

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.266, DE 2022

Altera a lei 11.977 de 7 de julho de 2009, para priorizar solução sustentável e técnicas para criação de novas habitações de palafitas.

Autor: Deputado OSSESIO SILVA

Relator: Deputado JULIO CESAR RIBEIRO

I - RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) o Projeto de Lei (PL) nº 1.266, de 2022, de autoria do nobre Deputado Ossesio Silva.

A proposição original objetiva alterar a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), a fim de estabelecer prioridade de atendimento para famílias residentes em áreas ribeirinhas, notadamente em habitações do tipo palafita, e de fomentar soluções sustentáveis para essa modalidade de moradia. A redação inicial, contudo, apresentava imprecisões de técnica legislativa, ao propor a alteração do art. 3º, inciso III, da referida lei, para, em seguida, acrescentar um inciso VI diretamente ao artigo, sem a devida articulação textual.

A matéria foi distribuída, para análise de mérito, às Comissões de Seguridade Social e Família (CSSF) e de Desenvolvimento Urbano (CDU), e, em caráter terminativo quanto à admissibilidade, a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).



Na Comissão de Seguridade Social e Família, em 15/08/2022, foi apresentado o parecer da Relatora, Dep. Aline Gurgel (REPUBLIC-AP), pela aprovação, com substitutivo e, em 07/12/2022, aprovado o parecer. O mencionado parecer reconheceu o mérito da iniciativa, mas apontou a necessidade de aperfeiçoamento redacional. O processo legislativo, em sua função saneadora, operou por meio da apresentação de um Substitutivo, que corrigiu as falhas de técnica legislativa do texto original. O Substitutivo da CSSF propôs a correta inserção de um inciso VI ao caput do art. 3º da Lei nº 11.977, de 2009, e ajustou a ementa da proposição para refletir com maior precisão seu objeto.

Na Comissão de Desenvolvimento Urbano, em 16/09/2024, foi apresentado o parecer do Relator, Dep. Cleber Verde (MDB-MA), pela aprovação deste, e do Substitutivo adotado pela CSSF, com emendas e, em 30/10/2024, aprovado o parecer. Em seu parecer, o nobre parlamentar anuiu ao mérito da proposição, reforçando sua importância à luz de princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana e o direito à moradia, bem como em alinhamento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas. A CDU, contudo, visando a aprimorar ainda mais o texto, apresentou duas emendas ao Substitutivo:

- **Emenda nº 1:** Propõe a substituição da expressão "áreas ribeirinhas" por "favelas e comunidades urbanas sobre palafitas" no corpo do Substitutivo, conferindo maior especificidade ao público-alvo da política pública e alinhando o texto à justificativa original do projeto, que se concentra na precariedade habitacional das palafitas em contextos urbanos.
- **Emenda nº 2:** Sugere a mesma alteração na ementa do Substitutivo, substituindo "áreas ribeirinhas" por "favelas e comunidades urbanas sobre palafitas", para garantir a consistência terminológica e a clareza do objeto da proposição desde seu enunciado.



A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões, e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o disposto nos arts. 24, inciso II, e 151, inciso III, do RICD.

A proposição inicial não possui projetos apensados.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

A. Da Competência da Comissão

A competência desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para a análise da matéria em apreço está expressamente delineada nos arts. 32, inciso IV, alínea 'a', e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. A análise a ser empreendida abrange os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa. Cumpre ressaltar que o parecer desta CCJC sobre a constitucionalidade e a juridicidade da matéria é de natureza terminativa, conforme o art. 54, inciso I, do RICD, o que confere a esta análise um caráter decisivo para a regular tramitação do projeto.

B. Análise da Constitucionalidade, Juridicidade e Boa Técnica Legislativa

No que tange à **constitucionalidade**, a proposição, em sua versão consolidada pelo Substitutivo da CSSF e pelas Emendas da CDU, revela-se em plena harmonia com a Carta Magna.

Do ponto de vista da **constitucionalidade formal**, a espécie legislativa escolhida, Projeto de Lei Ordinária, é adequada, uma vez que a Constituição Federal de 1988 não exige Lei Complementar ou outra espécie normativa específica para a veiculação da matéria.

A competência legislativa da União para dispor sobre o tema fundamenta-se no art. 24, inciso I, da Constituição, que lhe atribui competência concorrente para legislar sobre direito urbanístico, e no art. 21, inciso XX, que estabelece a competência da União para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação.



A iniciativa parlamentar, por sua vez, é legítima, pois a matéria não se insere no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo ou de outros Poderes, conforme delineado no art. 61 da Constituição.

Sob o prisma da **constitucionalidade material**, a proposição não apenas é compatível com a Lei Maior, mas atua como um instrumento de concretização de seus preceitos fundamentais. O direito social à moradia, insculpido no art. 6º da Constituição, é o alicerce da medida. Ao priorizar famílias que residem em palafitas — moradias caracterizadas pela extrema vulnerabilidade e precariedade, como bem detalhado no parecer da CDU —, o legislador age para efetivar o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) e para cumprir o objetivo fundamental da República de erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, III, CF). A proposição, portanto, materializa a função social da cidade e o dever do Estado de promover políticas públicas que assegurem um padrão de vida digno a todos os cidadãos.

Quanto à **juridicidade**, a proposição, com as alterações propostas, é dotada dos atributos essenciais de uma norma jurídica: generalidade, ao se aplicar a todas as famílias na condição descrita; abstração, ao regular uma situação-tipo em programas habitacionais; e coercitividade, ao criar uma diretriz vinculante para a Administração Pública na execução de tais programas. A medida se integra de forma harmônica ao ordenamento jurídico, dialogando com o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 2001) e com os princípios gerais do Direito Administrativo que regem a implementação de políticas sociais, notadamente os princípios da isonomia material e da eficiência na alocação de recursos públicos para atender aos mais necessitados.

No que concerne à **boa técnica legislativa**, a proposição, em sua forma atual, atende plenamente aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998. O próprio trâmite da matéria evidencia o aperfeiçoamento progressivo do texto: o Substitutivo da CSSF sanou os vícios de articulação normativa do projeto original, e as Emendas da CDU refinaram a precisão terminológica e o escopo teleológico da norma. Tal percurso demonstra a eficácia dos mecanismos de revisão e aprimoramento inerentes ao processo legislativo



Assim sendo, sob o aspecto da admissibilidade, a proposição inicial, o Substitutivo da CSSF e as Emendas da CDU são constitucionais, jurídicos e de boa técnica legislativa.

C. Conclusão

Por todo o exposto, o voto é pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 1.266, de 2022, na forma do Substitutivo da Comissão de Seguridade Social e Família, com as Emendas nº 1 e nº 2 da Comissão de Desenvolvimento Urbano.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado JULIO CESAR RIBEIRO
Relator

