



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

PARECER JURÍDICO Nº 024/2025

PROJETO DE LEI Nº 009/2025

AUTOR: Executivo Municipal

ASSUNTO: Projeto de Lei de autoria do poder executivo municipal, que dispõe sobre a criação de Programa de Habitação Popular para construção, reforma, ampliação e aquisição de terrenos particulares para fins habitacionais na zona urbana e rural de São Francisco do Brejão – MA e dá outras providências.

EMENTA: COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL EM HABITAÇÃO POPULAR. POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO. ESTATUTO DA CIDADE. PLANO DIRETOR. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. ORDENAÇÃO DO USO DO SOLO. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. DIREITO À MORADIA DIGNA. AQUISIÇÃO DE TERRENOS PARTICULARES. DIREITO DE PREEMPÇÃO. MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E GARANTIA. ACESSIBILIDADE PARA IDOSOS. ESTATUTO DA PESSOA IDOSA.

Procederei à análise da temática acima indicada - a título opinativo e informativo, tendo como objetivo trazer os esclarecimentos jurídicos necessários sobre o assunto.

1. RELATÓRIO

O Poder Executivo Municipal de São Francisco do Brejão, no Maranhão, em resposta a uma demanda social premente por acesso à moradia digna e à melhoria das condições habitacionais de seus munícipes, tanto na área urbana quanto na zona rural, apresentou à Câmara Municipal um Projeto de Lei de iniciativa própria, visando instituir um abrangente Programa de Habitação Popular. Este programa, em sua concepção, almeja atender a uma gama diversificada de necessidades habitacionais, desde a construção de novas unidades residenciais até a reforma e ampliação de imóveis já existentes, além de prever a aquisição de terrenos particulares que se mostrem adequados para a implementação de soluções habitacionais em larga escala. A iniciativa surge em um contexto onde a escassez de moradias adequadas e a precariedade de muitas delas representam um obstáculo significativo ao pleno desenvolvimento social e econômico do município, afetando diretamente a qualidade de vida de inúmeras famílias. A proposta legislativa é um marco importante na busca



**ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO**

por soluções estruturais para o déficit habitacional, demonstrando a preocupação do ente federativo em promover políticas públicas eficazes e voltadas para o bem-estar de sua população.

A urgência e a relevância desta matéria foram prontamente reconhecidas pelo poder legislativo, que, diante da complexidade e da magnitude do impacto social e econômico que um programa desta natureza pode gerar, buscou a orientação técnica e jurídica especializada para assegurar a sua conformidade legal e a sua máxima efetividade. A solicitação de parecer tem como objetivo precípuo oferecer um embasamento sólido e confiável para a tomada de decisão por parte dos representantes do Poder Legislativo municipal, garantindo que a aprovação do Projeto de Lei se dê com a plena ciência de seus contornos e potencialidades. A expectativa é que este parecer contribua decisivamente para a tramitação célere e segura da proposta, permitindo que seus benefícios cheguem à população o mais breve possível, transformando a realidade de muitas famílias que anseiam por um lar seguro e digno.

O Projeto de Lei em questão, ao propor a criação de um Programa de Habitação Popular, delineia um conjunto de ações estratégicas destinadas a mitigar o grave problema habitacional vivenciado em São Francisco do Brejão. A abrangência do programa é um de seus pontos fortes, pois não se limita apenas à construção de novas unidades, mas contempla também a possibilidade de apoiar a reforma e a ampliação de moradias já existentes, o que é fundamental para a melhoria da qualidade de vida de muitas famílias que possuem imóveis, mas que enfrentam dificuldades financeiras para realizar as benfeitorias necessárias. Além disso, a previsão de aquisição de terrenos particulares demonstra uma visão proativa do Executivo em garantir a disponibilidade de áreas adequadas para o desenvolvimento de projetos habitacionais, tanto na área urbana quanto na zona rural, reconhecendo a diversidade territorial e as necessidades específicas de cada localidade.

A iniciativa do Poder Executivo Municipal de São Francisco do Brejão em apresentar um Projeto de Lei voltado para a criação de um Programa de Habitação Popular representa um passo significativo na direção de enfrentar um dos mais importantes desafios sociais enfrentados pelo município. A proposta, que abrange a construção, reforma, ampliação e aquisição de terrenos particulares para fins habitacionais, tanto na zona urbana quanto na zona rural, demonstra uma abordagem multifacetada e abrangente para a solução do déficit habitacional. O programa visa, primordialmente, proporcionar acesso à moradia digna para famílias em



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

situação de vulnerabilidade, promovendo a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida. A abrangência territorial, contemplando tanto a cidade quanto o campo, é um indicativo da preocupação em atender às especificidades e às necessidades de todas as comunidades do município, reconhecendo a importância de políticas públicas equânimes e inclusivas.

A relevância desta matéria para o desenvolvimento socioeconômico de São Francisco do Brejão é inegável. A garantia de acesso à moradia adequada não é apenas uma questão de infraestrutura, mas um direito fundamental que impacta diretamente a saúde, a educação e as oportunidades de trabalho dos cidadãos. Ao propor este programa, o Poder Executivo demonstra um compromisso firme com a promoção do bem-estar social e com a construção de uma cidade mais justa e com mais oportunidades para todos. A aquisição de terrenos particulares, em particular, sinaliza uma estratégia inteligente para otimizar a utilização do solo urbano e rural, garantindo a disponibilidade de áreas para a execução dos projetos habitacionais de forma planejada e eficiente, evitando a especulação imobiliária e direcionando o desenvolvimento para áreas estratégicas.

A proposta legislativa em análise, ao ser submetida ao crivo da Câmara Municipal, carrega consigo a esperança de inúmeras famílias que aguardam ansiosamente por uma solução para suas carências habitacionais. A clareza dos objetivos do programa, que visam não apenas a construção de novas moradias, mas também a melhoria das condições das existentes, demonstra uma compreensão profunda das diversas facetas do problema habitacional. A inclusão da possibilidade de aquisição de terrenos particulares para fins habitacionais reforça o caráter estratégico da iniciativa, permitindo ao Poder Executivo municipal atuar de forma proativa na prospecção e asseguuração de áreas propícias para a implementação de políticas de habitação popular, tanto na área urbana quanto na zona rural, garantindo a viabilidade e a sustentabilidade dos projetos futuros.

A apresentação deste Projeto de Lei pelo Poder Executivo Municipal de São Francisco do Brejão, no Maranhão, é um reflexo da necessidade imperativa de se reduzir o déficit habitacional e a precariedade de moradias que afetam a população local. A iniciativa, que visa instituir um Programa de Habitação Popular com foco na construção, reforma, ampliação e aquisição de terrenos particulares, tanto na zona urbana quanto na zona rural, é um passo fundamental para a promoção do direito à moradia digna e para a melhoria da qualidade de vida dos munícipes. A abrangência do programa, que contempla diversas modalidades de intervenção



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

habitacional, demonstra uma visão estratégica e integrada para a superação dos desafios existentes. A aquisição de terrenos particulares, em especial, é um componente crucial que garante a capacidade do município de planejar e executar projetos habitacionais de forma eficaz, assegurando a disponibilidade de áreas adequadas para a expansão urbana e rural de forma organizada e socialmente responsável.

É o relatório.

1. FUNDAMENTAÇÃO

A presente análise jurídica debruça-se sobre o Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo municipal, que propõe a instituição de um Programa de Habitação Popular destinado à construção, reforma, ampliação e aquisição de terrenos particulares para fins habitacionais na zona urbana e rural de São Francisco do Brejão - MA. O escopo deste parecer é examinar a conformidade da proposição com o ordenamento jurídico pátrio, com especial atenção aos aspectos da política urbana, da função social da propriedade e da proteção a grupos vulneráveis, como a pessoa idosa.

A política de desenvolvimento urbano, conforme preconiza o **Art. 182 da Constituição Federal**, tem como escopo primordial a ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes, sendo o Poder Público municipal o executor de tais diretrizes. A **Lei nº 10.257/2001**, em seu **Art. 2º**, estabelece as diretrizes gerais dessa política, visando à garantia do direito a cidades sustentáveis, à gestão democrática e ao planejamento do desenvolvimento das cidades. A proposição em tela, ao visar a oferta de soluções habitacionais, dialoga diretamente com o inciso I do referido artigo, que assegura o direito à moradia, e com o inciso IV, que determina o planejamento do desenvolvimento das cidades de forma a evitar distorções e seus efeitos negativos.

Nesse sentido, o **Art. 3º da Lei nº 10.257/2001** confere à União a competência para promover, em cooperação com Estados e Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais. Contudo, a execução e regulamentação específica dessas políticas, especialmente no que concerne à aquisição de terrenos e à promoção de programas de habitação de interesse social, recaem sobre o âmbito municipal, em consonância com as diretrizes gerais da política urbana. A iniciativa legislativa de instituir um programa de habitação



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

popular, portanto, alinha-se à competência municipal de concretizar o direito à moradia e promover o bem-estar social.

A articulação entre a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade demonstra a robustez do arcabouço legal que ampara a atuação municipal na área habitacional. A previsão de programas habitacionais de interesse social é uma das finalidades expressamente contempladas no **Art. 26, inciso II, da Lei nº 10.257/2001**, que trata do direito de preempção, evidenciando a importância atribuída pelo legislador à garantia do direito à moradia. Assim, a proposição em análise encontra respaldo legal para instrumentalizar a política municipal de habitação, promovendo o desenvolvimento urbano sustentável e o bem-estar social.

a) Da Necessidade de Garantia de Acessibilidade e Prioridade para Pessoas Idosas em Programas Habitacionais

A política habitacional, em sua essência, deve ser pautada pela garantia da dignidade humana e pela promoção da igualdade social, com atenção especial aos grupos mais vulneráveis. A inclusão de disposições que assegurem prioridade e acessibilidade para pessoas idosas em programas habitacionais, como o proposto, está em perfeita sintonia com os princípios fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro. A prioridade na aquisição de imóveis e a eliminação de barreiras arquitetônicas, conforme preconiza o **Art. 38 do Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003)**, são medidas cruciais para assegurar o pleno exercício da cidadania e a inclusão social desse segmento da população, promovendo seu bem-estar e qualidade de vida.

O **Art. 38 do Estatuto da Pessoa Idosa** estabelece de forma inequívoca a prioridade para a pessoa idosa na aquisição de imóveis em programas habitacionais públicos ou subsidiados, determinando a reserva de, no mínimo, 3% das unidades habitacionais para esse público, a implantação de equipamentos urbanos voltados a eles e a eliminação de barreiras arquitetônicas para garantir a acessibilidade. Ademais, o Estatuto prevê a adoção de critérios de financiamento compatíveis com os rendimentos de aposentadoria e pensão, demonstrando uma preocupação específica com a capacidade econômica dos idosos. A observância a estas determinações legais é fundamental para a conformidade do programa habitacional com os ditames constitucionais de proteção aos idosos.

A previsão de prioridade e acessibilidade para pessoas idosas no Programa de Habitação Popular proposto pelo Executivo Municipal é,



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

portanto, juridicamente imperativa. Ao incorporar tais diretrizes, o Projeto de Lei reforça o compromisso do município com a justiça social e o bem-estar de todos os seus cidadãos, em especial daqueles em situação de maior vulnerabilidade. Dessa forma, a inclusão de tais previsões no programa habitacional em questão está em plena consonância com os princípios da dignidade humana e da função social da propriedade, pilares do Estado Democrático de Direito.

b) Da Legitividade da Aquisição de Terrenos Particulares para Programas Habitacionais de Interesse Social

A aquisição de terrenos particulares para a implementação de programas habitacionais de interesse social constitui um instrumento jurídico válido e amplamente amparado pela legislação urbanística brasileira. O Estatuto da Cidade, **Lei nº 10.257/2001**, estabelece diretrizes claras para a política urbana, prevendo mecanismos que permitem ao Poder Público municipal atuar na aquisição de imóveis privados para a consecução de objetivos de interesse social. Nesse sentido, o direito de preempção, disciplinado pelo **Art. 25 da Lei nº 10.257/2001**, confere ao município a preferência na aquisição de um imóvel urbano quando este for objeto de alienação onerosa entre particulares. Essa prerrogativa, contudo, deve ser exercida mediante lei municipal específica, que delimite as áreas de incidência e estabeleça o prazo de vigência, sempre em consonância com as diretrizes do plano diretor.

A referida lei, em seu **Art. 26**, detalha as finalidades para as quais o direito de preempção pode ser exercido, incluindo, de forma explícita, a "execução de programas e projetos habitacionais de interesse social" e a "regularização fundiária". Ademais, o **Art. 35 da Lei nº 10.257/2001** autoriza que o proprietário de imóvel urbano possa transferir ou alienar seu direito de construir para outro local, mediante escritura pública, quando o imóvel for considerado necessário para "servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social". Tais dispositivos legais demonstram a preocupação do legislador em viabilizar a utilização de imóveis privados para a implementação de políticas públicas voltadas à moradia, consolidando a base legal para a atuação municipal nesse campo.

Diante do exposto, a proposta legislativa que visa à aquisição de terrenos particulares para fins habitacionais em programas de interesse social, como o Programa de Habitação Popular em questão, encontra respaldo inequívoco na legislação urbanística vigente. Ao prever a



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

possibilidade de aquisição de imóveis privados para a promoção da moradia, o Projeto de Lei alinha-se com os princípios e instrumentos da política urbana definidos pelo Estatuto da Cidade, garantindo que o município disponha de meios legais para atender às necessidades habitacionais de sua população. Portanto, a medida é constitucional e legalmente defensável, representando um avanço na busca por soluções habitacionais eficazes e acessíveis.

c) Da Concretização da Função Social da Propriedade Urbana por Meio de Programas Habitacionais

A função social da propriedade urbana, princípio basilar da política urbana brasileira, encontra-se expressamente delineada no **Art. 39 da Lei nº 10.257/2001**, conhecida como Estatuto da Cidade. Este dispositivo legal estabelece que a propriedade cumpre seu papel social quando atende às exigências de ordenação da cidade, conforme estabelecido no plano diretor. Tal atendimento traduz-se na promoção da qualidade de vida, na garantia da justiça social e no fomento ao desenvolvimento econômico, em consonância com as diretrizes gerais da política urbana previstas no **Art. 2º** da mesma lei. O Projeto de Lei em análise, ao propor a criação de um Programa de Habitação Popular, alinha-se diretamente a esses preceitos, buscando viabilizar o direito à moradia digna e promover a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, conforme preconiza o inciso I e IX do **Art. 2º** do Estatuto da Cidade.

A proposição legislativa em comento, ao visar a construção, reforma, ampliação e aquisição de terrenos para fins habitacionais, atua diretamente na concretização da função social da propriedade urbana. A garantia do direito à moradia, um dos pilares do desenvolvimento urbano sustentável, conforme estabelecido no inciso I do **Art. 2º da Lei nº 10.257/2001**, é fundamental para a ordenação da cidade e o bem-estar de seus habitantes. Nesse sentido, o programa proposto, ao prover soluções habitacionais, especialmente para a população de menor renda, contribui para a redução das desigualdades sociais e para a melhoria da qualidade de vida urbana, cumprindo o disposto no inciso IX do mesmo artigo, que preza pela justa distribuição dos benefícios e ônus da urbanização.

Portanto, o Projeto de Lei em questão, ao buscar atender às necessidades habitacionais da população, especialmente em zonas urbanas e rurais, demonstra estar em plena conformidade com os objetivos e diretrizes da política urbana nacional. A sua aprovação representa um passo fundamental para a efetivação da função social da propriedade, a garantia



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

do direito à cidade e a promoção do desenvolvimento socioeconômico do município, em estrita observância ao que dispõe o **Art. 182 da Constituição Federal** e a **Lei nº 10.257/2001**. A iniciativa legislativa, ao instrumentalizar o município na promoção de moradia digna, reforça o compromisso com a justiça social e o desenvolvimento urbano sustentável.

d) Da Utilização de Instrumentos de Planejamento e Gestão para a Efetivação da Política Habitacional

A política urbana, em sua essência, visa garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, promovendo o direito à moradia digna para todos os cidadãos. Nesse contexto, os programas habitacionais desempenham um papel crucial na concretização desse direito, demandando a implementação de mecanismos que assegurem a viabilidade financeira e a segurança jurídica para os beneficiários. A **Lei nº 10.257/2001**, conhecida como Estatuto da Cidade, ao regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes fundamentais para a política urbana, dentre as quais se destaca a importância de instrumentos que facilitem o acesso à moradia, como os programas habitacionais.

O **Art. 48 da Lei nº 10.257/2001**, ao dispor sobre os contratos de concessão de direito real de uso de imóveis públicos em programas habitacionais de interesse social, confere a estes o caráter de escritura pública e os estabelece como título de aceitação obrigatória em garantia de financiamentos habitacionais. Embora este dispositivo trate especificamente de imóveis públicos, a lógica subjacente de facilitar o acesso ao crédito e a utilização de garantias para a aquisição ou construção da casa própria é um princípio norteador de qualquer política habitacional eficaz. A integração do sistema financeiro da habitação, conforme o **Art. 8º da Lei nº 4.380/1964**, com redação dada pelo **Art. 86 da Lei nº 8.245/1991**, visa justamente a facilitar e promover a construção e aquisição da casa própria, especialmente para as classes de menor renda.

Diante do exposto, a previsão de mecanismos de financiamento e garantia nos programas habitacionais, tal como preconizado pelo Estatuto da Cidade e pela legislação correlata, é essencial para a efetivação do direito à moradia. O Projeto de Lei em análise, ao buscar a construção, reforma, ampliação e aquisição de terrenos particulares para fins habitacionais, alinha-se a essas diretrizes, ao passo que a inclusão de instrumentos que facilitem o acesso ao crédito e a utilização de garantias, em consonância com a lógica do **Art. 48 da Lei nº 10.257/2001**, reforça a



ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

sustentabilidade e a exequibilidade do programa. Assim, a proposição de tais mecanismos é não apenas recomendável, mas imperativa para garantir que o programa atinja seus objetivos sociais e atenda às necessidades da população, fortalecendo a política habitacional do município.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto e considerando todas as normativas e argumentações jurídicas abordadas e aplicáveis ao caso em questão, concluo a consulta solicitada. Este parecer, embasado em criteriosa análise, reflete meu entendimento jurídico sobre a matéria, devendo ser considerado como tal para os devidos fins - e sem que perca o caráter meramente opinativo e interpretativo **e visto que o presente projeto de lei atende aos pressupostos legais, sob o aspecto jurídico, encontra-se apto a ser votado e aprovado.**

São Francisco do Brejão – MA, 24 de setembro de 2025.

OBRAS E SERVIÇO PÚBLICOS

Francisco dos Santos Silva
Presidente

Lucas dos Santos Pereira
Lucas dos Santos Pereira
Relator

Larissa Cristina Silva Farias
Larissa Cristina Silva Farias
Membro

JUSTIÇA E REDAÇÃO

Marcos Aguiar Sousa Moura
Marcos Aguiar Sousa Moura
Presidente

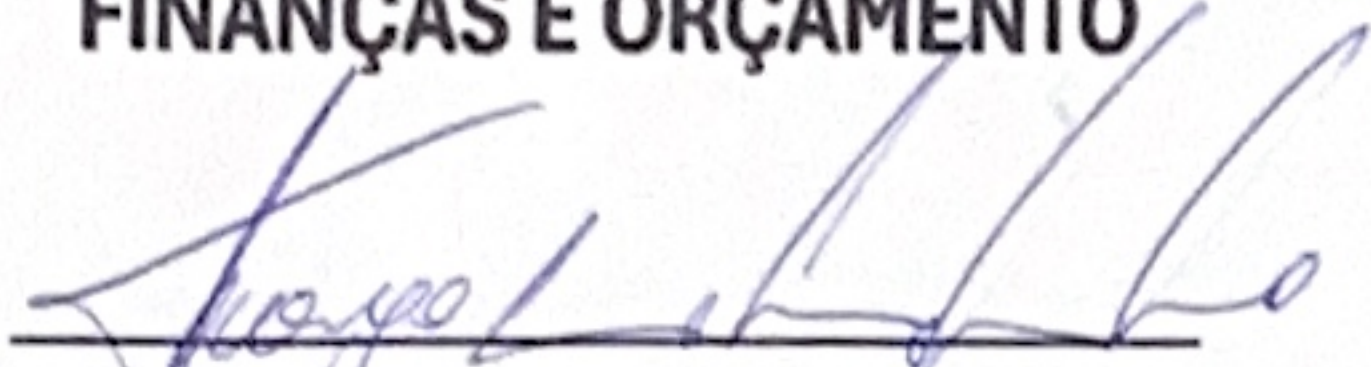
Francisco Pereira de Moraes
Francisco Pereira de Moraes
Relator

Jhon Elis Cruz de Lima
Jhon Elis Cruz de Lima
Membro



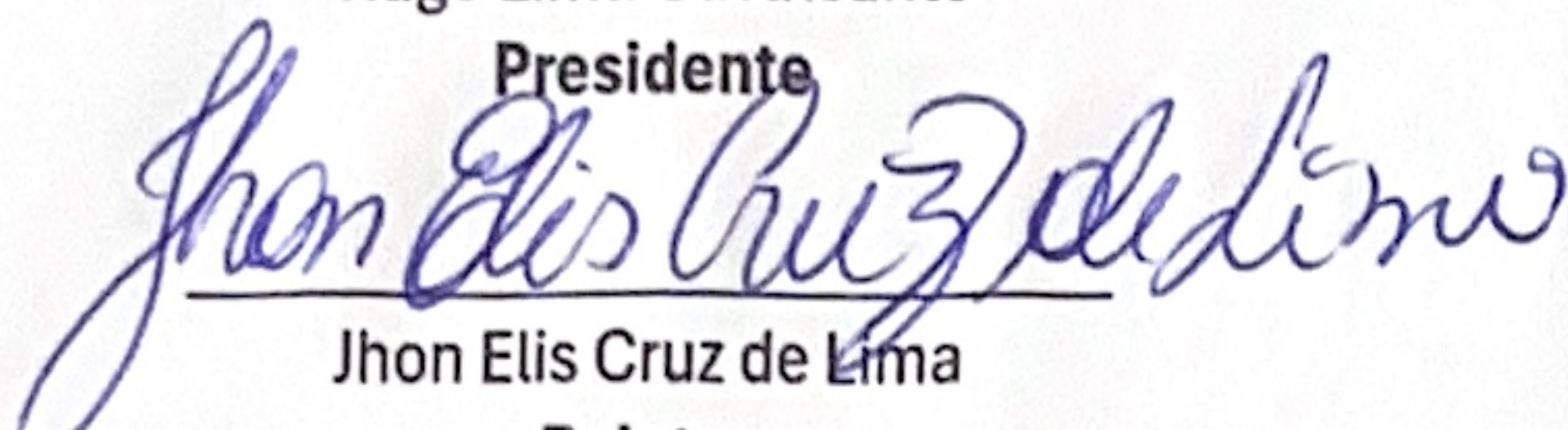
ESTADO DO MARANHÃO
MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO BREJÃO
CÂMARA MUNICIPAL
PODER LEGISLATIVO

FINANÇAS E ORÇAMENTO



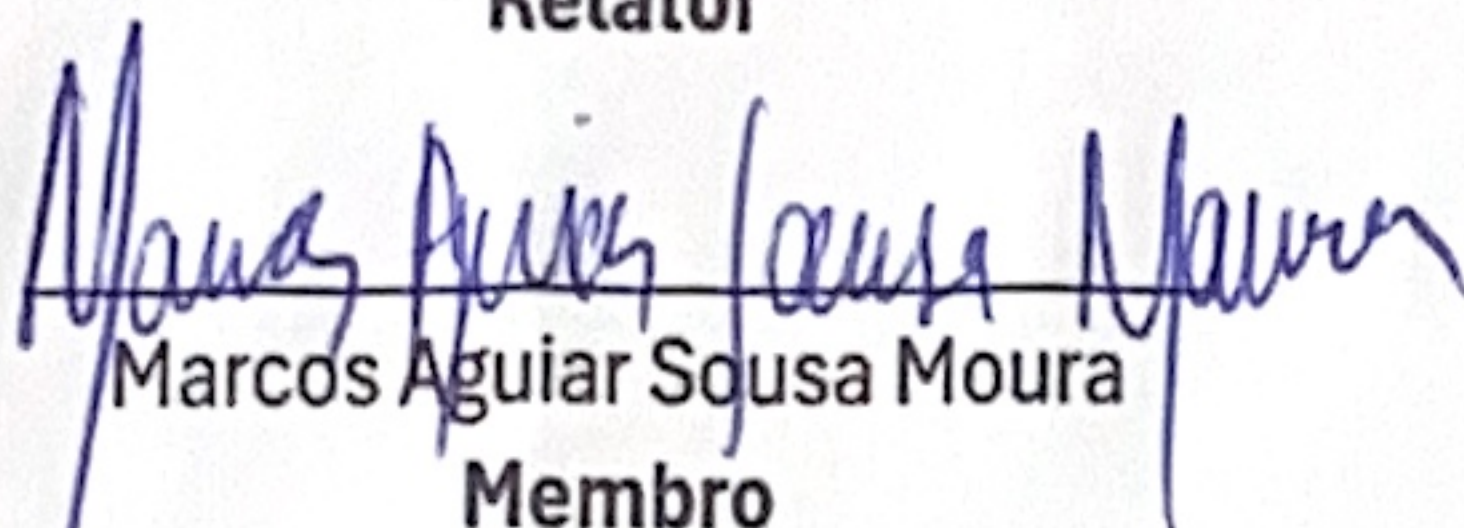
Tiago Lima Cavalcante

Presidente



Jhon Elis Cruz de Lima

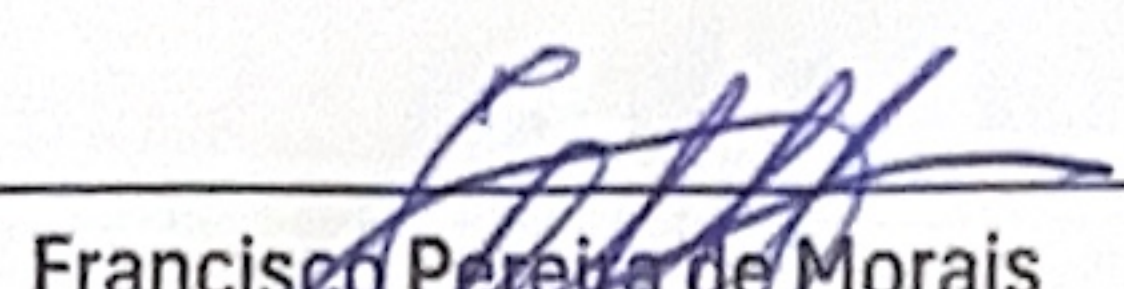
Relator



Marcos Aguiar Sousa Moura

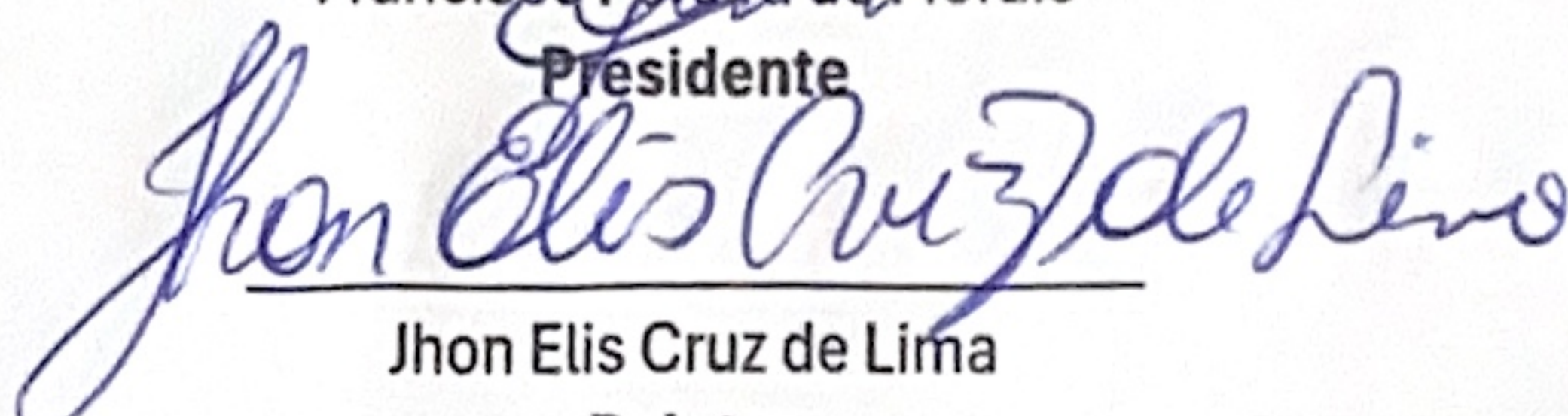
Membro

EDUCAÇÃO, SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL



Francisco Pereira de Moraes

Presidente



Jhon Elis Cruz de Lima

Relator

Francisco do Santos Silva

Membro