



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador CID GOMES

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.193, 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 na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (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 a 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.

Nesse sentido, em seu art. 1º, o PL acresce o art. 4º da mencionada Lei nº 11.888, de 2008, de § 3º, contemplando a determinação em tela.

No art. 2º, o projeto estabelece o início da vigência da nova lei na data de sua publicação.

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 os futuros arquitetos e engenheiros civis.

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

No que concerne às emendas aprovadas na CAS, uma visou, simultaneamente, à questão tópica, ou seja, à localização da alteração na lei, o que resultou no deslocamento da inovação do art. 4º para o art. 5º da Lei nº 11.888, de 2008; e a uma questão de mérito, em que se buscou superar inconstitucionalidade concernente à imposição de criação de órgão das universidades públicas por iniciativa parlamentar.

A outra emenda tratou apenas de adequação da redação da ementa do PL nº 4.193, de 2019, em face das alterações promovidas pela emenda 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).

Desse modo, resta configurada, desde já, a competência regimentalmente atribuída a este colegiado.

Ademais, diante do caráter terminativo do presente exame, deve esta Comissão, por força do art. 90, 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, de que adianta a previsão legal de acesso a assistência e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social quando se declara apenas o beneficiário, enquanto a lei se omite 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 Insigne 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 procedida na Comissão de Assuntos Sociais. 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, na direção de uma inflexão nesse quadro, verifica-se uma oportunidade para a mobilização tanto de instituições de ensino públicas, quanto daquelas que exercem algum múnus público sob tutela e autorização do Estado, que possam de algum modo contribuir para o aprimoramento e a concretude das ações voltadas para a moradia que se possa chamar de decente.

Na verdade, se houvesse da parte das instituições de educação superior (IES) em geral, 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 ao alunado 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 se manifesta de formas bem concretas, como na melhoria da autoestima, do sentimento de pertencimento social e inclusão e no humor geral daqueles que dela se beneficiam. Esse estado de espírito tem implicações positivas, a exemplo da melhoria de desempenho no trabalho e 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, seja por conta do múnus público que caracteriza o seu trabalho, seja por conta de assegurar idêntica oportunidade aos profissionais que se formam nos cursos em questão das distintas esferas administrativas.

A propósito, assiste toda razão ao Senador Flávio Arns ao ponderar que essa ampliação de alcance corrobora o atendimento do requisito de generalidade da norma, também afeito à juridicidade da proposição. Daí a nossa plena concordância com a emenda apresentada e aprovada com esse desiderato.

Por fim, ao emendar o projeto com uma redação alternativa que enfatiza a prestação do serviço, em detrimento da preocupação original que enfocava a criação de um escritório, portanto, de uma alteração estrutural no Poder Executivo, contorna-se a dificuldade de levar a cabo uma inovação na atuação daquele Poder por meio de proposição de iniciativa parlamentar. Daí a conclusão de que a emenda apresentada com esse fito aprimora o projeto, devendo, assim, ser acolhida.

Por fim, com o acolhimento das modificações em comento, reafirmamos o mérito, a constitucionalidade, a juridicidade e a boa técnica legislativa do projeto, não persistindo quaisquer vícios ou falhas que impeçam sua aprovação nesta Comissão.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 4.193, de 2019, acolhidas as Emendas nº 1-CAS e nº 2-CAS.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator