

**PARECER Nº 1 /2017 – CAF**

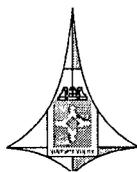
**DA COMISSÃO DE ASSUNTOS FUNDIÁRIOS - CAF,  
SOBRE O PROJETO DE LEI 1.469, QUE “DISPÕE  
SOBRE A AUTOGESTÃO NOS PROGRAMAS  
HABITACIONAIS DE INTERESSE SOCIAL NO  
DISTRITO FEDERAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se a apreciação da Comissão de Assuntos Fundiários - CAF, para exame e manifestação o Projeto de Lei (PL) nº 1.469/2017, que visa aprovar disposição sobre a autogestão nos Programas Habitacionais de Interesse Social no Distrito Federal e dá outras providências.

Pelo art.1º da proposição, “Esta lei dispõe sobre a autogestão na elaboração de projeto de construção de moradia, visando garantir o protagonismo das famílias organizadas em associações e cooperativas habitacionais”. Ainda no parágrafo único do art.1º, o texto remete que os conceitos e definições que constam do Projeto de Lei estão listados em seu anexo único.

No art. 2º são “caracterizados” os requisitos para atendimento das famílias no âmbito dos programas regulados no Projeto de Lei em comento. Em seu §1º do art. 2º a proposição aponta que quando se tratar de projeto de regularização de assentamentos precários, deverão ser atendidas as famílias que forem relacionadas no plano de urbanização, comumente feito antes da intervenção estatal ou de terceiros responsáveis pelo processo de urbanização e regularização. No §2º ainda do art. 2º o PL propõe que o “*Os critérios de seleção das famílias serão estabelecidos pelo Conselho do Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS.*”.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



O art. 3º assevera que os projetos desenvolvidos a partir de programas regulados pelo PL deverão ser selecionados em procedimentos públicos e isonômicos, além de seguir os princípios jurídicos aplicáveis à administração pública.

O art. 4º e 5º a proposição cria “[...] o Programa Distrital de Produção da Habitação de Interesse Social, denominado Autogestão na Moradia, destinado À construção de empreendimentos habitacionais de interesse social em parceria com associações e cooperativas habitacionais devidamente habilitadas no âmbito da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF.” e, estabelece as diretrizes gerais balizadoras da produção autogestionária da moradia no âmbito do Distrito Federal.

O art. 6º do PL define as atividades onde as entidades e projetos selecionados poderão utilizar os recursos destinados ao Programa de Autogestão na Moradia.

No seu art. 7º a proposição define quais são os agentes públicos, privados e da sociedade civil organizada que participarão como intervenientes na execução do programa.

A proposição em seu art. 8º lista o Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS, como a principal fonte dos recursos que irão prover as ações reguladas no âmbito do PL, podendo ser suplementadas por fontes públicas e privadas; e, em seu Parágrafo Único, que ao menos 25% dos recursos do FUNDHIS deverão ser destinados às ações do Programa de Autogestão na Moradia.

Ao final, os art. 9º, 10, 11 preveem a regulamentação da lei pelo Poder Executivo que estabelecerá os critérios para a execução das ações previstas, a entrada em vigor do texto e a revogação das disposições em contrário.

Em favor da sua proposição, o ilustre autor apresenta justificação que se inicia com a afirmação de que a presente proposição tem como condão *“disciplinar a atuação de associações e cooperativas habitacionais cujos projetos são realizados no âmbito de*



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



*programas públicos de produção de moradia de interesse social”, assevera ainda que a “autogestão na moradia se caracteriza pelo protagonismo das famílias na concepção do projeto urbanístico e arquitetônico, na escolha da forma de construção e na administração da obra, gerando melhor qualidade do processo, racionalização dos custos, inovações tecnológicas e novas relações sociais baseadas na ajuda mútua e na solidariedade”.*

Na sequência de sua justificação, o parlamentar afirma que até o presente momento esta modalidade de política pública encontra-se sem norma legal abrangente que a sustente, estando enunciada nas leis vigentes e parcialmente regulada em normas infralegais. Deste modo *“A apresentação do presente Projeto de Lei, visa suprir esta lacuna ao regulamentar a atuação dos movimentos sociais de moradia, representados por suas organizações jurídicas, nos chamados programas de mutirão com autogestão que envolvem famílias organizadas, coletivos de assessoria técnica multidisciplinar, representantes do setor público e uma cadeia complexa de fornecedores de serviços e produtos produzidos ou executados na escala local.”.*

O autor informa em seguida que *“A regulamentação proposta visa conceituar o instituto, definir fontes permanentes de financiamento e de operacionalização sob claro e eficiente controle social e dotarão a cidade da segurança jurídica necessária à continuidade e constante aperfeiçoamento destes programas” e que “A política de habitação, cujas diretrizes fundamentais constam do Plano Diretor, reconhece e estimula a produção social da moradia e a autogestão habitacional. O debate que se pretende realizar a partir da presente propositura, concretiza este objetivo”.*

O parlamentar finaliza a sua justificação aduzindo que a proposição se encontra dentro dos limites de iniciativa e competência do Distrito Federal e do Legislativo Distrital, além de ser revestida de contar com notório interesse público e social.

No período regimental, no âmbito da CAF, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.



## II – VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 68, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, o exame da proposição pela CAF atenta para sua adequação quanto ao mérito da matéria, tendo em vista que os assuntos referentes ao tema Habitação são objeto de análise e parecer de mérito nesta comissão, conforme determina a letra g, do inciso I, do art. 68 do RICLDF.

Cabe, nesta oportunidade, fazer-se referência que o art. 62 do RICLDF veda a uma Comissão exercer atribuições de outra, bem como manifestar-se sobre matéria que não seja de sua competência.

Preliminarmente, ao firmamos o entendimento que a iniciativa é de fundamental importância para regular e dar mais transparência a prática vigente na política pública habitacional do Distrito Federal há pelo menos 20 anos, destacamos que a **presente proposição foi inspirada na Lei Municipal nº 16.587, de 12 de dezembro de 2016, do município de São Paulo/SP<sup>1</sup>, originária do Projeto de Lei 12/2015<sup>23</sup>.**

Em termos da expectativa do Legislador, após a aprovação e regulamentação da lei, o Poder Executivo, o Movimento Social Organizado, o Setor Produtivo e os Profissionais Liberais com atuação na área teriam a conceituação do instituto da autogestão na produção de moradia incorporado ao marco legal da política pública de habitação de interesse social no âmbito distrital, com fontes permanentes de financiamento e de operacionalização sob claro e eficiente controle social. Delimitando assim o papel e os limites de atuação de cada ente interveniente no processo, dotando o

<sup>1</sup>Lei Nº 16.587 de 12 de Dezembro de 2016, São Paulo/SP, disponível em:

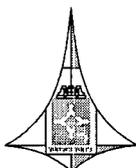
<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16587-de-12-de-dezembro-de-2016/>

<sup>2</sup> Projeto de Lei Nº 12/2015, Câmara Municipal de São Paulo, disponível em:

<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0012-2015.pdf>

<sup>3</sup> Justificativa do Projeto de Lei Nº 12/2015, Câmara Municipal de São Paulo, disponível em:

<http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/justificativa/JPL0012-2015.pdf>



Distrito Federal e suas instituições de um claro arcabouço jurídico-normativo sobre o tema, garantido segurança jurídica aos atores institucionais e sociais que atuam na temática.

## **II – Mérito**

O mérito da proposição legislativa é ditado por sua importância para o conjunto da comunidade. Essa apreciação requer um exercício de identificação das repercussões positivas e negativas relevantes do projeto ao longo da história e de um horizonte previsível, bem como da distribuição social dos seus impactos além de discutir a própria eficácia e efetividade do instrumento proposto. A questão que se coloca nesse caso diz respeito à produção de habitação de interesse social através da autogestão na elaboração de projeto e construção de moradia por grupos organizados pela sociedade civil e pelos movimentos sociais.

A produção de habitação de interesse social através da autogestão na elaboração de projeto e construção de moradia por grupos organizados pela sociedade civil e pelos movimentos sociais, não se constitui em uma inovação nos âmbitos Federal e Distrital. As experiências, durante as décadas de 80 e 90, da população ocupando as encostas e áreas periféricas das cidades e, depois, construindo em áreas urbanizadas, de forma organizada, unidades habitacionais sob a forma de mutirão, produziram uma reflexão crítica sobre o problema da moradia que resultou na construção de uma proposta de lei, em 1991, para criação de um Fundo e um Sistema Nacional de Moradia Popular.

Esse sistema, posteriormente denominado de Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), tinha como objetivo a articulação das ações e da política habitacional dos três entes federados (União, estados, municípios e o Distrito Federal); o repasse descentralizado de recursos oriundos, sobretudo, do orçamento geral da União; o controle social sobre os recursos; e, a política através de conselhos de gestão, com a participação da sociedade civil e de, no mínimo, 25% de representantes dos movimentos sociais.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



A proposta de política habitacional construída pela sociedade civil e pelos movimentos sociais urbanos, constitui-se na primeira iniciativa popular de lei apresentada ao Congresso, após a Constituição de 1988 e, veio a ser aprovada em 2005, após amplo processo de mobilização e debate capitaneado pela sociedade civil e os movimentos sociais. A **Lei Federal nº 11.124**, de 16 de junho de 2005<sup>4</sup>, que criou o **Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS**, o **Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS** e instituiu o **Conselho Gestor do FNHIS**, representa o marco normativo federal que dá lastro a produção de moradia através da autogestão.

Também é importante registrar que os princípios da autogestão na produção habitacional, contidos no SNHIS estão conectados aos princípios consagrados:

Na **Lei Federal nº 10.257**, de 10 de julho de 2001, que “*Regulamenta os art.s 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.*”<sup>5</sup>, mais conhecida como o **Estatuto das Cidades**; e,

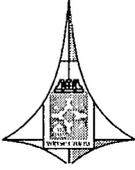
Na **Lei Federal nº 11.977**, de 7 de julho de 2009, que “*Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas;*”<sup>6</sup> (Grifo nosso).

Ambas as normas federais primam pela democracia, cidadania, participação, autonomia, igualdade e justiça social como vetores da condução da política urbana, tendo por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e, tendo a autogestão através de grupos organizados pela sociedade civil e movimentos sociais como um dos meios a serem utilizados para a produção habitacional de interesse social.

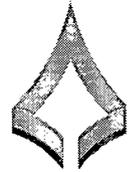
<sup>4</sup>LEI Nº 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005. Brasil, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm)

<sup>5</sup>LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. Brasil, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)

<sup>6</sup>LEI Nº 11.977, DE 7 DE JULHO DE 2009. Brasil, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977compilado.htm)



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



O reconhecimento da produção social da moradia de forma autogestionária resultou, no plano federal, na criação de programas que atendessem à demanda dos grupos organizados pela sociedade civil e pelos movimentos sociais, em associações e cooperativas. Em 2004, foi criado o Programa Crédito Solidário; em 2008, a Ação de Produção Social da Moradia; e, em 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades, programas voltados para a habitação de interesse social produzida por grupos organizados de forma autogestionária.

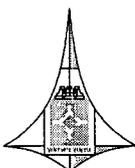
Atualmente o Governo Federal, fomenta a produção autogestionária da moradia por meio dos seguintes programas:

**Programa Minha Casa Minha Vida - Entidades (MCMV E)**, que tem como objetivo tornar acessível a moradia para a população cuja renda familiar mensal seja de até R\$ 1.600,00 e que estejam organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. O Programa visa produção e aquisição de novas habitações por meio de concessão de crédito pelo prazo de 10 anos e pagamento de acordo com a capacidade das famílias. Criado a partir de 2011, ele regulamenta o Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU. **Atualmente é regulado pela Resolução CCFDS nº 214, de 15 de dezembro de 2016,<sup>7</sup> que “Aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades – PMCMV E.”**(Grifo nosso).

**Programa Minha Casa Minha Vida Rural (MCMV Rural)**, que é integrante do Programa Minha Casa Minha Vida, destinado ao atendimento de agricultores e trabalhadores rurais cuja renda familiar seja até R\$1.600,00 e que estejam organizados sob forma coletiva por intermédio de entidades organizadoras de natureza pública ou privada, representativas dos grupos de beneficiários. **Atualmente é regulado pela Portaria Mcidades nº 194, de 30 de abril de 2013<sup>8</sup>, que “Regulamenta o Programa**

<sup>7</sup> RESOLUÇÃO Nº 214, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2016, Aprova o Programa Minha Casa, Minha Vida – Entidades – PMCMV E. Brasil, disponível em:  
<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=51&data=23/02/2017&captchafield=firstAccess>

<sup>8</sup> PORTARIA nº 194, DE 30 DE ABRIL 2013, Regulamenta o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, para os fins que especifica. Brasil, disponível em:  
Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º andar – Gabinete 19 Fone: +55(61)3348-8192 - Brasília - DF - Brasil CEP: 70.094-902  
E-mail: [dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br](mailto:dep.roberionegreiros@cl.df.gov.br) - [www.roberionegreiros.com.br](http://www.roberionegreiros.com.br)



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



**Nacional de Habitação Rural - PNHR, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.”**(Grifo nosso).

**Programa Minha Casa Minha Vida Crédito Associativo (Carta MCMV)**, destina recursos financeiros para financiamentos às pessoas físicas que desejem adquirir habitações ou lotes, agrupados em condomínio, sindicatos, cooperativas, associações, COHABs e/ou órgãos assemelhados ou entidades privadas. **Atualmente é regulado pela Portaria Mcidades nº 115, de 12 de abril de 2016<sup>9</sup>, que “Aprova a Carta Minha Casa, Minha Vida (Carta MCMV) e os procedimentos para sua obtenção e utilização nas operações de financiamento com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS).”**(Grifo nosso).

**Programa de Assistência Técnica (FNHIS-AT)**, através do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), o Ministério das Cidades criou no ano de 2009 a ação de Prestação de Serviços de Assistência Técnica para Habitação de Interesse Social cujo objetivo principal é atender a produção de habitações do mercado informal com apoio técnico que permita atingir os padrões mínimos de qualidade, de produtividade e de segurança. **É regulado pela Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005<sup>10</sup>, que “Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS.”** (Grifo nosso).

**Programa de Apoio à Produção da Moradia (FNHIS – PSM)**, através do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), o Ministério das Cidades criou o Programa de Apoio à Produção Social da Moradia para atendimento a famílias cuja renda

---

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=1&pagina=65&data=02/05/2013&captchafield=firistAccess>

<sup>9</sup> PORTARIA nº 115, DE 13 DE ABRIL 2016, Aprova a Carta Minha Casa, Minha Vida (Carta MCMV) e os procedimentos para sua obtenção e utilização nas operações de financiamento com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Brasil, disponível em:

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=57&data=13/04/2016>

<sup>10</sup> LEI Nº 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005, Brasil, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm)



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



familiar não ultrapasse a R\$1.300,00 e que estejam organizadas cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos. Também é regulado pela Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005<sup>11</sup>, que *“Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS”* (Grifo nosso).

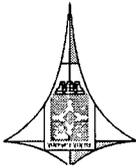
Como resultado da implementação e indução pelo Governo Federal destes programas autogestionários, desde 2005, têm sido realizadas experiências em diversos estados, municípios e no Distrito Federal em torno de empreendimentos comunitários geridos pelos próprios futuros beneficiários. Estes processos fomentam a organização social e apontam para formas alternativas de produção de moradias e cidades e resultam na formação da cidadania e na inclusão socioespacial.

No Distrito Federal, a trajetória dos debates sobre autogestão, na sociedade civil, nos movimentos sociais e na esfera pública, seguiu praticamente a mesma linha histórica do debate nacional, tendo o Governo do Distrito Federal (GDF) instituído durante a gestão Cristovam Buarque (1994–1998) o atendimento habitacional de interesse social por meio da autogestão realizada por grupos organizados pela sociedade civil e pelos movimentos sociais.

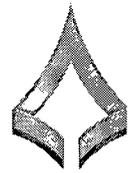
O extinto Instituto de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (IDHAB/DF) iniciou o atendimento habitacional de famílias de baixa renda nessa modalidade, tendo o programa sido continuado, aperfeiçoado e regulamentado pelos Governos e Legislaturas posteriores. Atualmente, no âmbito do Governo do Distrito Federal, esse atendimento é planejado e gestado pela Secretaria de Estado e Gestão do Território e Habitação – SEGEHT e executado pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF.

---

<sup>11</sup>LEI Nº 11.124, DE 16 DE JUNHO DE 2005, Brasil, disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/11124.htm)



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



No arcabouço jurídico-normativo do Distrito Federal o tema encontra-se parcialmente regulamentado:

- a. Na **Lei Orgânica do Distrito Federal**, de 8 de junho de 1993<sup>12</sup>, “[...] *que constitui a Lei Fundamental do Distrito Federal, com o objetivo de organizar o exercício do poder, fortalecer as instituições democráticas e os direitos da pessoa humana*”, em especial no caput do art. 327 ao prever que “*A política habitacional do Distrito Federal será dirigida ao meio urbano e rural, em integração com a União, com vistas à solução da carência habitacional, para todos os segmentos sociais, com prioridade para a população de média e baixa renda.*” e, no art. 328, inciso V, que prevê que “*A ação do Governo do Distrito Federal na política habitacional será orientada em consonância com os planos diretores de ordenamento territorial e locais, especialmente quanto:*” [...] “**V – ao estímulo e incentivo à formação de cooperativas de habitação popular;** [...]” (Grifo nosso).
- b. Na **Lei Complementar nº 803**, de 25 de abril de 2009, que “*Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências.*”<sup>13</sup>, que, nos seus art. 47 a 51, estabelece que “*A política de habitação do Distrito Federal deve orientar as ações do Poder Público e da iniciativa privada a fim de facilitar o acesso da população a melhores condições habitacionais, que se concretizam tanto na unidade habitacional, quanto no fornecimento da infraestrutura física e social adequada.*”. Além de prever que “*O Sistema de Habitação do Distrito Federal tem como objetivo gerenciar a política habitacional, tanto de interesse social como de mercado.*” e, que suas diretrizes setoriais deverão

<sup>12</sup> LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL, de 8 de junho de 1993, (Texto atualizado com as alterações adotadas pelas Emendas à Lei Orgânica n.º 1 a 98 e as decisões em ação direta de inconstitucionalidade proferidas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios até 20 de outubro de 2016). Distrito Federal, disponível em: [http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66634/Lei\\_Org\\_nica\\_08\\_06\\_1993.pdf](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66634/Lei_Org_nica_08_06_1993.pdf)

<sup>13</sup> LEI COMPLEMENTAR Nº 803, DE 25 DE ABRIL DE 2009. Distrito Federal, disponível em: [http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id\\_norma\\_consolidado=60298](http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=60298)



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



ser consolidadas no Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS, afim de orientar a implantação de programas e projetos habitacionais de interesse social, adotando normas e processos especiais de acesso as moradias da política pública de habitação de interesse social, adequando o atendimento às características sociais e organizativas das famílias.

- c. Na **Lei nº 3.877**, de 26 de junho de 2006, que *“Dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal.”*<sup>14</sup>, ao reafirmar as diretrizes gerais esculpidas na Lei Orgânica Distrital e, tratar de modo bastante objetivo e sucinto da participação da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais na política habitacional do Distrito Federal;
- d. Na **Lei 4.020**, de 25 de setembro 2007, que *“Autoriza a criação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF, cria o Sistema de Habitação do Distrito Federal – SIHAB/DF e dá outras providências”*<sup>15</sup>; ao criar o Sistema de Habitação do Distrito Federal – SIHAB-DF, que conforme consta do art. 10 *“[...] Corresponde a um conjunto de órgãos responsáveis pelo processo de planejamento e gestão da política de desenvolvimento habitacional do DF, tendo por objetivo organizar o segmento habitacional, notadamente o de interesse social, e orientar a concepção, implementação e monitoramento da Política de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal.”*, o Executivo e o Legislativo Distrital garantiram a participação da sociedade civil e dos movimentos sociais como órgãos integrantes da SIHAB/DF como podemos constatar no inciso IX, §3º do mesmo artigo *“IX – cooperativas, sociedades, associações comunitárias, fundações e quaisquer outras formas*

<sup>14</sup>LEI Nº 3.877, DE 26 DE JUNHO DE 2006. Distrito Federal, Disponível em:  
[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/54611/Lei\\_3877\\_26\\_06\\_2006.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/54611/Lei_3877_26_06_2006.html)

<sup>15</sup>LEI Nº 4.020, DE 25 DE SETEMBRO DE 2007. Distrito Federal, disponível:  
[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/55790/Lei\\_4020\\_25\\_09\\_2007.pdf](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/55790/Lei_4020_25_09_2007.pdf)



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



*associativas privadas que desempenhem atividades afins ou complementares à oferta habitacional;*”.

No art. 11 do mesmo diploma legal foi criado o “[...] **Conselho de Desenvolvimento Habitacional do DF – CONDHAB**, como órgão colegiado integrante do SIHAB, instância responsável pela articulação e participação dos agentes públicos e privados nas ações habitacionais do DF [...]” (grifo nosso), que em uma síntese apertada é o órgão de intersecção entre o governo e os demais setores da sociedade, responsável pelas diretrizes, instrumentos, normas e prioridades aplicáveis à oferta de habitações, no qual sociedade civil e movimentos sociais organizados estão ou deveriam estar representados na forma já disposta na referida lei.

Na **Lei Complementar nº 762**, de 23 de maio de 2008, que “*dispõe sobre a criação do Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS, institui o Conselho Gestor do FUNDHIS e dá outras providências.*”, criou-se mecanismo de financiamento das ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social e, estabeleceu-se a participação da sociedade civil e dos movimentos sociais em seu Conselho Gestor.

No **Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS<sup>16</sup>**, ao compatibilizar as diversas iniciativas habitacionais em torno de um Sistema Distrital de Habitação para o enfrentamento do nosso déficit habitacional, e definir as estratégias de ação, programas, ações e metas, reservou papel relevante a produção de moradia através da autogestão de grupos organizados pela sociedade civil e movimentos sociais.

Compreendendo o farto arcabouço social e jurídico-normativo, produzido pelo Estado Brasileiro e suas instituições, pela sociedade civil e pelos movimentos sociais sobre as formas de garantir o direito à moradia para a população, buscando alternativas

---

<sup>16</sup> **Plano Distrital de Habitação de Interesse Social - PLANDHIS**. Distrito Federal, disponível em: [http://www.segeth.df.gov.br/images/plandhis/plandhis\\_11.12.12\\_redao%20final\\_12\\_12\\_2012\\_retirado%20da%20maquina%20do%20jose.pdf](http://www.segeth.df.gov.br/images/plandhis/plandhis_11.12.12_redao%20final_12_12_2012_retirado%20da%20maquina%20do%20jose.pdf)



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



que implicam realizar de forma coordenada a gestão do espaço social, a autogestão das cidades e dos territórios, não restam dúvidas que o presente Projeto de Lei é meritório.

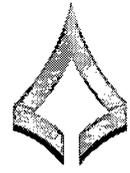
Entretanto, do ponto de vista da condição única de Estado e Município atribuída ao Distrito Federal pelo arranjo federativo brasileiro constante da Constituição Federal de 1988, a simples transposição do texto legal paulistano e de seus conceitos, na forma prevista no PL 1.469/2017, para o arcabouço jurídico-normativo do Distrito Federal, geraria uma miríade de incongruências normativas, conceituais e de mérito, produzindo o efeito contrário ao pretendido pelo Legislador, uma vez que as competências, as estruturas normativas e administrativas do Distrito Federal são diversas, mais amplas e complexas que as encontradas na Cidade de São Paulo. Para exemplificar, citamos:

No art. 2º busca-se delimitar o público alvo “[...] *dos programas regulados nesta lei [...]*”, entretanto, o tema já é regulado pelo art. 4º da Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006, que estabelece os requisitos para o interessado participar de programa habitacional de interesse social desenvolvido pelo Distrito Federal.

Ainda no art. 2º em seu § 2º o PL pretende que “[...] *Os critérios de seleção das famílias serão estabelecidos pelo Conselho do Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS.*”, **o que do ponto de vista legal não é possível uma vez que essa competência não está listada entre as competências que a Lei Complementar nº 762, de 23 de maio de 2008, concedeu ao FUNDHIS e o Conselho Gestor, senão vejamos:** no seu “*CAPÍTULO I, DO FUNDO DISTRITAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL, Seção I, Objetivos e Fontes*”, em seu “*Art.2º Fica criado o Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS, de natureza contábil, como objetivo de centralizar e gerenciar os recursos orçamentários destinados à implementação de programas e políticas habitacionais de interesse social.*” que na sua “*Seção IV, Das Competências do Conselho Gestor do FUNDHIS*” lista no art.9º “[...] *Ao Conselho Gestor do FUNDHIS compete: I – estabelecer diretrizes e fixar critérios para a priorização de linhas de ação, alocação de recursos do FUNDHIS e atendimento dos beneficiários dos programas habitacionais, observado o disposto nesta Lei*



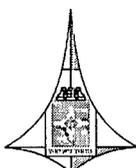
**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



*Complementar e nos demais regulamentos distritais que regem a política habitacional de interesse social; II – aprovar orçamentos e planos de aplicação das normas regulamentares, aplicáveis ao FUNDHIS, nas matérias de sua competência; III – deliberar sobre as contas do FUNDHIS; IV – aprovar seu regimento interno.”.*

De fato, essa é uma competência dada pela Lei 4.020, de 25 de setembro 2007, ao Conselho de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CONDHAB, em seu art. 11: **“Art. 11 - Fica criado o Conselho de Desenvolvimento Habitacional do DF – CONDHAB, como órgão colegiado integrante do SIHAB, instância responsável pela articulação e participação dos agentes públicos e privados nas ações habitacionais do DF, com as seguintes atribuições: I – apreciar e opinar sobre: a) diretrizes, instrumentos, normas e prioridades aplicáveis à oferta de habitações; b) formas de acesso a moradia; c) indicadores dos sistemas de informações; d) planos anuais e plurianuais na área habitacional; e) alocação de recursos destinados a programas habitacionais e de infra-estrutura; f) aplicações de recursos destinados a programas habitacionais do DF; g) cumprimento das metas dos programas e projetos habitacionais do DF; II – supervisionar convênios e contratos de execução dos programas e projetos habitacionais; III – propor ajustes e alterações nos programas habitacionais e normas a eles concernentes; IV – fomentar a integração com as demais políticas setoriais do DF; V – elaborar seu regimento interno, que será aprovado pela maioria dos seus membros; VI – solicitar a realização de auditorias em assuntos de interesse do Conselho; VII – deliberar sobre demais assuntos que sejam de sua competência.”** (grifo nosso).

No Art. 7ª da proposição que versa sobre a participação dos agentes intervenientes, o inciso I cita “**Órgão da Administração Direta Gestor da Política Habitacional;**”, essa atuação e competência é atribuída pelo Decreto nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015, que “**Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal**”, em seu Art. 29 à Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação, portanto, cabe a citação correta ao órgão da administração direta.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



No seu Art. 8º ao nominar o FUNDHIS como única fonte de operacionalização do Programa de Autogestão limita o raio de financiamento público e privado que podem ser aportados a execução do programa, tais como:

- i. recursos adquiridos nas formas do parágrafo §4º do art. 159, do art. 173, art. 195, art. 260, da Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, que aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências.
- ii. das fontes de arrecadação própria e de superávit financeiro da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF;
- iii. dos agentes fomentadores, conforme sua disponibilidade; e,
- iv. de poupança gerada a partir de recursos próprios das entidades participantes e seus associados e cooperados, conforme sua disponibilidade.

No seu Art. 9º remete pontos que fundamentalmente deveriam constar do texto legal para regulamentação do poder executivo, não garantido assim que a proposição apresente as especificações e funcionalidades necessárias ao funcionamento efetivo do Programa.

Por fim, no “ANEXO ÚNICO – Conceitos e definições”, folha 5 da proposição, ao definir o conceito de “Associações e cooperativas” o Legislador cita expressamente: “[...] entidades civis sem finalidade lucrativa, devidamente registradas na forma da lei, **sediadas no município de São Paulo**, com atuação mínima na área de habitação comprovada por relatório de atividades relativo, no mínimo, aos últimos 02 anos de atuação.” (grifo nosso), por óbvio, é necessário que seja corrigido o equívoco quanto a citação do município de São Paulo em detrimento do Distrito Federal.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Desse modo, identificamos a necessidade de uma revisão no texto para garantir mais clareza, segurança jurídica e coerência entre seus diferentes dispositivos, para evitar redundâncias e contradições. Também se fazem necessários ajustes para evitar que as regras a serem estabelecidas entrem em contradição com dispositivos legais em vigor, preocupação ligada à necessidade de aplicação da lei sem gerar controvérsias e interpretações dúbias.

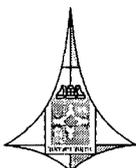
Com base nessas premissas, foram propostas alterações no texto original, na **forma de Projeto de Lei Substitutivo**, que além de corrigir as questões relacionadas à técnica e referência legislativa adequada, vai ao encontro de parte significativa dos anseios e demandas dos segmentos sociais ligados ao tema, notadamente, a sociedade civil, os movimentos sociais, os profissionais da arquitetura, urbanismo e engenharias e o setor produtivo através das empresas de construção civil e congêneres.

O novo texto busca garantir o protagonismo das famílias, organizadas em associações e cooperativas habitacionais, na elaboração de projetos e construção de moradia, cuja renda familiar bruta não exceda os parâmetros definidos para HIS-1 e HIS-2 e, que não tenham sido contempladas nos diversos programas habitacionais do Distrito Federal e dos demais entes federativos, a exemplo do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV).

A proposta de substitutivo visa de forma objetiva conceituar o instituto da autogestão na produção de moradia, definir fontes permanentes de financiamento e de operacionalização sob claro e eficiente controle social, dotando o Distrito Federal da segurança jurídica necessária à continuidade e constante aperfeiçoamento deste tipo de programa no âmbito da política habitacional de interesse social.

### **III – CONCLUSÃO**

A Política de Habitação do Distrito Federal, cujas diretrizes fundamentais constam: da **Lei Orgânica do Distrito Federal**, de 8 de junho de 1993; da Lei



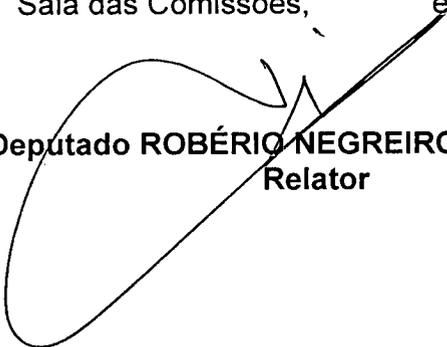
**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



**Complementar nº 803**, de 25 de abril de 2009, que “*Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências.*”; da **Lei nº 3.877**, de 26 de junho de 2006, que “*Dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal.*”; da **Lei 4.020**, de 25 de setembro de 2007, que “*Autoriza a criação da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB/DF, cria o Sistema de Habitação do Distrito Federal – SIHAB/DF e dá outras providências*”; da **Lei Complementar nº 762**, de 23 de maio de 2008, que “*Dispõe sobre a criação do Fundo Distrital de Habitação de Interesse Social – FUNDHIS, institui o Conselho Gestor do FUNDHIS e dá outras providências*”; e, do **Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS**, que compatibilizou as diversas iniciativas habitacionais em torno de um Sistema Distrital de Habitação para o enfrentamento do déficit habitacional; **reconhece e estimula a produção social da moradia e a autogestão habitacional.**

A medida proposta no Projeto de Lei 1.469/2017, ao combater o déficit habitacional e possibilitar o acesso dos mais carentes à moradia digna, se reveste de grande relevância e interesse público, razão pela qual encaminho que a Comissão de Assuntos Fundiários (CAF) manifeste-se favoravelmente a admissibilidade no mérito do Projeto de Lei 1.469/2017, na forma do Projeto de Lei substitutivo anexo.

Sala das Comissões, em 2017.

  
**Deputado ROBÉRIO NEGREIROS - PSDB/DF**  
Relator