



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.381/2025

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Dra. Sandra Tadeu, que institui, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa Municipal de Facilitação ao Financiamento e Aquisição de Imóveis para Pessoas com Síndrome de Down e outras comorbidades que acarretem deficiência.

De acordo com a proposta, que tem por objetivo garantir o direito à moradia digna, a inclusão social e a autonomia das pessoas com deficiência e de suas famílias, as pessoas com Síndrome de Down e outras comorbidades que acarretem deficiência, ou suas famílias, terão asseguradas, nos programas habitacionais municipais, as seguintes condições: reserva mínima de 5% (cinco por cento) das unidades habitacionais ofertadas; prioridade na análise cadastral e na aprovação de financiamento; possibilidade de redução de entrada ou ampliação de subsídios, conforme regulamentação; condições especiais de pagamento, de acordo com a renda familiar e critérios sociais; e prioridade em processos de regularização fundiária e em programas de locação social.

A propositura reúne condições para seguir em tramitação, na forma do Substitutivo apresentado ao final.

Inicialmente, cumpre observar que, do ponto de vista formal, a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

Nesse contexto, o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, mediante a criação ou estruturação de órgãos da Administração Pública, a definição de suas atribuições específicas ou a disciplina do regime jurídico de servidores públicos municipais.

No caso, a proposta tem como objetivo instituir, em âmbito municipal, reserva de unidades em programas habitacionais para pessoas com deficiência, especialmente aquelas com Síndrome de Down, fixando percentual mínimo e prevendo condições diferenciadas de acesso aos programas habitacionais.

Cumpre observar que a Lei nº 17.638, de 9 de setembro de 2021, que institui o Programa Pode Entrar, já prevê a reserva de cotas em programas habitacionais municipais para famílias em que haja pessoas com deficiência, cabendo ao Poder Executivo a definição



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

dos critérios de implementação, razão pela qual a presente propositura deve ser interpretada como norma de caráter programático, destinada a reforçar diretrizes de inclusão habitacional, sem implicar ingerência na organização administrativa.

Dessa maneira, insere-se na competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, bem como da proteção e garantia das pessoas com deficiência, nos termos do art. 23, inciso II, da Constituição Federal.

Além disso, compete concorrentemente aos entes federativos legislar sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência, nos termos do art. 24, inciso XIV, da Constituição Federal, cabendo ao Município suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme dispõe o art. 30, incisos I e II, da Carta Magna.

No exercício da competência federal, foi editada a Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Quanto aos programas habitacionais, importante consignar que a Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, já estabelece, como diretriz, que se estabeleçam mecanismos de quotas para idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres dentre o grupo identificado como o de menor renda (art. 4º, inc. II, *h*).

Neste contexto, a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem aplicando o entendimento consolidado pelo E. Supremo Tribunal Federal no Tema nº 917, segundo o qual *“não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”*, para reconhecer a viabilidade de normas que concretizam os direitos sociais de pessoas mais vulneráveis. Nesse sentido, destacam-se os recentes precedentes:

“Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo prefeito do Município de Santo André contra a Lei municipal 10.840/2025 que “Dispõe sobre a prioridade das mulheres vítimas de violência doméstica no acesso às vagas de cursos profissionalizantes ofertados pela Prefeitura Municipal de Santo André.” **Matéria que não é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Ausência de Ofensa ao princípio da separação de poderes.** norma que não implica gastos financeiros, razão pela qual revela-se desnecessária previsão quanto a recursos orçamentários. demanda julgada improcedente, revogada a liminar.”



(TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2330330-96.2025.8.26.0000, Rel. Des. Campos Mello, j. 18/03/2026, destacamos)

“Ementa: 1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 1.318, de 08 de julho de 2025, do Município de Potim, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a prioridade no transporte público do município de Potim para pacientes com mobilidade reduzida e/ou em tratamento de hemodiálise, câncer, imunossupressão e outras condições clínicas graves, e dá outras providências”. 2. **Iniciativa parlamentar – política pública destinada à concretização dos direitos fundamentais à saúde e à vida – matéria inserida na competência concorrente dos entes federativos – inexistência de vício de iniciativa ou afronta ao princípio da separação de poderes quanto ao núcleo da norma – incidência do Tema 917 do STF.** 3. Art. 3º e expressão “no prazo de até 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação, observando a estrutura existente e os critérios técnicos de saúde pública”, constante do art. 5º – definição de atribuições a órgão do Poder Executivo e fixação de prazo para regulamentação – invasão da reserva da Administração – inconstitucionalidade parcial reconhecida. 4. Ausência de previsão de estimativa de impacto orçamentário e financeiro e de indicação de fonte de custeio – circunstância que não conduz à inconstitucionalidade da norma, mas apenas à sua ineficácia no exercício financeiro correspondente. 5. Procedência parcial da ação.”

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2295064-48.2025.8.26.0000, Rel. Des. Vico Mañas, j. 25/02/2026, destacamos)

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município da Estância de Socorro - Lei nº 4.950/2025, de iniciativa parlamentar, que “Institui a Política Municipal de Assistência Psicológica a Pessoas em Tratamento Oncológico” – Alegação de usurpação da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo – Descabimento – **Lei que não trata da estrutura ou da atribuição de órgão da Administração, tampouco do regime jurídico de seus servidores – Matéria de iniciativa comum, pois destinada a concretizar direitos sociais já previstos na Constituição Federal e em Lei Federal – Inteligência do Tema n. 917 de Repercussão Geral do E. STF** – Ausência de ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo – Precedentes deste C. Órgão Especial – AÇÃO IMPROCEDENTE.”

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2286510-27.2025.8.26.0000, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, j. 10/12/2025, destacamos)

Dessa forma, desde que preservado o caráter meramente diretivo e programático da norma, sem ingerência na organização administrativa ou imposição de providências concretas ao Poder Executivo, não se verifica afronta ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

A aprovação do projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, **somos pela LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo apresentado, o qual promove ajustes de técnica legislativa em conformidade com a Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, bem como suprime dispositivos que poderiam caracterizar indevida ingerência na esfera administrativa do Poder Executivo, notadamente aqueles que pretendiam autorizar a celebração de convênios com órgãos da Administração e instituições financeiras, que previam a concessão de incentivos fiscais e que determinavam a regulamentação da norma pelo Poder Executivo em prazo certo, providências que, conforme entendimento consolidado da jurisprudência, inserem-se no âmbito da reserva da Administração, preservando-se, assim, o caráter geral e programático da norma.

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.381/2025

Fica instituído, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa Municipal de Facilitação ao Financiamento e Aquisição de Imóveis para Pessoas com Síndrome de Down e outras comorbidades que acarretem deficiência.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa Municipal de Facilitação ao Financiamento e Aquisição de Imóveis para Pessoas com Síndrome de Down e outras comorbidades que acarretem deficiência, com o objetivo de garantir o direito à moradia digna, a inclusão social e a autonomia das pessoas com deficiência e de suas famílias.

Art. 2º O Programa tem como diretrizes:

- I – promover a inclusão habitacional e a igualdade de oportunidades às pessoas com deficiência;
- II – assegurar prioridade e condições especiais de financiamento habitacional;
- III – garantir reserva mínima de unidades habitacionais destinadas a esse público;
- IV – fomentar a participação de instituições financeiras e construtoras em políticas de crédito inclusivo;
- V – incentivar parcerias entre o Poder Público e entidades da sociedade civil voltadas à defesa dos direitos da pessoa com deficiência.



Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que, em interação com uma ou mais barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas, nos termos do art. 2º da Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

Art. 4º As pessoas com Síndrome de Down e outras comorbidades que acarretem deficiência, ou suas famílias, terão asseguradas as seguintes condições nos programas habitacionais municipais:

- I – reserva mínima de 5% (cinco por cento) das unidades habitacionais ofertadas;
- II – prioridade na análise cadastral e na aprovação de financiamento;
- III – possibilidade de redução de entrada ou ampliação de subsídios, conforme regulamentação;
- IV – condições especiais de pagamento, de acordo com a renda familiar e critérios sociais;
- V – prioridade em processos de regularização fundiária e em programas de locação social.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa