gramatical:** No caput do **artigo 11**, deve ser incluído o artigo definido “o” antes da expressão “laudo técnico”, para assegurar correção sintática e coesão textual.
- **Formatação:** O texto deve ser revisado para eliminar qualquer uso inadequado de **elementos gráficos**, como negritos ou itálicos, que não se coadunam com o padrão oficial de elaboração legislativa, assegurando uniformidade e impessoalidade na apresentação final.

Diante do exposto, após detida análise das alterações sugeridas pela Procuradoria da Câmara Municipal de Viana, constato que todas as recomendações apresentadas são pertinentes, tecnicamente adequadas e necessárias para o aprimoramento da redação legislativa, assegurando maior clareza normativa, segurança jurídica e conformidade com as legislações federal e municipal aplicáveis.

Assim, não tenho dúvidas em acompanhar integralmente o parecer jurídico da Procuradoria, acolhendo todas as recomendações, recomendando sua aprovação pela Comissão de Justiça e Redação.





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário “Papa João Paulo II”

Comissão de Saúde, Educação, Desporto e Lazer, Assistência Social, Direitos Humanos, Diversidade Sexual e Gênero, Defesa do Consumidor e Abastecimento

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto **favoravelmente** à **aprovação do Projeto de Lei nº 54/2025**, por estar o projeto em conformidade com a Constituição Federal, a legislação infraconstitucional e estadual, bem como com os princípios da administração pública.

JOSUÉ RIBEIRO MENDES

Vereador – Relator



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 37003900300032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Josué Ribeiro Mendes** em **04/06/2025 10:05**

Checksum: **504066C9580CFB1B0C676B45B2ACDE74EF31950391555B2193AD9D59DC50A0D5**



Autenticar documento em <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 37003900300032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.