



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 27, DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 3141, de 2023, do Senador Sérgio Petecão, que Cria o Programa Cartão Reconstruir e dá outras providências.

**PRESIDENTE:** Senador Davi Alcolumbre

**RELATOR:** Senador Weverton

08 de maio de 2024





SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador Weverton

## PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 3.141, de 2023, do Senador Sérgio Petecão, que *cria o Programa Cartão Reconstruir e dá outras providências*.

Relator: Senador **WEVERTON**

### I – RELATÓRIO

Vem para análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 3.141, de 2023, de autoria do Senador Sérgio Petecão, que *cria o Programa Cartão Reconstruir e dá outras providências*. Trata-se de um programa de auxílio a pessoas atingidas por desastres para aquisição de materiais de construção.

A proposição é estruturada em quatro Capítulos. O Capítulo I – Da estrutura e finalidade do Programa Cartão Reconstruir, abrange os arts. 1º a 5º. O art. 1º institui o programa, com a finalidade de conceder subvenção econômica para aquisição de materiais de construção, destinada à reforma, à ampliação ou à conclusão de unidades habitacionais dos grupos familiares diretamente afetados por situações de desastre. Os §§ 1º a 7º do art. 1º estabelecem as condições para a concessão da subvenção econômica, bem como a origem dos recursos do programa, a saber, o orçamento público, especialmente o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil (Funcap).

O art. 2º remete ao regulamento a atribuição de definir os agentes responsáveis pela gestão e execução do Programa, assim como as atribuições da



Defesa Civil Nacional na condição de Agente Operador do Programa. O art. 3º determina que a União controle gerencialmente as ações do Programa a partir de relatórios periodicamente encaminhados à Defesa Civil Nacional pelos entes apoiadores.

O art. 4º apresenta, em seus incisos, definição de termos relevantes para os fins da proposição. O art. 5º, por sua vez, estabelece que os Estados, Distrito Federal e Municípios poderão complementar o valor da subvenção econômica, mediante aportes de recursos financeiros, concessão de incentivos fiscais ou fornecimento de bens e serviços economicamente mensuráveis, nas condições a serem definidas pelo Poder Executivo federal, ressalvada, evidentemente, a possibilidade de que os entes subnacionais estabeleçam programas complementares, com recursos próprios.

O Capítulo II – Dos requisitos para participação e enquadramento no Programa, é composto dos arts. 6º ao 8º. O art. 6º firma os requisitos exigidos dos beneficiários do programa, a saber: 1) registro no Cadastro Único; 2) ser proprietário, possuidor ou detentor de imóvel residencial, em área atingida por desastre e cuja situação de emergência ou calamidade pública foi devidamente reconhecida pela Defesa Civil Nacional; e 3) ser maior de 18 anos ou emancipado.

O art. 7º determina critérios para a prioridade de atendimento dos grupos familiares no âmbito do programa. O art. 8º fixa em doze meses o prazo máximo pelo qual os recursos da subvenção econômica ficarão disponíveis para o beneficiário.

O Capítulo III – Da Operacionalização do Programa, compreende os arts 9º a 11. O art. 9º determina que os entes subnacionais que aderirem ao programa participarão da sua execução e gestão. O § 1º desse dispositivo estabelece que a supervisão e a avaliação das ações do programa serão realizadas em regime de colaboração com os órgãos competentes dos entes subnacionais apoiadores. O § 2º enumera as competências da União referentes à execução do programa.

O art. 10 firma as atribuições reservadas aos Estados, Distrito Federal e Municípios que aderirem ao programa. O art. 11 estabelece a possibilidade de participação dos conselhos municipais de habitação, em caráter consultivo, no planejamento, no monitoramento, na fiscalização e na avaliação do programa.

O Capítulo IV, que engloba os arts. 12 a 16, trata das disposições finais. O art. 12 determina que a aplicação indevida da subvenção econômica sujeita o beneficiário, além de outras sanções civis, penais e administrativas



previstas em Lei, à obrigação de devolver integralmente os recursos recebidos e à proibição de recebimento de recursos ou benefícios de programas habitacionais federais.

O art. 13 estabelece que os participantes do programa – sejam eles agentes públicos ou da iniciativa privada – que descumprirem normas ou contribuírem para a aplicação indevida dos recursos, não poderão mais atuar nele e deverão ressarcir os danos causados, sem prejuízo de outras sanções civis, administrativas e penais aplicáveis, em especial as previstas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992).

O art. 14 autoriza o Poder Executivo federal a aplicar multa pela inexecução total ou parcial das ações do programa, garantidas a prévia e ampla defesa e o contraditório, aos entes subnacionais apoiadores, na forma do instrumento celebrado. O art. 15 determina que ato do Poder Executivo regulamentará o disposto na Lei que derivar do projeto. Por fim, o art. 16 estabelece a cláusula de vigência da Lei que se pretende instituir, a partir da data de sua publicação.

De acordo com o despacho presidencial, a proposição, após análise desta Comissão, seguirá em caráter terminativo para a Comissão de Assuntos Econômicos.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso I, do Regimento Interno desta Casa, a CCJ deve examinar as matérias que lhe são submetidas quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade. O inciso II do mesmo dispositivo regimental estabelece que este Colegiado deve emitir parecer quanto ao mérito das matérias de competência da União, ressalvadas as atribuições das demais Comissões.

O exame das disposições do projeto e das emendas a ele oferecidas indica total conformidade com os preceitos e regras contidos na Constituição Federal (CF). O programa que se pretende instituir tem o objetivo primordial de oferecer auxílio a famílias diretamente afetadas por desastres, na forma de subvenção econômica para aquisição de materiais de construção. Trata-se, portanto, de projeto perfeitamente alinhado com o art. 1º, inciso III, da Carta Magna, que reconhece como princípio fundamental da República a promoção da dignidade da pessoa humana.



O projeto, além de mostrar conformidade com preceitos constitucionais em termos principiológicos, também se afigura plenamente adequado às normas da Lei Maior que orientam a elaboração de políticas públicas. Observa-se, nesse aspecto, de forma especial, o preceito contido no art. 23, inciso IX, da Constituição Federal, que confere à União, Estados, Distrito Federal e Municípios competência comum para promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

O Programa Cartão Reconstruir, a ser criado mediante o projeto em tela, terá âmbito nacional e será capitaneado pela União, sendo custeado primordialmente por recursos do orçamento federal, especialmente pelo Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil. Em linha com a disposição do art. 23, IX, da CF, que atribui a todos os entes federativos competência para promoção de programas habitacionais, o programa permitirá e estimulará a participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios no Programa Cartão Reconstruir, tanto na sua execução como no custeio das suas atividades, por meio de aportes de recursos financeiros, concessão de incentivos fiscais ou fornecimento de bens e serviços.

O caráter voluntário da adesão dos entes subnacionais no programa, bem como a expressa previsão de que eles seguem autorizados a instituir programas complementares, com recursos próprios, é uma medida que promoverá eficiência na alocação de recursos, bem como respeitará a autonomia político-administrativa desses entes, consagrada no *caput* do art. 18 da Constituição.

No plano da juridicidade, a análise da proposição indica que suas disposições apresentam inteira conformidade com o ordenamento jurídico. Como reconhece o autor da proposição, o programa que se pretende instituir guarda similitude com o Programa Minha Casa Minha Vida, retomado pela Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023, aprovada por este Congresso Nacional e convertida na Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023. A evidente distinção nos objetivos visados pelos programas, com o direcionamento da matéria ora em exame para atender às necessidades de famílias afetadas por desastres na aquisição de materiais de construção, constitui justificativa em favor de sua implementação, pela ampliação da cobertura de assistência às camadas mais carentes da população.

Quanto ao exame da regimentalidade, não se verificam óbices ao seguimento da tramitação do projeto e das Emendas a ele apresentadas nesta Comissão.



Com respeito ao mérito, manifestamos nossa apreciação favorável à proposição. O governo federal deve ter uma atuação efetiva na proteção do direito à moradia garantido a todo o povo brasileiro, com especial atenção às classes menos favorecidas da sociedade e, nesse contexto, com cuidado redobrado para oferecer a assistência necessária às famílias que tenham suas casas danificadas em desastres.

A estruturação do Programa Cartão Reconstruir, em um arranjo colaborativo da União com os Estados, Distrito Federal e Municípios, constitui a forma mais adequada para o enfrentamento do problema, conferindo agilidade e eficiência para levar a subvenção econômica proposta até as famílias que efetivamente têm necessidade de auxílio e se encontram, muitas vezes, desabrigadas ou desalojadas.

Por fim, apresentamos duas emendas que aperfeiçoam o texto, amplificando os direitos dos beneficiários e o escopo de atuação do programa:

Uma emenda alterando o *caput* do art. 8º do projeto, para estender o período em que os recursos da subvenção econômica ficarão à disposição do beneficiário, fixando em doze meses o prazo mínimo e remetendo ao regulamento a fixação do prazo máximo; e a segunda emenda, acrescentando o inciso IV ao art. 10º da proposição, para atribuir aos entes federativos subnacionais que aderirem ao programa competência para estimular e efetivar parcerias com entidades que promovam a melhoria da qualidade das construções e que ofereçam assistência técnica gratuita à população.

### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.141, de 2023, com as seguintes emendas.



**EMENDA Nº 3- CCJ**

(ao PL 3141/2023)

Modifique-se o Artigo 8º do PL 3141 de 2023:

**“Art. 8º Os recursos da subvenção econômica ficarão disponíveis para o beneficiário pelo prazo mínimo de até 12 meses e máximo a ser definido pelo regulamento, contados da disponibilização do benefício para efetivo uso.” (NR).**

**EMENDA Nº 4- CCJ**

(ao PL 3141/2023)

Acrescente-se o inciso IV, ao artigo 10º do PL 3141 de 2023:

**“Art.10º .....**  
.....  
..... **IV** – Estimular e efetivar parcerias com entidades que promovam a melhoria da qualidade das construções e que ofereçam assistência técnica gratuita à população” (NR).

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



**Relatório de Registro de Presença****11ª, Extraordinária**

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Bloco Parlamentar Democracia (MDB, UNIÃO)		
TITULARES		SUPLENTE
DAVI ALCOLUMBRE	PRESENTE	1. VENEZIANO VITAL DO RÊGO
SERGIO MORO	PRESENTE	2. ALAN RICK PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	3. MARCIO BITTAR
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	4. GIORDANO
RENAN CALHEIROS	PRESENTE	5. EFRAIM FILHO
JADER BARBALHO		6. IZALCI LUCAS PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. MARCELO CASTRO PRESENTE
MARCOS DO VAL		8. CID GOMES PRESENTE
WEVERTON	PRESENTE	9. CARLOS VIANA
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	10. ZEQUINHA MARINHO
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	11. JAYME CAMPOS PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD)		
TITULARES		SUPLENTE
OMAR AZIZ		1. ZENAIDE MAIA PRESENTE
ANGELO CORONEL	PRESENTE	2. IRAJÁ
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. VANDERLAN CARDOSO
ELIZIANE GAMA	PRESENTE	4. MARA GABRILLI
LUCAS BARRETO	PRESENTE	5. DANIELLA RIBEIRO
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. BETO FARO PRESENTE
JAQUES WAGNER	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA PRESENTE
JANAÍNA FARIAS	PRESENTE	8. TERESA LEITÃO PRESENTE
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	9. JORGE KAJURU PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES		SUPLENTE
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. ROGERIO MARINHO PRESENTE
CARLOS PORTINHO	PRESENTE	2. EDUARDO GIRÃO
MAGNO MALTA		3. JORGE SEIF PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	4. EDUARDO GOMES

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)		
TITULARES		SUPLENTE
CIRO NOGUEIRA		1. TEREZA CRISTINA
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	2. DR. HIRAN
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. HAMILTON MOURÃO PRESENTE

**Não Membros Presentes**

JAIME BAGATTOLI  
CHICO RODRIGUES  
FERNANDO DUEIRE  
NELSINHO TRAD







## Relatório de Registro de Presença

### Não Membros Presentes

SORAYA THRONICKE

PAULO PAIM



## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 3141/2023)**

NA 11ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR WEVERTON, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS Nº 3-CCJ E Nº 4-CCJ.

08 de maio de 2024

Senador DAVI ALCOLUMBRE

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania



Assinado eletronicamente, por Sen. Davi Alcolumbre

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9908465711>