

PARECER Nº 01 /2019 – CAF

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS FUNDIÁRIOS sobre o PROJETO DE LEI Nº 560, de 2019, que altera a Lei nº 6.168, de 3 de julho de 2018, que dispõe sobre a metodologia empregada na regularização das áreas urbanas consolidadas no Distrito Federal.

Autor: Deputado **FÁBIO FELIX**

Relator: Deputado **CLAUDIO ABRANTES**

I – RELATÓRIO

O projeto, ora submetido à análise desta Comissão, altera a Lei nº 6.168, de 3 de julho de 2018, que dispõe sobre a metodologia empregada na regularização das áreas urbanas consolidadas no Distrito Federal.

Mais especificamente, a proposta inclui os arts. 3º-A e 3º-B à lei, para estabelecer, respectivamente, (I) a obrigatoriedade de monitoramento de vazios urbanos, localizados em Áreas de Regularização de Interesse Social – ARIS; (II) o direito de cadastramento de pessoas de baixa renda, que habitam ARIS, no programa habitacional e (III) a aquisição de um comprovante de residência provisório.

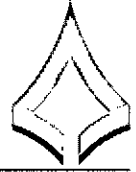
Segue cláusula de vigência.

Ao expor a Justificação da proposta, o autor assevera que o Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT dispõe que as ARIS são consideradas Zonas Especiais de Regularização – ZEIS e são prioritárias para fins de regularização.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente



Ressalta que áreas e imóveis vazios, subutilizados ou não utilizados nas ARIS são monitorados de forma precária pelo poder público. Que há subaproveitamento desses vazios, fato que prejudica a destinação prioritária para produção de habitação de interesse social.

Salienta que com o avanço de obras de urbanização, os assentamentos são submetidos a um processo de valorização, que os tornam suscetíveis à especulação imobiliária.

Reforça que há dificuldades de acesso a equipamentos e serviços públicos por parte dos moradores de áreas de regularização e que é preciso fortalecer ações no sentido de impedir que pessoas que não se enquadram nos critérios de renda usurpem a função social dos imóveis de uma ARIS.

Por derradeiro, esclarece que o projeto, ao propor a identificação e o monitoramento de vazios urbanos nas ARIS e reconhecer o direito dos residentes a serem identificados e assistidos pelo Estado, eleva a oferta de terra urbanizada para programas habitacionais e combate tanto à especulação quanto à grilagem.

O projeto foi distribuído a esta Comissão de Assuntos Fundiários – CAF e à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT, para análise de mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ para análise de admissibilidade.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o breve relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 68, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, compete à Comissão Assuntos Fundiários- CAF analisar e emitir parecer sobre o mérito de proposições que versam sobre política fundiária, habitação e direito urbanístico.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente



Preliminarmente, é preciso registrar que o escopo da Lei nº 6.168, de 2018, que a proposição pretende aditar, é estimular a participação da sociedade nos procedimentos necessários para aprovação dos parcelamentos urbanos onde reside. A norma assegura o direito de moradores e ocupantes de imóveis a participarem das discussões e opinarem sobre os projetos urbanísticos de regularização. Para tanto, torna obrigatória a convocação, propõe acordos e termos de ajustamento de conduta, além da realização de audiências com a finalidade de conferir transparência ao processo. **Importante frisar que a lei não distingue assentamentos de baixa, média ou alta renda, aplicando-se, portanto, a todos eles.**

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a metodologia empregada na regularização das áreas urbanas consolidadas no Distrito Federal.

Art. 2º É obrigatória a convocação dos moradores e dos ocupantes dos imóveis sujeitos a regularização para as reuniões que antecedem a aprovação dos projetos urbanísticos de regularização, conforme previsto na Lei nº 5.081, de 11 de março de 2013.

§ 1º Para o completo alcance dos objetivos desta Lei, devem ser redigidos termos de acordo ou de ajustamento de conduta, para elaboração do modelo e prazos para efetivação da regularização pretendida.

§ 2º Os moradores e os ocupantes dos imóveis sujeitos a regularização podem ser representados oficialmente por suas associações ou seus representantes legais.

Art. 3º Para o melhor resultado dos fins desejados, devem ser realizadas, tantas quanto necessárias, audiências públicas com a finalidade específica de dar conhecimento a todos os interessados sobre o modelo de planejamento e a forma de negociação, estimulando assim a participação da sociedade.

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

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

Já a proposição sob análise estabelece três medidas, que podem ser assim resumidas:

(I) a obrigatoriedade de monitoramento de vazios urbanos, localizados em **ARIS**, de sorte a garantir que esses terrenos sejam destinados à habitação de interesse social e à instalação de equipamentos públicos;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente



(II) o direito de cadastramento de pessoas de baixa renda, que habitam **ARIS**, no programa habitacional, observados os requisitos definidos na Lei nº 3.877, de 2006, que versa sobre a política habitacional do DF;

(III) o direito a um comprovante de residência provisório.

Parece-nos, a princípio, que a matéria contida no PL nº 560, de 2019, não dialoga com os dispositivos constantes na lei objeto de aditamento, constituindo-se, s.m.j, em matéria alheia a sua finalidade, que é assegurar o direito de participação dos moradores no processo de regularização. Ademais o projeto restringe-se a aspectos restritos, aplicáveis a ARIS.

Um segundo registro, que consideramos mais relevante, é o fato de que as duas primeiras medidas já estão assentadas na legislação urbanística vigente.

A identificação e o monitoramento de vazios urbanos, previstos na redação do art. 3º-A, é de responsabilidade do órgão de fiscalização de atividades urbanas (DF Legal) e da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH), encarregada do controle urbanístico. A ocupação irregular de vazios urbanos, de áreas *non aedificandi* e de terrenos não destinados a edificação são infrações urbanísticas e edilícias (sobretudo ao PDOT e ao Código de Obras – COE), a serem coibidas no âmbito do exercício do poder de polícia administrativa¹, inerentes ao Poder Executivo.

Muito embora o propósito do autor seja de elevada relevância – impedir que terrenos vagos em ARIS sejam utilizados para outros fins que não sejam instalação de equipamentos ou provimento de habitação de interesse social – o fato é que “áreas de regularização de interesse social” já estão protegidas de usos desconformes. Conforme previsto na legislação em vigor, ao menos 10% da área do terreno está gravada para instalação de equipamentos públicos, proteção de áreas ambientalmente sensíveis e realocação de unidades imobiliárias desconstituídas².

¹ Art. 15, XIV da Lei Orgânica do DF.

² LC 803/2009: plano diretor de ordenamento territorial (PDOT).

Art. 125. Para fins de regularização e ordenamento territorial no Distrito Federal, ficam criadas as Áreas de Regularização indicadas no Anexo II, Mapa 2 e Tabelas 2A, 2B e 2C, desta Lei Complementar, localizadas em Zonas Urbanas.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente



Ademais, tais áreas devem ser ocupadas por populações de baixa renda (renda familiar de até 5 salários mínimos), como condição para que gozem dos benefícios legais assegurados pela legislação distrital³.

É preciso assentar que possíveis desvirtuamentos (uso das áreas de regularização de interesse social para fins alheios a sua finalidade) devem ser enfrentados pelo poder de polícia administrativa, pelo controle urbanístico e edilício e não por novos dispositivos legais que em nada inovam no ordenamento jurídico.

O mesmo raciocínio pode ser aplicado à redação proposta para o art. 3º-B. Veja que o direito das famílias de baixa renda, que habitam áreas de regularização de interesse social, ao cadastramento para fins de adesão ao programa habitacional, já está previsto na legislação distrital competente⁴. Em áreas de regularização de

§ 1º As Áreas de Regularização são classificadas em Áreas de Regularização de Interesse Social – ARIS e Áreas de Regularização de Interesse Específico – ARINE.

§ 2º Os polígonos das Áreas de Regularização e dos Setores Habitacionais definidos no Anexo II, Mapa 2, desta Lei Complementar, poderão ser reajustados quando da elaboração dos projetos de urbanismo, visando garantir áreas necessárias à localização de equipamentos públicos, à proteção de áreas ambientalmente sensíveis e à realocação de unidades imobiliárias desconstituídas, respeitado o limite de 10% (dez por cento) da área original (grifo nosso).

³ Lei nº 4.996/2012: dispõe sobre a regularização fundiária no DF.

Art. 3º Fica autorizada a regularização, por meio da doação, de imóveis do Distrito Federal de até duzentos e cinquenta metros quadrados aos atuais ocupantes de parcelamentos informais consolidados, previstos na Estratégia de Regularização Fundiária de Interesse Social do Plano Diretor de Ordenamento territorial, que cumpram, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I – ter renda familiar de até cinco salários-mínimos; (grifo nosso)

II – não ter sido beneficiados em programas habitacionais do Distrito Federal;

III – comprovar que residem no Distrito Federal nos últimos cinco anos, mesmo que não seja no endereço a ser regularizado;

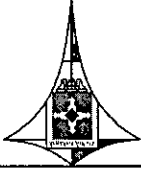
IV – não ser e nem ter sido proprietários, promitentes compradores ou cessionários de imóvel residencial no Distrito Federal;

V – não ocupar área com restrição urbanística e ambiental nos termos da legislação vigente.

Art. 4º Os ocupantes dos imóveis que não atenderem ao disposto nos arts. 2º e 3º, caput e incisos de I a IV, têm direito à regularização fundiária, mediante o pagamento de valor correspondente à avaliação realizada com base em critérios específicos para fins de regularização e nas condições definidas por ato do Poder Executivo, desde que não sejam proprietários, promitentes compradores ou cessionários de outro imóvel no Distrito Federal.

⁴ Lei nº 4.996/2012: dispõe sobre a regularização fundiária no DF.

Art. 6º Constitui obrigação do ocupante adotar as providências necessárias com vistas à regularização fundiária nos termos desta Lei, sob pena de, não o fazendo, o imóvel ser objeto de licitação, na forma da lei.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente



interesse social, os Imóveis públicos são doados, sem ônus, às famílias, desde que comprovem os requisitos legais fixados em lei. As famílias, portanto, devem comparecer, assim que convocadas pelo órgão gestor da política habitacional, para se cadastrarem e apresentarem os documentos comprobatórios da habilitação, de sorte a assegurarem seus direitos.

A inovação da proposta está no parágrafo único do art. 3º-B, ao estabelecer que o cadastramento dos moradores deva assegurar às famílias de baixa renda um comprovante de residência provisório, até que o endereçamento oficial seja implementado.

Nessa hipótese, independentemente de o imóvel ser efetivamente regularizado no local em que se encontra; de ser desconstituído, por oferecer riscos ambientais ou por ser necessário para alcance do percentual mínimo para implantação de equipamentos públicos; o que ensejaria a realocação da família⁵ para outra área, prioritariamente no perímetro de regularização⁶, o fato é que a concessão de um documento provisório de endereçamento pode assegurar um pouco mais de dignidade às famílias, até o deslinde do processo de regularização que, como sabemos, é complexo e demanda um período relativamente longo.

⁵ Lei nº 13.465/2017: regularização fundiária urbana.

Art. 39. Para que seja aprovada a Reurb de núcleos urbanos informais, ou de parcela deles, situados em áreas de riscos geotécnicos, de inundações ou de outros riscos especificados em lei, estudos técnicos deverão ser realizados, a fim de examinar a possibilidade de eliminação, de correção ou de administração de riscos na parcela por eles afetada.

§ 1º Na hipótese do caput deste artigo, é condição indispensável à aprovação da Reurb a implantação das medidas indicadas nos estudos técnicos realizados.

§ 2º **Na Reurb-S que envolva áreas de riscos que não comportem eliminação, correção ou administração, os Municípios deverão proceder à realocação dos ocupantes do núcleo urbano informal a ser regularizado.** (grifo nosso).

⁶ Idem.

Art. 10. Constituem objetivos da Reurb, a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios:

- I - identificar os núcleos urbanos informais que devam ser regularizados, organizá-los e assegurar a prestação de serviços públicos aos seus ocupantes, de modo a melhorar as condições urbanísticas e ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior;
- II - criar unidades imobiliárias compatíveis com o ordenamento territorial urbano e constituir sobre elas direitos reais em favor dos seus ocupantes;
- III - **ampliar o acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, de modo a priorizar a permanência dos ocupantes nos próprios núcleos urbanos informais regularizados;** (grifo nosso).



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente




Entretanto, a nosso sentir, o órgão competente deve expedir documentos provisórios de endereçamento apenas quando provocado para tanto. É possível concluir que a relevância do documento é relativa, a depender das reais necessidades de cada uma das famílias. Portanto, obrigar que a expedição ocorra sem nenhuma provocação, indistintamente para todos, parece causar sobrecarga excessiva e desnecessária de trabalho. Ademais, independentemente de tratar-se de parcelamentos destinados à regularização de interesse social ou específico⁷, o fato é que o direito deve ser assegurado a todos, de forma isonômica. Assim sendo, a medida pode ser inserida na Lei nº 6.168, de 2018, uma vez que abrange ambas as modalidades de regularização.

Por todo o exposto, concluímos que a proposição atende, em parte, aos necessários requisitos de mérito, em especial, relevância e necessidade. Assim sendo, manifestamos nosso voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 560, de 2019, na forma da Emenda Substitutiva em anexo.

Sala das Comissões, em de de 2019

Deputado **HERMETO**
Presidente


Deputado **CLAUDIO ABRANTES**
Relator

⁷ REURB-S e REURB-E, respectivamente, de acordo com a Lei nº 13.465/2017.