



Pirassununga, 26 de maio de 2026

Propositura: Projeto de Lei N° 61/2026 - Executivo

Autoria: Poder Executivo Municipal

Assunto: Cria o Cadastro Habitacional Digital do Município de Pirassununga e dá outras providências.

Parecer Jurídico

O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.

A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

EMENTA: PROJETO DE LEI N° 61/2026. CADASTRO HABITACIONAL DIGITAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL E INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INSTRUMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTÃO DA DEMANDA HABITACIONAL E SELEÇÃO DE BENEFICIÁRIOS. COMPATIBILIDADE MATERIAL COM A CF/88, COM A LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (LEI N.º 13.709/2018), COM O MARCO CIVIL DA INTERNET (LEI N.º 12.965/2014) E COM A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI N.º 12.527/2011). INEXISTÊNCIA DE RENÚNCIA DE RECEITA. CRIAÇÃO DE DESPESA CONTINUADA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO E SEM DEMONSTRAÇÃO DE COMPATIBILIDADE COM PPA, LDO E LOA (ARTS. 16 E 17 DA LC N.º 101/2000). DELEGAÇÃO REGULAMENTAR AMPLA QUANTO ÀS EXCEÇÕES À VEDAÇÃO DE INSCRIÇÃO DE PROPRIETÁRIOS DE IMÓVEL (ART. 7.º, II DO PL). RISCOS DE DESCONFORMIDADE COM OS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. **VIABILIDADE CONDICIONADA AO SANEAMENTO FISCAL E À DELIMITAÇÃO LEGAL MÍNIMA DOS CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE.**

Relatório

Trata-se do Projeto de Lei nº 61/2026, encaminhado sob regime de urgência pelo Ofício nº 54/2026/GOV, visa instituir o Cadastro Habitacional Digital no Município de Pirassununga. A propositura é composta por doze artigos que estruturam o funcionamento, os critérios e a gestão do referido banco de dados.



O Artigo 1º cria o cadastro de caráter gratuito, destinado a munícipes interessados em programas habitacionais de interesse social. A gestão do sistema é atribuída à Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (SEPLAN), por intermédio do Departamento Municipal de Habitação (DEHAB).

O Artigo 2º define o cadastro como contínuo, composto por informações autodeclaratórias, e exige compatibilidade com o Plano Diretor Municipal.

A inscrição deve ser realizada exclusivamente por meio eletrônico, sendo condição obrigatória para a participação em programas habitacionais (Artigo 3º).

O projeto estabelece como parâmetros mínimos de priorização: vulnerabilidade socioeconômica, composição familiar, presença de idosos ou pessoas com deficiência, situação de risco, tempo de residência no município e ausência de imóvel residencial. Prevê-se atendimento assistido para cidadãos com dificuldade de acesso à rede mundial de computadores por meio da SMADS e do DEHAB.

O texto especifica que a inscrição não gera direito subjetivo à moradia, mas apenas habilitação para processos de seleção.

São estabelecidos procedimentos administrativos para casos de informações falsas, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa. O cadastro passará por aferição anual em janeiro, sendo consideradas inativas as inscrições não atualizadas no prazo de dois anos (Artigos 4º e 5º).

A norma veda a manutenção de mais de uma inscrição por núcleo familiar e proíbe a inscrição de quem já foi beneficiado por programas habitacionais ou já possua imóvel residencial (Artigos 6º e 7º).

Os Artigos 8º, 9º e 10 tratam da governança de dados, determinando a observância à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), ao Marco Civil da Internet e à Lei de Acesso à Informação (LAI), com previsão de medidas técnicas de segurança e controle de acesso por servidores.

O Artigo 11 permite a regulamentação por decreto do Executivo, vedando a criação de critérios ou sanções não previstos na lei, e o Artigo 12 estabelece a vigência imediata na data da publicação.



A justificativa do projeto indica a necessidade de modernização, transparência e eficiência administrativa na identificação da demanda habitacional local.

A propositura não vem acompanhada de estudo de impacto orçamentário específico, nem de indicação de dotação existente para implementação do sistema tecnológico, embora a justificativa mencione a ausência de sistema padronizado como fundamento para a criação do cadastro.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

O Projeto de Lei n.º 61/2026 institui o Cadastro Habitacional Digital no Município de Pirassununga, instrumento de natureza administrativa destinado ao registro de munícipes interessados em participar de programas habitacionais de interesse social, de qualquer esfera federativa ou da iniciativa privada. A gestão do sistema é atribuída à Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Econômico (SEPLAN), por meio do Departamento Municipal de Habitação (DEHAB).

Registra-se a inexistência de outros projetos de lei em tramitação ou leis municipais vigentes com objeto idêntico à criação do "Cadastro Habitacional Digital". Foram localizadas, como legislação correlata, a Lei Municipal nº 2.826/1997, que disciplina a política municipal de habitação de interesse social e o Fundo Municipal de Habitação, e a Lei Complementar nº 93/2010, que trata de incentivos para empreendimentos do programa "*Minha Casa, Minha Vida*".

Constitucionalidade e Competência (Arts. 22, 23, 24 e 30 da CF/88)

A matéria é de interesse local, enquadrando-se na competência municipal prevista no art. 30, I e II, da Constituição Federal, competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, e no art. 30, IX, que atribui ao Município a competência para promover o adequado



ordenamento territorial e, em conjugação com os arts. 23, IX, e 182 da CF/88, o dever de promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais.

A criação de um instrumento de gestão cadastral para fins habitacionais de interesse social não invade competência privativa da União (art. 22 da CF/88) nem competência concorrente exclusivamente estadual (art. 24 da CF/88), uma vez que não disciplina normas gerais de habitação, mas cria ferramenta local de organização administrativa da demanda.

A iniciativa do Chefe do Poder Executivo é adequada, por se tratar de organização de serviço público e de estruturação de atividade administrativa de órgão da Prefeitura (SEPLAN/DEHAB), matéria inserida na competência privativa do Prefeito prevista no art. 33, § 1.º, inciso III, da Lei Orgânica do Município, que reserva ao Executivo a iniciativa de leis sobre organização administrativa e serviços públicos. Não se vislumbra vício de iniciativa.

A exigência de inscrição exclusivamente por meio eletrônico (caput do art. 3.º), temperada pelo § 3.º (atendimento assistido para vulneráveis digitais), não ofende o princípio do acesso universal a serviços públicos, na medida em que a ressalva expressamente prevista mitiga a restrição.

Entretanto, a efetividade do § 3.º depende da capacidade operacional do SMADS e do DEHAB, o que não é matéria constitucional, mas sim de implementação administrativa.

Compatibilidade Vertical

A propositura declara expressamente a observância das Leis Federais n.º 13.709/2018 (LGPD), 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) e 12.527/2011 (LAI), elencando-as no art. 8.º como parâmetros normativos do tratamento de dados pessoais. A estrutura do art. 8.º, §§ 1.º e 2.º, e dos arts. 9.º e 10.º está materialmente consonante com os arts. 7.º, inciso III (execução de políticas públicas como base legal), 23 (requisitos de segurança), e 41 (canal de atendimento ao titular de dados) da LGPD.

Há, contudo, um ponto de atenção relevante na compatibilidade vertical: o art. 7.º, inciso II, do Projeto veda a inscrição de quem seja



"possuidor com domínio útil ou titular de direito real de aquisição de imóvel residencial urbano apto à moradia", com ressalvas a serem definidas em regulamento.

A delegação das "hipóteses" de ressalva ao regulamento, sem fixação mínima de critérios materiais na lei, pode colidir com o princípio da legalidade estrita (art. 5.º, II, e art. 37, caput, da CF/88), na medida em que a restrição a direitos de participação em políticas públicas habitacionais deve ter seus contornos essenciais estabelecidos por lei formal, e não por decreto. O regulamento pode detalhar procedimentos, mas não pode criar ou suprimir hipóteses de vedação sem parâmetros legais mínimos.

Em relação à Constituição do Estado de São Paulo, o art. 195 e seguintes tratam da política habitacional estadual, sem que se identifique invasão da esfera normativa estadual pela propositura, que apenas organiza a gestão local da demanda habitacional.

Compatibilidade Horizontal

Não se identificou, na instrução do processo, legislação municipal vigente que discipline cadastro habitacional no Município de Pirassununga, de modo a gerar antinomia ou sobreposição normativa direta.

O Plano Diretor Municipal é referenciado no art. 2.º, parágrafo único, como parâmetro de compatibilidade das informações do cadastro, o que está adequado à diretriz constitucional do art. 182 da CF/88 e à vinculação do planejamento urbano ao instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

A Lei Municipal n.º 6.051/2022, que regula atos e processos administrativos na Administração Pública Municipal de Pirassununga, é compatível com o modelo de gestão eletrônica, contraditório e ampla defesa em procedimentos de exclusão do cadastro previstos no art. 3.º, § 6.º, do Projeto, sem que se constate antinomia.

Verifica-se congruência normativa com a Lei Municipal nº 2.826/1997 (Política Municipal de Habitação) no sentido em que ambas as normas centralizam a coordenação na Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN). A Lei nº 2.826/1997 estabelece como diretriz a "democratização e transparência dos processos decisórios" e a adoção de "mecanismos de acompanhamento e controle". O PL nº 61/2026



materializa a diretriz ao converter o controle em um sistema digital atualizável. Ambas priorizam a população de baixa renda e o interesse social.

Além, verifica-se congruência normativa com a Lei Complementar nº 93/2010 (Incentivos "Minha Casa, Minha Vida") no sentido em que a LC nº 93/2010 prevê isenções tributárias (ISSQN, ITBI, IPTU) para empreendimentos voltados a famílias selecionadas mediante critérios técnicos e "antiguidade de inscrição". O PL nº 61/2026, por sua vez, fornece o suporte tecnológico para aferir o critério de antiguidade e a situação de vulnerabilidade.

Gestão Fiscal e Transparência (LRF e LAI)

A criação do Cadastro Habitacional Digital implica, necessariamente, despesa pública para desenvolvimento, implementação e manutenção de sistema tecnológico, ainda que a propositura não faça menção a essa dimensão financeira.

Verifica-se que a criação de uma nova ferramenta tecnológica administrativa configura expansão de ação governamental, a despeito da ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no expediente, o que viola, em tese, o Artigo 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

Nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), a criação ou expansão de ação governamental que resulte em aumento de despesa está condicionada à apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois seguintes, bem como declaração do ordenador de despesas de que o aumento é compatível com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e com o orçamento anual.

A ausência de qualquer estimativa de custo de implantação e operação do sistema tecnológico, de indicação de dotação orçamentária existente ou de mecanismo de provisionamento configura, em tese, desconformidade com o art. 16 da LRF.

O caráter "*contínuo*" expressamente previsto no art. 2.º do Projeto, com processo anual de aferição e atualização (art. 4.º), atendimento assistido (art. 3.º, § 3.º), trilhas de auditoria e controle de acessos por perfil (art. 9.º), reforça que se trata de



serviço de natureza continuada, com despesas recorrentes, o que projeta a análise também para o campo do art. 17 da LRF, que disciplina especificamente despesas de caráter continuado.

Em relação à transparência, a propositura está formalmente alinhada com a Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011), ao prever canal de atendimento ao titular de dados (art. 10.º) e obrigação de disponibilização de informações sobre finalidade, procedimentos e práticas de tratamento (art. 8.º, § 1.º).

Legalidade Material

A finalidade do Projeto de organizar a demanda habitacional municipal por meio de cadastro digital unificado, com critérios objetivos de priorização e regras de exclusão e atualização, é materialmente compatível com os princípios da eficiência (art. 37, caput, da CF/88) e da proporcionalidade (LINDB, arts. 20 a 22, e Decreto n.º 9.830/2019), tendo em vista que a ausência de sistema padronizado, mencionada na justificativa, representa lacuna administrativa real na gestão de políticas habitacionais.

Entretanto, a delegação ao regulamento, sem balizas mínimas legais, da definição das "*hipóteses*" de ressalva à vedação de inscrição para detentores de imóvel residencial (art. 7.º, II) representa zona de incerteza normativa incompatível com o princípio da segurança jurídica e com a exigência de determinação dos critérios por lei formal, quando se trata de restringir a participação em políticas públicas de acesso à moradia.

O Decreto n.º 9.830/2019 (regulamentação da LINDB) exige, no art. 5.º, que a interpretação e aplicação do direito público considerem os obstáculos e as dificuldades reais, e que as restrições a direitos sejam minimamente previstas na norma habilitante, não delegadas em branco ao regulamento.

A modernização administrativa atende ao princípio da eficiência (Art. 37, CF/88). A previsão de auxílio assistido pela SMADS e DEHAB indica a proporcionalidade da norma frente à eventual exclusão digital de camadas vulneráveis.



Matriz de Riscos Jurídicos

Vícios formais identificados

Primeiramente, verifica-se a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro para os custos de desenvolvimento, implementação e manutenção do sistema digital, exigida pelos arts. 16 e 17 da LC n.º 101/2000, ante o caráter continuado das despesas decorrentes da criação e operação permanente do Cadastro Habitacional Digital.

Há, ainda, identificado o vício de potencial ilegalidade na delegação a regulamento, sem parâmetros materiais mínimos fixados em lei, da definição das exceções à vedação de inscrição prevista no art. 7.º, II (art. 7.º: "*ressalvadas hipóteses definidas em regulamento*"), o que pode configurar delegação legislativa excessiva ao Poder Executivo em matéria que restringe direitos de participação em política pública.

Riscos de inconstitucionalidade

Foi identificado, ainda, eventual risco de violação ao art. 5.º, II, e ao art. 37, caput, da CF/88 (princípios da legalidade e eficiência), caso a delegação ao regulamento no art. 7.º, II, seja interpretada como atribuição ao Poder Executivo de competência para criar ou suprimir hipóteses de restrição ao direito de participação em programas habitacionais sem amparo em lei formal.

Registre-se, ainda, potencial risco de ofensa ao art. 5.º, XXXV, da CF/88 (*acesso à justiça e inafastabilidade do controle jurisdicional*), caso o procedimento de exclusão do cadastro por fraude (art. 3.º, § 6.º) seja regulamentado de forma a suprimir ou dificultar o acesso a recurso efetivo, embora o próprio texto do Projeto preveja contraditório, ampla defesa e recurso administrativo com efeito suspensivo, o que pode vir a mitigar substancialmente esse risco. Identifica-se também a possibilidade de conflito entre os critérios de seleção do eventual futuro Decreto regulamentador do PL 61/2026 e os critérios já fixados na Lei n.º 2.826/1997.



Riscos fiscais e orçamentários (LRF)

Em função da criação de despesas inerentes ao próprio ferramental instituído pelo Projeto de Lei sob análise, há o risco de criação de despesa sem indicação de fonte de custeio e sem demonstração de compatibilidade com PPA, LDO e LOA vigentes, em desacordo com o art. 16 da LC n.º 101/2000 (LRF), o que pode ensejar apontamentos pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no exercício do controle externo das contas municipais.

As despesas com pessoal de apoio (art. 3.º, § 3.º sobre agentes de atendimento assistido), com tecnologia de informação (art. 9.º sobre o controle de acesso e trilhas de auditoria) e com canal de atendimento ao titular de dados (art. 10.º) são de natureza recorrente, configurando despesas de caráter continuado sujeitas ao art. 17 da LRF, sem que a instrução da proposição contemple a exigência desse artigo.

O Projeto não cria benefício tributário nem renúncia de receita, eximindo-se, assim, do filtro fiscal previsto no Art. 14 da LRF.

A criação do Cadastro Habitacional Digital, com implementação de sistema tecnológico e operação continuada, gera despesa pública não prevista anteriormente, por sua vez, não supera o filtro de aplicação do Art. 16 da LRF, tendo em vista que haverá necessária contratação de serviços e/ou produtos de tecnologia de informação para o desenvolvimento e implementação do sistema de cadastro eletrônico. A instrução não apresenta estimativa de impacto orçamentário-financeiro nem declaração do ordenador de despesas.

Ainda, verifica-se, ante ao caráter continuado do cadastro previsto no próprio texto normativo do Projeto de Lei, que as despesas de manutenção do sistema, atendimento assistido, trilhas de auditoria e canal de atendimento ao titular configuram obrigações de natureza continuada decorrentes da lei. Ausentes a estimativa de impacto e as medidas compensatórias ou demonstração de compatibilidade, exigidas pelo art. 17 da LC n.º 101/2000.

Do controle fiscal preventivo, há ausência de elementos válidos para indicar a perfeita conformidade fiscal do Projeto de Lei com as exigências legais previstas na LRF.



Recomendações

Saneamento fiscal (arts. 16 e 17 da LRF)

Recomenda-se que, antes da continuidade da presente propositura, que o Poder Executivo apresente peça técnica da área de finanças ou planejamento contendo:

- a) estimativa dos custos de desenvolvimento e implementação do sistema digital (infraestrutura, licenciamento de software ou desenvolvimento próprio);
- b) estimativa das despesas operacionais anuais recorrentes (manutenção do sistema, pessoal de atendimento assistido, canal de atendimento ao titular de dados, trilhas de auditoria);
- c) demonstração de que essas despesas estão previstas na LOA vigente ou indicação da dotação disponível; e
- d) declaração do ordenador de despesas nos termos do art. 16, §§ 1.º e 2.º, da LC n.º 101/2000.

Ajuste essencial no art. 7.º, II para delimitação da delegação regulamentar

Recomenda-se substituir a redação atual do art. 7.º, II ("*ressalvadas hipóteses definidas em regulamento*") por texto que fixe, na própria lei, os parâmetros mínimos das ressalvas, delegando ao regulamento apenas a disciplina procedimental da avaliação do indeferimento da inscrição por vedações dadas pelo Art. 7º do Projeto de Lei. Embora o inciso II faça regular remissão ao conceito de ampla defesa e contraditório, as hipóteses excludentes para acesso a direitos fundamentais são matéria de lei em sentido estrito, não podendo ser restringidas por norma infralegal.

O ajuste é essencial para se evitar o eventual excesso de discricionariedade compatibilizando o dispositivo com os princípios da Administração Pública previstos no Art. 37, *caput*, da CRFB/88, especialmente com o princípio da legalidade estrita e o da impessoalidade.



Recomenda-se a inserção de dispositivo que vincule expressamente o Cadastro Habitacional Digital como fonte oficial única para a seleção de beneficiários dos programas regidos pela Lei nº 2.826/1997 e LC nº 93/2010.

Inclusão de cláusula de vigência e eficácia condicionada à existência de dotação orçamentária

Sugere-se acrescentar, no art. 12.º ou em artigo autônomo, a expressa previsão no sentido de que a implementação do sistema digital ficará condicionada à existência de dotação orçamentária prevista na Lei Orçamentária.

Conclusão

Prima facie, não se vislumbra vício de iniciativa e de competência sobre a propositura.

O mérito é constitucionalmente defensável, ressalvadas as questões formais apontadas no decorrer do parecer, a saber, a ausência da estimativa fiscal-orçamentária para lastrear a propositura que, inequivocadamente, gera despesas diretas e de caráter continuado, avocando a necessária instrução processual legislativa nos ditames dos Art. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Projeto de Lei 61/2026 é juridicamente viável, condicionado ao saneamento proposto.

Recomenda-se o saneamento prévio pelo Poder Executivo, com juntada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e demonstração de compatibilidade com PPA/LDO/LOA, nos termos do art. 16 da LRF; e apresentação de emenda ao art. 7.º, II, para fixação de parâmetros mínimos das ressalvas à vedação de inscrição, com delegação ao regulamento restrita ao aspecto procedimental. Após o saneamento, opina-se pela continuidade da tramitação nas Comissões competentes.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pela continuidade da tramitação da presente propositura condicionada ao saneamento supracitado, nos termos procedimentais.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

É o parecer.

Mauro Zamaro

Procurador Legislativo

OAB/SP 421.466

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 61/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: S69C-BZKF-3N7U-DD5N



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=S69CBZKF3N7UDD5N>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: S69C-BZKF-3N7U-DD5N

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 61/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: S69C-BZKF-3N7U-DD5N