

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

PROJETO DE LEI Nº 6.095, DE 2013

Apensados: PL nº 6.511/2013, PL nº 7.219/2014, PL nº 4.601/2016 e PL 8.945/2017

Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para incluir prioridade de atendimento grupos familiares integrados por pessoas com idade entre quinze e vinte e nove anos de idade.

Autor: Deputado VALADARES FILHO

Relator: Deputado MARCOS REATEGUI

I - RELATÓRIO

O PL nº 6.095, de 2013, pretende alterar a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. O objetivo da alteração é conceder vantagens e benefícios a jovens entre quinze e vinte e nove anos, por meio das seguintes medidas:

- a) tornar prioritário o atendimento de grupos familiares integrados por pessoas com idade entre quinze e vinte e nove anos;
- b) incluir, entre as condicionantes para a implantação de empreendimentos no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), a existência ou compromisso do Poder Público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a cultura e a esporte; e
- c) permitir que, para empreendimentos do PMCMV construídos com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), seja custeada, além das edificações já

previstas no art. 82-D da Lei nº 11.977, de 2009, equipamentos de cultura, esporte e lazer.

O PL nº 6.095, de 2013, também inclui alteração no art. 47 da Lei 11.977, de 2009, para modificar o conceito de área urbana consolidada, a fim de que ele inclua parâmetros relacionados a existência de equipamentos de esporte, lazer, cultura, educação e “telecentro comunitário, dotado de equipamentos de informática, mobiliário e sinal de internet”.

Apensados ao PL nº 6.095, de 2013, tramitam os seguintes projetos:

- a) PL nº 6.511, de 2013, do Deputado Policarpo. A proposição dispõe sobre prioridade de atendimento aos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social;
- b) PL nº 7.219, de 2014, do Deputado Rogério Carvalho. A proposição altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para estabelecer prioridade de atendimento no Programa Minha Casa Minha Vida aos transplantados ou indivíduos na lista única de transplante de órgãos e tecidos; e
- c) PL nº 4.601, de 2016, do Deputado Moses Rodrigues. A proposição prioriza o atendimento às pessoas com neoplasia maligna (câncer) e às famílias de que façam parte, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida.
- d) PL nº 8.945, de 2017, do Deputado Sr. Aureo. A proposição acrescenta incisos ao art. 3º da Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, para adicionar entre os requisitos de indicação dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida a priorização de beneficiários que tenham ascendentes familiares na área do imóvel de interesse (Ascendente Familiar).

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, tendo sido realizada distribuição inicial às Comissões de Desenvolvimento Urbano (CDU) e à Comissão de Constituição e Justiça e de

Cidadania (CCJC). Posteriormente à essa distribuição, foram apensados os PLs nºs 6.511/2013 e 7.219/2014.

A apreciação da matéria pela CDU, que abarcou o projeto principal e dos dois apensados supramencionados, culminou na apresentação, por duas vezes, de parecer pela aprovação parcial do projeto principal e aprovação dos apensados, por meio de substitutivo.

A aprovação parcial do PL nº 6.095, de 2013, se deu em virtude de discordância acerca da necessidade de priorização a jovens entre quinze e vinte e nove anos no PMCMV. O entendimento registrado nos pareceres foi de que essa parcela da população já estava suficientemente protegida pela Lei nº 12.852, de 2013 (Estatuto da Juventude) e que a Política Habitacional deve concentrar benefícios e vantagens nas parcelas da população que possuem carências mais urgentes, tais como famílias com habitações em áreas de risco. Também houve discordância em relação à proposta de modificação do conceito de área urbana consolidada prevista na proposição principal.

Fatos posteriores, no entanto, impediram a votação da matéria na CDU. Isso porque foi apresentado e aprovado requerimento para envio da proposição principal e seus apensados à apreciação da Comissão de Seguridade Social e Família. Constituíram fatos posteriores, também, o apensamento do PL nº 4.061, de 2016, e a apresentação e aprovação de requerimento para redistribuição da matéria à Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (Cidoso), onde a matéria encontra-se atualmente.

No âmbito desta Cidoso, após encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto principal e todos os seus apensados apresentam diferentes faces da mesma preocupação. Todas as proposições procuram garantir que o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) alcance parcelas da população dotadas de carências consideradas urgentes ou de necessidades especiais.

Essa é uma preocupação relevante. Quanto a isso não há qualquer dúvida. Se é possível constatar que diversos grupos possuem carências ou necessidades que os submetem a sofrimentos ou riscos significativamente maiores que os demais, as políticas e programas sociais devem alcançá-los de forma prioritária. Isso é perfeitamente condizente com o princípio da igualdade, em que nosso Estado de Direito se fundamenta.

No entanto, diante das inúmeras possibilidades de carências e necessidades, é impossível conferir a todos a mesma prioridade. Logicamente, se tentamos conferir a todos os grupos as mesmas prioridades, automaticamente nenhum grupo passa a ter a prioridade desejada. E se nenhum grupo a tem, automaticamente prejudicamos aqueles que, de fato, deveriam tê-la.

É por isso que é necessário ter cautela no estabelecimento de prioridades em programas sociais, pois, do contrário, mecanismos que deveriam beneficiar alguns pode terminar não beneficiando, efetivamente, ninguém.

Em meu entendimento, o PMCMV já conta com um sistema de enquadramento e priorização de beneficiários bastante sensível às principais necessidades da população brasileira, em sua conjuntura atual. O Programa prevê critérios de qualificação essencialmente vinculados à renda e à situação econômica do beneficiário, de forma a canalizar recursos para a parcela mais carente da população. A seguir, reconhecendo que carências não econômicas

são também relevantes, o Programa estabelece um mecanismo de priorização, que deverá ser aplicado dentre aqueles já qualificados no Programa, a fim de definir os beneficiários de cada empreendimento ou unidade habitacional.

O mecanismo de priorização está, atualmente, detalhado na Portaria nº 163, de 2016, do Ministério das Cidades, que instituiu o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SHCH) e aprovou o Manual de Instruções para seleção de Beneficiários do Programa Nacional de Habitação Urbana.

Conforme a mencionada Portaria, os critérios de priorização são divididos em **Crítérios Nacionais e Crítérios Adicionais**. Os **Crítérios Nacionais** correspondem àqueles dispostos nos incisos I, II e III do art. 3º da Lei 11.977, de 2009, e possuem aplicação obrigatória, haja vista derivarem de lei. Os **Crítérios Adicionais**, previstos pelo Poder Executivo Federal, conforme mandamento legal (inciso I do § 3º do art. 3º da Lei 11.977, de 2009), correspondem a uma lista de critérios que podem ou não ser adotados por cada Poder Público responsável pela oferta de unidades habitacionais. Dessa forma, os **Crítérios Adicionais** possuem aplicação facultativa. Conforme a Portaria nº 163, de 2016, podem ser escolhidos até três Crítérios Adicionais pelo ente público.

Importante ressaltar que, quanto aos critérios adicionais, não existe nem mesmo obrigatoriedade de que o ente público se mantenha vinculado à lista elaborada pelo Executivo Federal. A Lei nº 11.977, de 2009, prevê a possibilidade de Estados e Municípios elaborarem seus próprios critérios adicionais, os quais deverão ser submetidos aos conselhos locais de habitação.

Todo esse mecanismo de priorização é bastante coerente tanto com a necessidade de estabelecer graus de prioridade quanto com a variabilidade social, regional e econômica do Brasil. Isso porque, ao estabelecer um **núcleo rígido de prioridades, que são os Crítérios Nacionais**, se reconhece que existem grupos em nossa sociedade que devem sempre ser priorizados, em quaisquer circunstâncias. Ou seja, reconhecemos que existem certos tipos de vulnerabilidades, carências ou contextos que,

diante do grau de sofrimento que provocam ou da incidência que possuem, devem ter tratamento sempre prioritário.

Por outro lado, ao estabelecer **aspectos mais flexíveis de priorização, por meio dos Critérios Adicionais**, se reconhece que podem existir determinados casos ou contextos, em que alguns outros parâmetros sociais, regionais ou mesmo econômicos devam receber tratamento diferenciado. Em virtude da variabilidade de incidência desses outros critérios de priorização ou mesmo da variabilidade do prejuízo que efetivamente provocam, sua aplicação deve ser estudada caso a caso, em cada Estado ou cada Município, privilegiando, assim, as diversidades existentes no País.

Os projetos de lei que aqui se analisam buscam modificar o núcleo rígido de prioridades, ou seja, buscam elevar o número de **Critérios Nacionais** de priorização, trilhando pelo perigoso caminho de estabelecer prioridades a todos e terminar prejudicando grupos que, de fato, necessitam.

Entendo que a essência dos **Critérios Nacionais** deve ser a de se manter reservado para os casos mais severos e relevantes. Não que seja proibido repensar os critérios ali dispostos. Isso é sempre necessário, pois a sociedade é dinâmica. As necessidades, carências e prioridades mudam. No entanto, simplesmente alargar essa lista, sem reflexões consistentes, traz nítidos prejuízos para implantação de programas sociais, no caso, o PMCMV.

No que se refere aos Critérios Adicionais, importante esclarecer que eles, atualmente, já oferecem as priorizações demandadas pelos projetos de lei apensados. Ou seja, atualmente, o ente público responsável pela implantação do PMCMV pode optar por estabelecer prioridade a pessoas que recebem benefício de prestação continuada da Assistência Social ou a famílias de que façam parte pessoa(s) com doença crônica incapacitante para o trabalho, comprovado por laudo médico. No que se refere a demanda de priorização de jovens, em que pese não existir opção nesse sentido em regulamento federal, cada ente público tem sempre a possibilidade de estabelecê-lo, caso a caso, conforme já mencionado.

Apesar de já existir possibilidade de implantação de todas as prioridades demandadas, tanto do projeto de lei principal quanto nos

apensados, proponho substitutivo para reforçar as bases dos critérios adicionais e, conseqüentemente, reforçar a possibilidade da instituição de outras prioridades além daquelas previstas no art. 3º da Lei 11.977, de 2009.

Mais especificamente, proponho alterar a Lei nº 11.977, de 2009, para estabelecer que o Poder Executivo Federal, ao estabelecer parâmetros de priorização e enquadramento dos beneficiários do PMCMV, preveja critérios de priorização adicionais aos estabelecidos nos incisos III, IV e V do art. 3º da Lei, os quais terão aplicação facultativa, nos termos do regulamento, e deverão considerar, pelo menos:

- a- proximidade entre o empreendimento e o local de trabalho do potencial beneficiário;
- b- tempo de residência do beneficiado no município;
- c- existência de beneficiário de prestação continuada de assistência social;
- d- potenciais beneficiários em situação de rua;
- e- existência de pessoa(s) com doença crônica incapacitante para o trabalho, comprovado por laudo médico, na família; e
- f- famílias integradas por jovens entre quinze e vinte e nove anos com reduzido acesso a serviços de educação, cultura, esporte e lazer.

Observa-se que foi tomado o cuidado de estabelecer aspectos adicionais àqueles demandados pelos projetos aqui em análise, a fim de dar mais força ao delineamento dos critérios adicionais e manter coerência com os critérios já existentes em regulamento federal.

No que se refere às outras alterações propostas pelo PL nº 6.095, de 2013, acompanho o entendimento registrado em parecer apresentado na CDU, que acatou as alterações relacionadas ao aumento de oferta de equipamentos de esporte, lazer e cultura, mas rejeitou a modificação do conceito de área urbana consolidada.

Entendendo que o substitutivo aqui proposto tende a satisfazer as preocupações externadas pelos projetos em análise, sem correr o risco de causar prejuízos a parcelas da população que efetivamente precisam de proteção, como, por exemplo, os idosos.

Diante de todo o exposto, sou pela **aprovação parcial** do PL nº 6.095, de 2013, e pela **aprovação** dos PLs 6.511, de 2013, PL nº 7.219, de 2014, PL nº 4.601, de 2016 e PL nº 8.945, de 2017 na forma do **substitutivo anexo**.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado MARCOS REATEGUI
Relator

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.095, DE 2013

Apensados: PL nº 6.511/2013, PL nº 7.219/2014, PL nº 4.601/2016 e PL 8.945/2017

Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para dispor sobre o estabelecimento de critérios adicionais de priorização de beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida e para ampliar as possibilidades de financiamento de infraestrutura de lazer, cultura, esporte e educação.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O inciso I do § 3º do art. 3º da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º.....

§ 3º.....

I - os parâmetros de priorização e enquadramento dos beneficiários do PMCMV, devendo prever critérios de priorização adicionais aos estabelecidos nos incisos III, IV e V do art. 3º desta Lei, os quais terão aplicação facultativa, nos termos do regulamento, e deverão considerar, pelo menos:

- a) proximidade entre o empreendimento e o local de trabalho do potencial beneficiário;*
- b) tempo de residência do beneficiado no município;*
- c) existência de beneficiário de prestação continuada de assistência social;*
- d) potenciais beneficiários em situação de rua;*
- e) existência de pessoa(s) com doença crônica incapacitante para o trabalho, comprovado por laudo médico, na família; e*
- f) famílias integradas por jovens entre quinze e vinte e nove anos com reduzido acesso a serviços de educação, cultura, esporte e lazer” (NR).*

Art. 2º O inciso IV do art. 5º-A da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 5º-A.....

.....
IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, cultura, esporte, saúde, lazer e transporte público.” (NR)

Art. 3º O *caput* do art. 82-D da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 82-D. No caso de empreendimentos construídos com recursos do FAR no âmbito do PMCMV, poderão ser custeados o planejamento e a implantação de equipamentos de educação, cultura, esporte, saúde, lazer e outros complementares à habitação, inclusive em terrenos de propriedade pública, nos termos do regulamento.”(NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado MARCOS REATEGUI
Relator