CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE ASSUNTOS FUNDIÁRIOS

PARECER Nº , DE 2020 - CAF

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS FUNDIÁRIOS sobre o PROJETO DE LEI Nº 2.168, de 2018, que dispõe sobre o percentual de participação nos programas habitacionais do Distrito Federal.

Autor: Deputado Delmasso

Relator: Deputado Hermeto

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.168, de 2018, versa sobre alteração dos percentuais de participação nos programas habitacionais de interesse social. Ficam definidos, no art. 1º, os redutores de percentuais de 20% às cooperativas habitacionais e 80% à Companhia de Desenvolvimento Habitacional do DF - CODHAB.

O redutor de 20%, aplicável às cooperativas, considerará a faixa de renda e a localização dos imóveis (art. 2º).

Os arts. 3º, 4º e 5º do projeto estabelecem o que se segue:

> "Art. 3º A aplicação do redutor do percentual, não inferior a 80% (oitenta por cento), sendo que 20% (vinte por cento) serão destinados para pessoas com deficiência, para os terrenos a serem alienados à Companhia Habitacional do Distrito Federal - CODHAB será definido em função da faixa de renda e da localização do imóvel de acordo com os parâmetros estabelecidos no Programa Habitacional do Distrito Federal e na regulamentação desta Lei.
>
> Art. 4º As moradias populares de interesse social, construídas no âmbito dos programas habitacionais serão selecionadas em procedimentos públicos e isonômicos, respeitados os princípios jurídicos aplicáveis à Administração
>
> Art. 5º Esta Lei define o mínimo de especificações e funcionalidades, de forma que o Poder Executivo regulamentará a presente lei e estabelecerá os critérios para a sua execução."

Segue cláusula de vigência.

O autor assevera, em Justificação, que o Projeto de Lei tem por objetivo estabelecer o percentual de participação nos programas habitacionais, de lotes ou projeções a serem alienados de acordo com a oferta e demanda de unidades habitacionais.

À proposição em epígrafe, foram apensados os seguintes projetos de lei:

1. **Projeto de Lei nº 400, de 2019**, de autoria da Deputada Júlia Lucy, que altera a Lei nº 3.877/2006, que dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal;
2. **Projeto de Lei nº 354, de 2019**, de autoria do Deputado Fábio Félix, que altera a Lei nº 3.877, de 26 de junho de 2006, que dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal;
3. **Projeto de Lei nº 774, de 2019**, de autoria do Deputado Iolando Almeida, que dispõe sobre a prioridade de atendimento aos órfãos e abrigados egressos de orfanatos ou instituições coletivas, públicas ou privadas sem fins lucrativos, nos programas habitacionais do Distrito Federal e dá outras providências.
4. **Projeto de Lei nº 1.279, de 2020**, de autoria da Deputada Júlia Lucy, que que altera a Lei nº 3.877/2006, que dispõe sobre a política habitacional do Distrito Federal, e dá outras providências;

O PL nº 354, de 2019, inclui inciso VI ao §3º do art. 3º da Lei nº 3.877/2006, para inserir no rol de prioridades para o atendimento na política habitacional as pessoas expulsas de casa em razão de preconceito contra sua orientação sexual e/ou identidade de gênero.

O parlamentar assevera, em sua Justificação, que há inúmeros cidadãos expulsos de seus lares, abandonados por suas famílias, em virtude de sua orientação sexual, e que locatários de imóveis têm dificultado o acesso e majorado os preços de locação. Afirma que a lacuna de uma política pública tem motivado a sociedade civil a criar casas de abrigamento e acolhimento.

Por sua vez, o PL nº 400, de 2019, insere §4º ao art. 3º da Lei nº 3.877/2006, para estabelecer que os imóveis objeto do programa habitacional não poderão ser cedidos, alienados ou dados em garantia antes de transcorrido o prazo de 10 anos. Insere o inciso III ao art. 7º da lei para que tal exigência se faça constar nos contratos de transferência de posse e domínio. Altera, ainda, o inciso V do art. 4º, para reduzir a exigência de renda familiar para participação no programa, de 12 para 5 salários mínimos.

Em sua Justificação, a parlamentar alega que o programa habitacional deve priorizar as famílias mais pobres, com o propósito de reduzir desigualdades sociais. Ressalta que o limite de renda proposto está de acordo com o programa Minha Casa, Minha Vida, do Governo Federal e, ainda, com a recomendação do Tribunal de Contas do DF, exarada na Decisão nº 6.406/2016.

Ainda, o PL nº 774, de 2019, assegura aos órfãos e abrigados por decisão judicial, entre 18 e 29 anos, egressos de orfanatos ou instituições coletivas públicas ou privadas sem fins lucrativos, a prioridade nas etapas de seleção e habilitação nos programas habitacionais. Os beneficiários deverão atender a todas as demais regras de seleção e habilitação contidas no programa habitacional. A teor do projeto, compete ao governo estabelecer um percentual de imóveis destinados ao atendimento prioritário desse grupo.

O parlamentar afirma, em sua Justificação, que a Constituição Federal assegura especial proteção à infância e à juventude e que, de acordo com o Estatuto da Juventude, aprovado pela Lei nº 12.852, de 2013, são consideradas jovens as pessoas entre 15 e 29 anos. Ressalta que compete ao Estado a proteção de órfãos e abrigados que chegam à maioridade, garantindo a prestação dos serviços de natureza social. Ressalta

que o art. 227 da Constituição Federal é bastante claro ao atribuir ao Estado a obrigação de assegurar ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Por derradeiro, o PL nº 1.279, de 2020, inclui inciso IV ao §3º do art. 3º da Lei nº 3.877/2006, para inserir no rol de prioridades para o atendimento na política habitacional as famílias que participem de programa de planejamento familiar junto ao Sistema Único de Saúde há, no mínimo, 1 ano, devidamente atestado por laudo ou relatório médico.

A parlamentar, em sua Justificação, afirma que o planejamento familiar enseja a importância das famílias que optaram pela abordagem citada.

Os projetos foram distribuídos a esta Comissão de Assuntos Fundiários – CAF, para análise de mérito; à Comissão de Constituição e Justiça – CCJ e à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF, 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, alíneas "g" e "h", do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, compete à Comissão de Assuntos Fundiários - CAF analisar e emitir parecer sobre o mérito de proposições que versam sobre habitação, administração, utilização, desafetação, afetação, alienação, arrendamento e cessão de bens públicos e desapropriações.

Passemos à análise de cada uma das proposições.

II. 1 – Projeto de Lei nº 2.168, de 2018

Conforme disposto no §1º do art. 5º da Lei nº 3.877, de 2006, que aprovou a política habitacional do DF, de cada área destinada à habitação de interesse social, serão reservados:

I – 40% para atendimento do cadastro geral de inscritos;

II – 40% para atendimento de cooperativas ou de associações habitacionais;

III – 20% para os demais programas habitacionais de interesse social.

O PL nº 2.168, de 2018, propõe um redutor de 20%, nos próximos 5 anos, no percentual de imóveis destinados às cooperativas habitacionais. Propõe, ainda, um redutor de 80%, no mesmo período, no percentual de imóveis destinados à CODHAB. Com a medida, cooperativas ou associações ficariam com 32% de cada área destinada a habitação de interesse social e a CODHAB (leia-se cadastro geral de inscritos) ficaria com 8%.

A proposta possui graves deficiências de redação que dificultam sobremaneira seu perfeito entendimento. Entretanto, é possível concluir que o autor não justifica de que forma tais redutores, independentemente de como serão aplicados, irão incrementar a política habitacional ou agregar benefícios ao público alvo, formado por famílias que não conseguem acesso à moradia digna por meios próprios.

Outrossim, a proposta não faz qualquer menção a estudos ou avaliações técnicas que justifiquem de que maneira a aplicação de redutores nos percentuais trará acréscimo de qualidade ou enfrentará problemas existentes na política habitacional. Tampouco é possível analisar o alcance da medida, seu público alvo, efeitos positivos ou possíveis efeitos negativos da proposta.

Assim sendo, o PL não alcança os necessários requisitos de mérito, quais sejam necessidade, relevância ou conveniência.

II. 2 – Projeto de Lei nº 354, de 2019

O PL insere inciso VI ao §3º do art. 3º da Lei nº 3.877, de 2006, para conferir prioridade de atendimento às pessoas expulsas de casa em razão de preconceito contra sua orientação sexual e/ou identidade de gênero. Essa condição deve ser comprovada por meio de relatório elaborado por assistente social do Centro de Referência Especializada em Assistência Social – CREAS, do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS ou de Unidades de Acolhimento.

Como mencionamos anteriormente, há forte vulnerabilidade entre os menores segmentos de renda, com destaque para as famílias que compõem a faixa entre 1 e 3 salários mínimos. Entretanto, ainda entre essas famílias, há aquelas que necessitam de uma maior atenção do Estado, em virtude de condições específicas, que as tornam ainda mais carentes (prioridade da prioridade).

Essas condições estão positivadas na própria Lei nº 3.877, de 2006, que estabelece prioridade de atendimento às famílias compostas por mulheres responsáveis pela unidade familiar, por pessoas com mais de 60 anos ou com deficiência, por mulheres vítimas de violência doméstica ou, ainda, prioridade às famílias removidas de áreas de risco[1].

Não nos parece difícil identificar forte vulnerabilidade entre pessoas pobres, expulsas de casa em virtude de intolerância ou preconceito contra sua orientação sexual e/ou identidade de gênero. Se ocorre discriminação por parte de pais, mães e irmãos, não é difícil concluir que o mercado de trabalho é ainda mais perverso ao criar barreiras de difícil transposição. A alternativa de sobrevivência, em muitos casos, passa a ser a prostituição.

Um dado importante, trazido pelo autor, é a imposição de uma espécie de "taxa do preconceito". Refiro-me ao fato de que proprietários impõem valores mais elevados em contratos de locação residencial, em virtude da identidade de gênero do locatário. A sociedade deposita uma carga ainda mais elevada sobre os ombros de uma parcela da sociedade, que, nos casos narrados, já encontra dificuldades de acolhimento entre seus próprios familiares, obstáculos para acesso ao mercado de trabalho, além de estar sujeita mais facilmente à violência.

A justificação da proposta não oferece dados objetivos que permitam aferir o impacto do benefício proposto sobre a política habitacional. Não é possível identificar quantos cidadãos podem ser beneficiados, até porque, ao que tudo indica, ainda não há dados oficiais sobre o número de pessoas expulsas de casa em virtude de sua orientação sexual. Entretanto, a proposta tem o mérito de inserir o Estado neste contexto, uma vez que apenas a sociedade civil tem se mobilizado para acolher pessoas nessas condições de vulnerabilidade.

É preciso pontuar que aqui se trata tão somente de permitir que essas pessoas sejam atendidas em condições de prioridade, mantendo-se todas as demais exigências impostas pela lei. Como mencionamos, a partir de um teto de renda, que permita aferir que os postulantes são, de fato, carentes, é necessário estabelecer prioridades.

Para concluir, a proposta é meritória, pois alarga o "cobertor do Estado", que passa a albergar mais um segmento vulnerável e que necessita de apoio para alcançar um direito que, como dissemos, já é plenamente assegurado pela Constituição Federal.

II. 3 – Projeto de Lei nº 400, de 2019

Por sua vez, o PL nº 400, de 2019, apensado aos autos, insere o §4º ao art. 3º e o inciso III ao art. 7º da Lei nº 3.877, de 2006, para assegurar que os imóveis distribuídos em programas habitacionais não possam ser cedidos, alienados ou dados em garantia antes de transcorrido o prazo de 10 anos.

A questão é controversa.

A Lei Orgânica do Distrito Federal estabeleceu prazo de 10 anos para transferência de domínio de imóveis oriundos do programa habitacional em seu art. 329, inciso III. A Emenda à Lei Orgânica nº 13, de 1996, reduziu esse prazo para 36 meses, entretanto o dispositivo foi declarado inconstitucional pelo TJDFT[2] em 2009. Em seguida, a Emenda à Lei Orgânica nº 55, de 2009, revogou o dispositivo, deixando de fora da Carta a definição de um prazo para outorga do título de domínio. Em diversos momentos, portanto, a questão veio à discussão nesta Casa, sempre acompanhada de doses elevadas de polêmica.

Frise-se que a Lei nº 5.197, de 2013[3], trouxe a autorização legislativa genérica, exigida no âmbito da Lei nº 8.666, de 1993[4], para alienação dos bens imóveis de propriedade do Distrito Federal aos candidatos habilitados e às entidades credenciadas no âmbito do Programa Habitacional de Interesse Social do Distrito Federal. A lei não estabelece nenhuma exigência de prazo para que a alienação ocorra.

Atualmente, por força do disposto no inciso II do art. 329 da Lei Orgânica, é vedada a transferência de posse àquele que, já beneficiado, a tenha transferido para outrem, sem autorização do Poder Público, ou que seja proprietário de imóvel urbano. A Lei nº 3.877, de 2006, trouxe a mesma no art. 7º, II. A nosso sentir, essa medida desestimula a comercialização de imóveis adquiridos por meio do programa habitacional.

Acrescente-se que para participar do programa habitacional, o interessado não pode ser nem ter sido proprietário, promitente comprador ou cessionário de imóvel residencial no Distrito Federal (art. 4º, III). Portanto, o programa habitacional está cercado de garantias de que o postulante será beneficiado apenas uma única vez.

A fixação de prazo de 10 anos para que o beneficiário do programa adquira pleno domínio sobre o imóvel mostra-se inconveniente e, até mesmo, autoritária. Representa uma imposição do Estado sobre famílias pobres, que se veem obrigadas a permanecer no mesmo endereço, ainda que esse não seja o seu desejo ou que essa permanência represente perigo ou risco.

Há diversas situações que podem desestimular uma família a permanecer no mesmo imóvel, como conflitos de vizinhança, falecimentos, maioridade dos filhos, insegurança, distância em relação aos locais de trabalho, relações afetivas, acesso a escolas, etc. Nessas circunstâncias, pode ser impositiva a necessidade de transladar-se para outra cidade, o que ocorreria basicamente com a comercialização do imóvel de residência para aquisição de outro que melhor atenda às necessidades e expectativas da família.

Ademais, a imposição em tela, de permanecerem na posse do imóvel por 10 anos para que, somente após, tenham direito ao domínio do imóvel, estimula tanto a informalidade, quanto a ilegalidade.

Ao longo das décadas, desde a época da extinta SHIS[5], essa política jamais logrou êxito em impedir que os beneficiários comercializassem os imóveis, ao contrário, a proibição estimulou a comercialização por meio de "contratos de gaveta" e "procurações", procedimento informal, alijado dos competentes registros cartorários.

Para resolver esse imbróglio, que fortaleceu um mercado imobiliário informal e que tantos danos sociais causou aos beneficiários da política habitacional, foi aprovada a Lei nº 4.996, de 2012, que tratou da regularização fundiária do DF. A lei promoveu a regularização nas cidades consolidadas, oriundas de programas de assentamento promovidos pelo Distrito Federal, autorizou a doação dos imóveis aos atuais ocupantes e reconheceu, forçadamente, toda a cadeia dominial informal perpetrada ao longo dos anos, ao permitir que o prazo de ocupação do atual ocupante seja somado ao dos anteriores.

Importante frisar, ademais, que a transferência informal da posse gera grave insegurança jurídica e resulta por refletir no próprio valor venal dos imóveis. Em outras palavras, um imóvel transferido por meio do competente registro cartorial possui valor de mercado superior em relação a um imóvel similar, na mesma localidade e com padrões construtivos semelhantes, porém sujeito a transações imobiliárias informais. O Estado, ao se recusar a transferir o domínio dos imóveis a seus ocupantes, contribui para redução do valor de mercado desse bem e, em consequência, redução do patrimônio das famílias, que já se encontram em situação de vulnerabilidade.

Por derradeiro, o Estado não dispõe de recursos, tampouco de pessoal, para fiscalizar todos os milhares de imóveis alienados pela política habitacional. Na prática, ocorrem transações imobiliárias informais sem o conhecimento dos órgãos competentes, os quais, quando conseguem identificar uma transação, instauram processos administrativos que não logram retomar os imóveis. Ao contrário, tais medidas geram conflitos, custos elevados, inclusive para o Estado, e demandas judiciais que se arrastam por longos anos e em nada contribuem para o enfrentamento e a solução da carência habitacional.

Ao contrário do que afirma a autora em sua Justificação, a imposição não confere maior justiça social ao programa, de modo a atender de forma mais efetiva àquelas pessoas que realmente demandam moradia. Para que o programa atenda, de fato, às famílias que precisam de moradia, são necessárias medidas mais criteriosas de seleção dos beneficiários. O foco deve estar no controle rigoroso dos critérios, na comprovação dos requisitos de renda e no combate à corrupção, que tanto marcou a gestão do programa em tempos passados.

Portanto, a imposição em tela representa, a nosso sentir, um retrocesso, que deve ser evitado. Uma vez contemplado, o que ocorre uma única vez, o Estado deve conferir ao cidadão pleno domínio sobre o imóvel para que possa exercer todos os direitos inerentes à propriedade – uso, gozo e disposição.

Em especial, se o beneficiário do programa promover a quitação do imóvel, não há nenhuma razão para impedir que exerça o direito de dispor do bem, como reconheceu o Poder Judiciário em decisão recente[6]. O mesmo raciocínio aplica-se à hipótese de doação do bem, uma vez que, neste caso, não há qualquer dívida a ser quitada pelo beneficiário.

O Projeto de Lei nº 400, de 2019 altera, ainda, a redação do inciso V do caput do art. 4º da Lei nº 3.877, de 2006, para reduzir o limite de renda familiar para participação no programa habitacional de interesse social, de 12 para 5 salários mínimos.

Os dados trazidos ao conhecimento desta Casa pela parlamentar são extremamente graves e exigem nossa especial atenção.

Informa que o Relatório Final da auditoria do Tribunal de Contas do DF – TCDF[7], que teve por escopo a avaliação da gestão e dos controles empreendidos pela CODHAB, no âmbito do Programa Morar Bem, apontou que a política habitacional não prioriza o público mais vulnerável, os mais pobres. A auditoria revelou, dentre outros fatos graves: desvio da função social e assistencial do programa habitacional, entrega de imóveis a candidatos com patrimônio incompatível com a finalidade do programa, ausência de priorização aos cidadãos de baixa renda, idosos, deficientes e vulneráveis.

Os destinatários do programa habitacional do DF são classificados em faixas, de acordo com a renda familiar[8]: Faixa 1 – renda mensal de 0 a R$ 1.800; Faixa 1,5 – renda mensal de R$ 1.800,01 a R$ 2.600; Faixa 2 – renda mensal de R$ 2.600,01 a R$ 4.000; Faixa 3 – renda mensal de R$ 4.000,01 a R$ 7.000 e Faixa 4 – acima de R$ 7.000,01 a 12 salários mínimos. São as mesmas faixas de renda do Programa Minha Casa, Minha Vida, com a exceção de que naquele programa o teto é de R$ 7.000,00, enquanto no DF é de R$ 12.000,00.

Para se ter uma ideia, a auditoria identificou que a faixa 4 (maior renda) teve o maior grau de atendimento em relação a sua demanda (23,13%); enquanto a faixa 1 (menor renda) teve o menor grau de atendimento em relação à demanda (apenas 5,68%). As faixas 1, 2 e 3, somadas (11,83%), tiveram grau de atendimento equivalente à metade da faixa 4 sozinha. Diante desses achados, o TCDF[9] recomendou imediatamente a exclusão da faixa 4, exatamente como propõe a parlamentar.

Reforço que o que permitirá o alcance dos objetivos do programa habitacional é a seleção mais criteriosa dos beneficiários, a comprovação rigorosa dos requisitos, em especial por meio de critérios absolutamente claros e transparentes. Entretanto, os dados trazidos pela parlamentar demonstram o contrário, que os esforços não têm sido dirigidos às famílias mais carentes, incapazes de assegurar o direito à moradia por meios próprios.

Segundo dados da Fundação João Pinheiro[10], o déficit habitacional no DF ultrapassava a marca de 132 mil unidades e está concentrado, majoritariamente, nas famílias com renda de até 3 salários mínimos, que sacrificam cerca de 30% da renda familiar com aluguel. É nessa faixa de renda, mais baixa, que se encontra a maior parte das famílias que vive em domicílios inadequados, habitações precárias, fundos de quintal, localidades carentes de infraestrutura e equipamentos.

Imperioso registrar que aproximadamente 70% da carência habitacional no DF encontra-se na faixa de renda de até 3 salários mínimos. Concentrar esforços entre os mais pobres pode, de fato, significar um avanço expressivo no combate à exclusão social, à pobreza e, em consequência, à ordem urbanística.

A legislação nacional, aprovada pela Lei nº 11.124, de 2005, 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, é absolutamente clara em relação à obrigatoriedade de se conferir prioridade às faixas de menor renda, justamente porque nelas se encontra a maioria esmagadora da carência habitacional, in verbis:

> "Art. 4º A estruturação, a organização e a atuação do SNHIS devem observar:
>
> ...
>
> II – as seguintes diretrizes:
>
> a) prioridade para planos, programas e projetos habitacionais **para a população de menor renda**, articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal;
>
> ...
>
> Art. 22. O acesso à moradia deve ser assegurado aos beneficiários do SNHIS, de forma articulada entre as 3 (três) esferas de Governo, **garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda** e adotando políticas de subsídios implementadas com recursos do FNHIS.
>
> (grifo nosso).

O Relatório Final do Plano Distrital de Habitação de Interesse Social – PLANDHIS[11] é ainda mais ousado, ao explicitar entre seus objetivos, em consonância com a política nacional, o atendimento prioritário à faixa 1 do programa Minha Casa, Minha Vida, in verbis:

> o atendimento às necessidades habitacionais, atuando de forma diferenciada segundo os segmentos de renda da população, tendo como **prioridade o atendimento à população de menor renda (faixa 1 do Minha Casa, Minha Vida).**
>
> (grifo nosso)."

Por outro lado, o que a realidade trazida pela auditoria do TCDF demonstra é que estamos caminhando na direção oposta, descumprindo, portanto, as diretrizes da política nacional.

Em que pese a legislação em vigor determinar que a população de baixa renda receba tratamento prioritário por parte da política habitacional, a simples existência de normas de caráter programático, não impositivo ou coercitivo, não produziu os resultados desejados, como bem observa a autora.

Em contrapartida, a fixação do teto em 5 salários mínimos pode, diante do elevado custo de vida da capital do país, impedir que categorias de servidores públicos distritais e federais, como policiais militares e professores, por exemplo, participem do programa habitacional e sejam, com isso, prejudicados.

Sem dúvidas, não é esse o objetivo da autora.

Não podemos fechar os olhos para a gravidade dos dados trazidos pela autora, a partir de auditoria levada a termo pelo TCDF, porém, precisamos fazê-lo de forma justa, proporcional.

Desse modo, tendo como norte a conclusão dos estudos divulgados pela Fundação João Pinheiro, propomos, por meio de emenda, que percentual mínimo de 70% dos imóveis da política habitacional sejam destinados exclusivamente às famílias com renda de até 5 salários mínimos, faixa considerada de baixa renda no DF[12].

A medida encontra acolhida na política nacional e distrital, cujo principal objetivo é o de assegurar que famílias hipossuficientes alcancem o direito constitucional à moradia digna. Ao mesmo tempo, ficam mantidas as demais faixas de renda, que representam menos de 20% da carência habitacional, onde se encontram majoritariamente os servidores públicos.

Ademais, o direito à prioridade na aquisição de terrenos destinados à habitação, conforme consta do parágrafo único do art. 328 da Lei Orgânica[13] e do art. 16 da Lei nº 3.877, de 2006[14], continuará assegurado às famílias com rendas entre 5 e 12 salários mínimos. Muitos servidores, distritais e federais, organizados em cooperativas habitacionais, adquiriram terrenos públicos em Águas Claras e em outras localidades do Distrito Federal, graças a esse dispositivo.

Para concluir, considerando os critérios de mérito da alçada desta Comissão, propomos duas emendas:

1. Emenda para positivar o direito, aos beneficiários do programa, de transferência do bem quando houver sua quitação, fato que já vem sendo reconhecido pelo Judiciário. O direito estende-se aos beneficiários de doação, uma vez que, nesse caso, não há nenhuma obrigação financeira junto à CODHAB;
2. Emenda para fixação do teto de 5 salários mínimos como referência para atendimento majoritário (70%) aos mais carentes, e não como teto para participação no programa, o que poderia prejudicar diversas categorias de servidores.

II. 4 – Projeto de Lei nº 774, de 2019

O PL assegura aos órfãos e abrigados por decisão judicial, egressos de orfanatos ou instituições coletivas públicas ou privadas sem fins lucrativos, a prioridade nas etapas de seleção e habilitação nos programas habitacionais do Distrito Federal. Todas as demais condições, impostas ao conjunto dos postulantes, devem ser atendidas.

Aqui aplicam-se as mesmas conclusões a respeito das pessoas expulsas de casa em razão de preconceito contra sua orientação sexual e/ou identidade de gênero.

Trata-se de um público reconhecidamente vulnerável, inserido no conjunto de famílias carentes incapazes de assegurar o direito social à moradia por meios próprios. Aqui se trata de órfãos, de pessoas que não gozam da proteção oferecida por parte de uma família e que, desse modo, carecem de acolhimento e oportunidade.

Registre-se que, do mesmo modo, não há dados a respeito do número de órfãos e abrigados com potencial a ser beneficiado com a prioridade. No entanto, não há dúvidas a respeito do alcance social da medida proposta.

Isonomicamente às pessoas expulsas de casa em virtude de orientação sexual e às mulheres vítimas de violência doméstica, propomos, por meio de emenda, que a condição de vulnerabilidade seja devidamente comprovada por meios oficiais, para evitar desvirtuamentos. Portanto, o exercício do direito ficará condicionado à apresentação de relatório elaborado por assistente social do Centro de Referência Especializada em Assistência Social – CREAS, do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS ou de Unidades de Acolhimento.

II. 5 – Projeto de Lei nº 1.279, de 2020

O PL assegura às famílias que participam de programa de planejamento familiar junto ao Sistema único de Saúde há, no mínimo, 1 ano, devidamente atestado por laudo ou relatório médico. Registrando que o planejamento familiar, enquanto ação em saúde, tem sido reconhecido como uma necessidade do indivíduo. Conforme disposto no §7º do Art. 226 da Constituição Federal.

Registre-se mais uma vez que, do mesmo modo das outras proposições citadas, não há dados a respeito do número de famílias beneficiadas com a prioridade.

II. 6 – Conclusão

É preciso, portanto, reconhecer que o programa habitacional não vem cumprindo sua missão, seu objetivo central, conforme aponta auditoria do TCDF, que é o de proporcionar o alcance do direito social à moradia aos mais pobres. É exatamente entre aqueles que percebem renda familiar de até 3 salários mínimos que se encontra a maioria esmagadora da carência habitacional. Ressalta-se que, no DF, são consideradas carentes as famílias com renda de até 5 salários mínimos.

Dentre as menores faixas de renda, cujo atendimento deve ser indiscutivelmente prioritário, encontram-se grupos ainda mais vulneráveis, ainda mais carentes e que, portanto, precisam ser acolhidos pelo Estado.

Além dos segmentos já reconhecidos pela Lei nº 3.877, de 2006[15] (pessoas com mais de 60 anos, pessoas com deficiência física[16], mulheres responsáveis pela unidade familiar, famílias removidas de áreas de risco e mulheres vítimas de violência doméstica), há também pessoas expulsas de casa por motivo de orientação sexual, bem como órfãos e abrigados por decisão judicial.

No caso de pessoas com deficiência física, estão incluídos os candidatos com doença crônica incapacitante, por força de regulamento infralegal da própria Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEDUH[17]. No entanto, o direito não está devidamente positivado na Política Habitacional, objeto da Lei nº 3.877, de 2006, razão pela qual consideramos oportuna a sua inclusão por emenda.

Uma vez que há um percentual de imóveis destinados aos deficientes, o que inclui, por ato administrativo, as pessoas com doença crônica incapacitante, entendemos por bem mantê-los exatamente no mesmo inciso.

Conforme nos ensina Rui Barbosa[18], é preciso, dentro do público alvo, representado por uma população sabidamente carente de auxílio por parte do Estado, tratar os desiguais com desigualdade, a fim de promovermos uma verdadeira igualdade de oportunidade:

> "A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade... tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real."

Por derradeiro, sendo os mais pobres os beneficiários da política, por uma única vez, não há nenhuma razão para impedir a transferência de domínio, quando não houver mais dívidas relativas ao imóvel. Impedir a transferência estimula a informalidade, eleva a insegurança jurídica, força as famílias a situações indesejadas e reduz o valor dos bens. O Poder Judiciário vem reconhecendo esse direito e é preciso que o Legislativo faça o mesmo.

Feitos os devidos registros, concluímos, finalmente, que as propostas atendem, com as ressalvas já apontadas, os requisitos de mérito da esfera de competência desta CAF, sobretudo relevância, necessidade e conveniência.

Assim sendo, manifestamos nosso voto pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.168, de 2018, e pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 354, de 2019, do Projeto de Lei nº 400, de 2019, do Projeto de Lei nº 774, de 2019, e do Projeto de Lei nº 1.279, de 2020, na forma do substitutivo, em anexo.

Deputado HERMETO

RELATOR

---

[1] Art. 3º 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:
...
§ 3º É conferida prioridade de atendimento às:
I – famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar;
II – pessoas com mais de 60 anos;
III – pessoas com deficiência;
IV – famílias removidas de áreas de risco;
V – mulheres vítimas de violência doméstica, desde que se comprovem:

[2] ADI nº 2004 00 2 005841-9 – TJDFT, Diário de Justiça, de 21/5/2007 e de 1º/6/2009.
[3] A lei autoriza a doação para famílias com renda de até 5 salários mínimos, além da venda com redução de preços.
[4] Para alienação de bens imóveis, a lei exige avaliação prévia e autorização legislativa. No âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social, dispensa a licitação, conforme disposto no art. 17, I, "f".
[5] Sociedade de Habitação de Interesse Social.
[6] Na decisão, a Vara de Registros Públicos do DF autorizou beneficiária de um imóvel do programa habitacional Jardins Mangueiral a vender seu apartamento antes do prazo de dez anos, estipulado pelo GDF para transferência do bem. A Justiça entendeu que uma vez quitado, não seria razoável impedir a proprietária de efetuar transações de compra e

venda e exercer plenas funções relativas ao direito de propriedade. Fonte: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2019/agosto/justica-autoriza-beneficiaria-do-jardins-mangueiral-a-vender-imovel-antes-do-prazo. Acesso em 07/07/2020.
[7] Disponível no sítio eletrônico. https://etcdf.tc.df.gov.br/?a=consultaETCDF&f=formPrincipal&edoc=EA9737C3
[8] Conforme consta no sítio eletrônico do GDF:
https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/04/21/codhab-abre-inscricoes-para-o-programa-morar-bem/.
São as mesmas faixas de renda exigidas pela Caixa Econômica Federal no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, com a exceção do teto, que no programa federal é de R$ 7.000,00: http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx#:~:text=Fam%C3%ADlias%20com%20renda%20de%20at%C3%A9%20R%24%207.000%2C00%3A,voc%C3%AA%20conquistar%20uma%20c
[9] Decisão nº 6.406/2016, item VI, "c".
[10] A Fundação João Pinheiro realiza, anualmente, estudo sobre o setor habitacional no Brasil, em parceria com o governo federal, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por meio do Programa Habitar/Brasil/BID. Déficit habitacional no Brasil 2015/ Fundação João Pinheiro, Diretoria de Estatística e Informações. – Belo Horizonte: FJP, 2018. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.mg.gov.br/consulta/consultaDetalheDocumento.php?iCodDocumento=76871. Acesso em: 02/07/2020.
[11] Disponível em: http://www.seduh.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2017/10/PLANDHIS-Reda%c3%a7%c3%a3o-final-12.12.12.pdf. Acesso em: 02/07/2020.
[12] O Decreto Distrital nº 29.072/2008 considera famílias de baixa renda aquelas com renda familiar de até 5 salários mínimos.
[13] LODF:
Art. 328. 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:
...
Parágrafo único. As cooperativas habitacionais de trabalhadores terão prioridade na aquisição de áreas públicas urbanas destinadas a habitação, na forma da lei.
[14] Lei nº 3.877, de 2006
Art. 16. As cooperativas habitacionais de trabalhadores terão prioridade na aquisição de áreas públicas destinadas à habitação, na forma do art. 328, parágrafo único, da Lei Orgânica do Distrito Federal.
[15] Art. 3º, §3º.
[16] A Lei Complementar nº 796, de 2008, dispõe especificamente sobre a política habitacional para pessoas com deficiência.
[17] Conforme informações constantes no sítio eletrônico da secretaria, foi aprovada a Súmula nº 105/2013, que reconhece o direito: http://www.seduh.df.gov.br/pessoas-com-doencas-cronicas-graves-estao-garantidas-na-politica-habitacional-do-governo/. Acesso em 03/07/2020.
[18] Barbosa, Ruy. Oração aos moços. Marcelo Módolo (Org). São Paulo: Hedra, 2009.

Documento assinado eletronicamente por **JOAO HERMETO DE OLIVEIRA NETO - Matr. 00148**, **Presidente**, em 09/12/2020, às 21:18, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente n° 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0284936** Código CRC: **64B02EA5**.