



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador CID GOMES

**PARECER Nº       , DE 2026**

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4193, de 2019, do Senador Jorge Kajuru, que *altera a Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008, que assegura às famílias de baixa renda assistência técnica e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, para prever a implementação e a manutenção, pelos cursos de arquitetura e engenharia das instituições públicas de ensino superior, de escritórios sociais, para atendimento gratuito à população de baixa renda, na elaboração de projetos e no acompanhamento técnico da construção de habitações de interesse social.*

Relator: Senador **CID GOMES**

## **I – RELATÓRIO**

Em exame nesta Comissão de Educação e Cultura (CE) o Projeto de Lei (PL) nº 4.193, de 2019, de autoria do Senador Jorge Kajuru, que altera a Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008, que, por sua vez, assegura às famílias de baixa renda assistência técnica e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social.

A proposição visa obrigar cursos de arquitetura e engenharia de instituições públicas a manterem, em suas estruturas, escritórios sociais destinados à prestação gratuita de serviços de elaboração de projetos e acompanhamento técnico da construção de habitações de interesse social para a população de baixa renda.



Ao justificar a iniciativa, o autor argumenta que, juntamente com os benefícios trazidos às condições de habitabilidade das moradias das famílias de baixa renda, a lei proporcionará aprendizado profissional relevante aos futuros arquitetos e engenheiros civis.

A matéria foi distribuída à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), onde foi aprovada com duas emendas, e à deste colegiado, ao qual caberá a decisão terminativa sobre a matéria.

No que concerne às duas emendas aprovadas na CAS, a primeira tratou simultaneamente de aspecto formal e de mérito. No plano formal, promoveu ajuste na localização da alteração proposta na lei, o que resultou no deslocamento da inovação do art. 4º para o art. 5º da Lei nº 11.888, de 2008. No plano do mérito, buscou sanar possível inconstitucionalidade decorrente da imposição de criação de órgão no âmbito das universidades públicas por iniciativa parlamentar. Ademais, a emenda ampliou o alcance da proposição para abranger instituições de ensino superior tanto públicas quanto privadas.

A segunda emenda tratou apenas de adequação da redação da ementa do PL nº 4.193, de 2019, em face das alterações promovidas pela emenda anterior no corpo do projeto.

## II – ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 4.193, de 2019, trata de instituições educativas e, por conseguinte, de matéria de natureza educacional. Dessa maneira, encontra-se sujeito ao ajuizamento de mérito da CE, conforme disposição do art. 102 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Ademais, diante do caráter terminativo do presente exame, deve esta Comissão, por força do art. 91, inciso I, do citado Regimento, pronunciar-se quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto.

No que toca à análise de constitucionalidade, é forçoso lembrar, inicialmente, que o projeto é dirigido, na prática, a uma questão curricular de cursos de educação superior, mantidos, em sua grande maioria, por instituições universitárias. Nesse sentido, poder-se-ia suscitar eventual afronta à autonomia didático-científica e administrativa assegurada a essas instituições pelo art. 207 da Constituição Federal.



Ocorre que, assim como existe articulação e organização sistêmica no âmbito da legislação, também essas instituições não estão soltas no âmbito da Administração. Elas são cada vez mais compreendidas como parte de um projeto amplo de responsabilização das instituições de Estado com a transformação da realidade para a melhoria de vida de todos. Essa perspectiva, a propósito, tem sido formalmente professada nas leis de criação de universidades das últimas décadas, primando-se pelo alinhamento de sua atuação com a vocação econômica e social das regiões onde têm se instalado.

Observe-se que, sob essa ótica, não se pode acusar a proposição de ser eivada de inconstitucionalidade. Além disso, do ponto de vista sistêmico e na perspectiva da harmonização do texto com o ordenamento vigente, verifica-se que a inovação corrobora a juridicidade da lei sobre a qual incide, ao ampliar, de forma concreta, os instrumentos necessários à eficácia da norma original.

Afinal, não há perspectiva de efetividade quando se adianta a previsão legal de acesso a assistência gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social com a mera declaração do beneficiário, enquanto a lei é omissa ou silente em relação à obrigação. Nesse sentido, ao suprir essa lacuna, o projeto exhibe requisito da maior relevância para a aferição da juridicidade.

Em relação à técnica legislativa, consoante bem pontuou o Senador Flávio Arns, ao relatar a matéria na CAS, a alteração proposta pelo PL deveria ter tido como alvo o art. 5º da Lei nº 11.888, de 2008, já que esse é o dispositivo da lei que versa sobre a capacitação dos profissionais enredados com a elaboração dos projetos técnicos que emprestam causa à própria lei.

Nesse sentido, fazemos coro, desde já, com a emenda de adequação à técnica legislativa aprovada na CAS relativamente a essa questão do locus de incidência da inovação, em que o art. 5º toma o lugar do art. 4º da Lei nº 11.888, de 2008, conforme nos parece ser a preocupação do autor.

Por fim, em relação ao mérito da proposição, endossamos a avaliação a que procedeu aquela Comissão. De fato, questões como o déficit habitacional que assola o País, somado ao elevado índice de moradias sem condições de habitabilidade, justificam uma ação até mesmo mais arrojada do Poder Público.

É bem verdade que entre nós os índices de moradias consideradas de risco, mormente em razão de localização imprópria, são deveras elevados.



Contudo, há um número não menos significativo de famílias vivendo fora dessas áreas, mas em habitações que não apresentam condições minimamente aceitáveis para o que se consideraria um padrão digno e seguro de moradia. Esses casos, no entanto, não são alcançados pelas estatísticas da Defesa Civil e passam ao largo dos órgãos de desenvolvimento urbano e das políticas de moradia locais.

Com efeito, no intuito de promover uma inflexão nesse quadro, verifica-se uma oportunidade para a mobilização das instituições de ensino superior (IES) públicas e privadas que possam de algum modo contribuir para o aprimoramento e a concretude das ações voltadas para a moradia digna.

Na verdade, se houvesse da parte das IES, notadamente de suas direções, maior consciência de sua responsabilidade social, elas estariam em outro patamar de desenvolvimento institucional e de reconhecimento público. Se essas instituições, com as exceções de praxe, abraçassem o compromisso com a melhoria da realidade de seu entorno, não teria este Parlamento que se ocupar com a análise de medidas como a que se apresenta neste projeto.

No mais, como bem salientou o Senador Flávio Arns, a proposição tem o potencial de oportunizar aos alunos uma prática profissional socialmente qualificada, carregada de senso de realização e de engajamento nas questões mais caras ao País e ao seu povo. A dignificação da moradia não amplia a qualidade de vida de maneira abstrata. Ela tem implicações diretas nas condições gerais de saúde das pessoas, por exemplo, e impacto indireto na frequência e rendimento acadêmico dos escolares. Em relação aos adultos, os ganhos incluem desempenho no trabalho e a melhoria dos relacionamentos interpessoais.

A ideia da emenda, aprovada na CAS, de estender o alcance da iniciativa também às instituições privadas, mostra-se oportuna e adequada do ponto de vista do mérito, contornando ainda a invasão de competência atinente às organizações vinculadas ao Poder Executivo. Por isso mesmo é oportuna e desejável a sua acolhida no presente relatório.

Finalmente, mais uma vez ressaltando a importância do diálogo permanente com a sociedade civil, cujas contribuições são sempre muito bem-vindas e analisadas com todo o interesse em face do potencial de aprimoramento da legislação brasileira, recebemos, para o presente relatório, uma oportuna e enriquecedora sugestão do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA). Como algumas questões suscitadas pela referida



entidade restaram pacificadas na apreciação do projeto na CAS, adotamos, como se verá na subemenda apresentada ao final, as preocupações passíveis de harmonização com a proposição e sua finalidade, com as devidas adequações de técnica legislativa e em observância ao andamento do processo legislativo.

Com o acolhimento das modificações em tela, esperamos ampliar o mérito e o potencial de efetividade do Projeto de Lei nº 4.193, de 2019, cabendo ainda reafirmar, em face de sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa adequada, a inexistência de quaisquer vícios ou falhas que impeçam a aprovação da matéria nesta Comissão.

### III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e adequação à técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.193, de 2019, e, no mérito, por sua **aprovação**, acolhidas a Emenda nº 1-CAS e, na forma da subemenda a seguir, a Emenda nº 2-CAS:

#### SUBEMENDA Nº - CE (à Emenda nº 2-CAS)

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei nº 4.193, de 2019, a seguinte redação:

“**Art. 1º** O art. 5º da Lei nº 11.888, de 24 de dezembro de 2008, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 2º e 3º:

‘**Art. 5º** .....

§ 1º .....

§ 2º Os cursos de arquitetura e engenharia civil das instituições de ensino superior deverão, nos termos do regulamento, prestar assistência técnica gratuita à população de baixa renda, abrangendo a elaboração de projetos e o acompanhamento técnico de obras de habitações de interesse social, assim como a orientação quanto à regularização fundiária e à melhoria habitacional.

§ 3º A prestação dos serviços a que se refere o § 2º deverá:

I – ser realizada sob supervisão de profissionais habilitados e inscritos nos respectivos conselhos profissionais;



II – ser promovida, sempre que possível, por meio de termos de parceria, convênios ou cooperação entre as instituições de ensino e os conselhos profissionais;

III – compreender instrumento de monitoramento, avaliação de resultados — com foco na qualidade, segurança, acessibilidade, sustentabilidade e durabilidade das soluções empregadas — e prestação de contas.’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

