

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

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

---

**PARECER Nº 4 /2016 - CAF**

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS FUNDIÁRIOS sobre o PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 24, de 2015, que "altera a Lei nº 1.826, de 13 de janeiro de 1998, que cria o Parque Ecológico Ezechias Heringer, na Região Administrativa do Guará – RA X".**

**Autor: Poder Executivo**

**Relator: Deputado Wellington Luiz**

**I – RELATÓRIO**

O projeto, ora submetido à análise desta Comissão, altera o art. 1º da Lei nº 1.826, de 1998, para corrigir a área do Parque Ecológico Ezechias Heringer, localizado na Região Administrativa do Guará, de 306,44 ha para 344,9508 ha, ao tempo em que desafeta a denominada Área 28-A, com superfície de 16,4309 ha. Revoga, ainda, o parágrafo único do art. 1º da lei, que estabelece a obrigatoriedade de definição das poligonais do parque, o que se cumpre por meio da presente proposta.

Seguem as costumeiras cláusulas de vigência e revogação.

Em justificção, o autor relata que a matéria foi outrora encaminhada à Câmara Legislativa por meio do Projeto de Lei Complementar nº 105, de 2014, retirado pelo atual governo. Que foram promovidos ajustes na área do parque, uma vez que haviam sido computadas equivocadamente áreas pertencentes à Empresa Brasileira de Comunicação – EBC.

Ressalta que a proposta é fruto dos trabalhos realizados pela Comissão de Regularização Fundiária do Parque Ecológico Ezechias Heringer, criada pelo Decreto nº 33.250/2012, e que o principal objetivo foi o de viabilizar a implementação do parque.

# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

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

---

Esclarece que a definição da poligonal, que ora se apresenta, foi fruto do trabalho dessa Comissão, com base em vistorias técnicas, considerados aspectos fundiários, urbanísticos e ambientais. Desse trabalho, foi constatado um acréscimo na área do parque: de 306,44 hectares para 344,9508 hectares.

Informa o autor que foram incluídas áreas ambientalmente sensíveis na poligonal, constituídas por vegetação nativa e que a redefinição da poligonal buscou atender princípios de conservação. Informa, ainda, que a Área 28-A não está inserida na poligonal do parque ecológico, tratando-se de área degradada, desprovida de vegetação nativa e desmembrada.

Por derradeiro, ressalta que foi realizada audiência pública no dia 13 de março de 2013, no auditório da Administração Regional do Guará, ocasião em que a proposta de definição dos limites do parque obteve manifestação favorável por parte da comunidade.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

A proposição foi distribuída em regime de urgência à Comissão de Assuntos Fundiários – CAF, à Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT e à Comissão de Constituição e Justiça - CCJ.

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 versem sobre aquisição, administração, utilização, **desafetação, afetação, alienação, arrendamento e cessão de bens públicos** e desapropriações.

A proposição aqui analisada versa sobre a redefinição das poligonais do Parque Ecológico Ezechias Heringer e, sobretudo, sobre desafetação de áreas públicas e sua conseqüente disponibilidade para alienação.

Há duas considerações iniciais.



# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

---

Primeiramente, os estudos realizados pela comissão instituída pelo Governo do Distrito Federal apontaram ajustes na área do parque. Na verdade, concluiu-se que a área real do parque ecológico, ao contrário do que previa a Lei nº 1.826, de 1998, é de 361,3817 hectares, **o que equivale aos 344,9508 hectares relativos às Áreas 27 e 28, acrescidos dos 16,4309 hectares relativos à denominada Área 28-A.**

**Portanto, é preciso deixar claro que a área ajustada do parque é de 361,3817 hectares.** Esse resultado foi alcançado por meio da utilização de ferramentas mais precisas de geoprocessamento, que permitiram delimitar com mais precisão as bordas. Registre-se a decisão do governo em adotar providências para encerrar a longa espera da população, que aguardava essa providência há 17 (dezesete) anos, consoante parágrafo único do art. 1º da Lei n. 1.826, de 1998, *in verbis*:

**Art. 1º** Fica criado o Parque Ecológico Ezechias Heringer, com área total de 306,44ha (trezentos e seis hectares e quarenta e quatro ares), localizado nas Áreas nº 27 e 28 da Região Administrativa do Guará – RA X, conforme define a Planta URB Nº 26/95 e o Memorial Descritivo MDE 26/95.

**Parágrafo único. O Poder Executivo definirá as poligonais das áreas de que trata o caput.** (grifo nosso).

No mesmo projeto, o Poder Executivo propõe a desafetação de uma parte da Área 28 do parque, constituída por uma porção de 16,4309 hectares, denominada, para melhor identificação, de Área 28-A. Está delimitada pela Estrada Parque do Guará – EPGU, pela Estrada Parque Indústria e Abastecimento – EPIA, pelo *shopping-center* e pela via de acesso ao *shopping-center*, que a seccional da Área 28 do parque.

A área em questão, que ora se pretende desafetar, integra a unidade de conservação. A comissão constituída pelo Governo do Distrito Federal concluiu não existirem atributos ambientais que a configurem como espaço a continuar gozando de proteção especial, o que foi corroborado por mensagem assinada pelo próprio Secretário de Meio Ambiente do Distrito Federal. É preciso pontuar, por outro lado, que a avaliação da área enquanto detentora ou não de tais atributos é matéria

## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

---

reservada à análise de outra comissão temática da Casa, razão pela qual deixamos de nos manifestar a respeito desse aspecto.

**Necessário registrar que na mensagem inicial encaminhada pelo GDF, não havia a individualização da via de acesso ao shopping-center, razão pela qual a Presidente da CAF, Deputada Telma Rufino solicitou a complementação das informações à Secretaria de Assuntos Parlamentares. Foram recebidos os arquivos digitais de ambas as porções propostas – Área 28 e Área 28-A – com o consequente traçado da via de acesso. Permanecem ausentes, por outro lado, as poligonais que permitam individualizar os dois imóveis na face de confrontação com a via, medida necessária para estabelecer limites claros a ambas as porções, e também oficializar a via de acesso ao shopping-center como parte do sistema viário do DF, vez que ainda integra a poligonal do parque. Até a apreciação do projeto em Plenário, faz-se necessário o envio dessas informações para que possam ser anexadas aos autos.**

Feitas essas duas considerações iniciais, passemos à análise dos aspectos de mérito, mais especificamente no que tange à desafetação e disponibilidade do imóvel.

Na lição de José dos Santos Carvalho Filho<sup>1</sup>, o instituto da desafetação diz respeito aos fins para os quais está sendo utilizado um bem público. Um bem utilizado diretamente pelos indivíduos em geral, como uma praça ou um parque, estão AFETADOS a um fim público. Ao contrário, consideram-se DESAFETADOS os bens quando não são utilizados para qualquer fim público, indicando uma alteração nas finalidades do bem.

Os bens, inclusive os de uso comum do povo, podem sofrer alterações em sua finalidade. Ocorre quando uma praça, por razões de interesse público, é desconstituída por um novo projeto urbanístico, dando lugar a um terreno público que abrigará um órgão de governo ou um conjunto de apartamentos populares. No primeiro caso, um bem de uso comum do povo (uma praça) deu lugar a outro bem

---

<sup>1</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de direito administrativo. RJ: Lumen Juris, 2010.

# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

---

de uso comum (uma rua); no segundo, o bem que era de uso comum converteu-se em um bem de uso especial (órgão de governo) ou em um bem dominical (conjunto de apartamentos). O objetivo, em todos os casos, é a persecução do superior interesse público, do cumprimento da função social da propriedade e da cidade.

Segundo dispõe o art. 99, parágrafo único do Código Civil, "*consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado*". Desse modo, todo o conjunto de bens não afetados ao uso público em geral ou à consecução das atividades administrativas (bens de uso especial) estaria disponível para alienação.

Desse modo, aprovada a desafetação da Área 28-A do Parque Ecológico Ezechias Heringer o bem estará disponível, o que permitirá a transferência do domínio, sua concessão a particulares ou cessão a órgãos da administração pública. Importante que fique bastante claro que, embora o projeto sob análise não esclareça os usos e atividades futuras, o imóvel poderá ser destinado a empreendimentos privados, de interesse do mercado imobiliário. Esse é um dado fundamental, que deve ser considerado nas avaliações de mérito.

**Os bens do Distrito Federal são destinados prioritariamente ao uso público** e a desafetação ocorre por meio de lei aprovada pela Câmara Legislativa, desde que **comprovado o interesse público** e realizada ampla audiência com a população interessada, segundo disposto no art. 51 da Lei Orgânica.

De fato, uma vez mais, se o bem não atende aos fins propostos, uma vez que não reúne os atributos ambientais necessários à sua proteção, como mencionado na mensagem, e concluindo-se pela inviabilidade de recuperação ambiental, é preciso que cumpra uma função social. Necessário, pois, que sejam definidas novas regras de uso e ocupação do solo que assegurem ao imóvel sua melhor utilização, segundo o superior interesse público.

Entretanto, como mencionado, é preciso considerar que a desafetação permitirá que o imóvel seja destinado a empreendimentos de interesse do mercado. Notório, por exemplo, que embora a carência habitacional esteja entre as classes de renda mais baixas, o que tem impulsionado o Estado na criação de programas habitacionais como o "Minha Casa, Minha Vida" e o "Morar Bem", há uma

# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

---

predominante oferta de imóveis para as classes de renda mais elevadas, o que tem estimulado a especulação.

A denominada Área 28-A é um espaço nobre, bastante valorizado em termos de acessibilidade e de interesse do mercado imobiliário. O imóvel pode vir a abrigar empreendimentos habitacionais voltados para as classes sociais mais elevadas, nos padrões daqueles existentes na circunvizinhança, o denominado "Park Sul", ou, ainda, um novo shopping-center ou até mesmo um parque temático, como o norte-americano *Wet'n Wild*, que, inclusive, chegou a ser contemplado com uma concessão de uso em 1996. Nessa hipótese, é preciso interrogar de que forma o interesse público seria alcançado, com a supressão de uma parcela da unidade de conservação para destiná-la a fins privados.

Não há dúvida de que a sociedade vem aguardando há anos investimentos que permitam, finalmente, a apropriação do Parque Ecológico Ezechias Heringer ao uso coletivo.

O parque é parcialmente privatizado por chácaras, não dispõe de cercamento em parte do perímetro, não conta com segurança adequada, tampouco equipamentos que permitam à população utilizá-lo para recreação e práticas esportivas. Os danos ambientais, resultantes da falta de investimentos e da ausência do poder público, são consideráveis. Há atividades clandestinas, lixo e prática de crimes dentro da unidade de conservação, o que tem assustado a população e impedido que passe a frequentar e se apropriar daquele espaço.

Portanto, para além do prestigioso trabalho realizado pela comissão nomeada pelo Poder Executivo e da aprovação e registro das poligonais, é necessário, de fato, que haja os investimentos que permitam àquela unidade de conservação cumprir uma função social, ao atingir, finalmente, depois de 17 (dezessete) anos da vigência da Lei nº 1.826/1998, os objetivos para a qual foi criada:

**Art. 3º** São objetivos do Parque Ecológico Ezechias Heringer:

I – garantir a preservação dos ecossistemas remanescentes, com recursos bióticos e abióticos;

II – promover a recuperação das áreas degradadas com espécies vegetais nativas da região;

## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

---

III – proporcionar à população condições para a realização de atividades culturais, educativas e de lazer em contato harmônico com o meio natural;

IV – disciplinar a ocupação da área;

V – incentivar a pesquisa para possibilitar o repovoamento da área com a fauna do cerrado.

Desse modo, considerando os aspectos de mérito, parece-nos necessário e oportuno, diante das conclusões expostas na justificção, que haja necessárias compensações à sociedade pela supressão de parte da Área 28, exceto se o imóvel for destinado oportunamente ao uso público, como um bem de uso especial, ou equipamentos públicos comunitários (saúde, educação, cultura, lazer, etc.).

Entretanto, faz-se necessário reconhecer que compete ao Chefe do Poder Executivo a administração dos bens do Distrito Federal, não cabendo ao parlamento estabelecer a destinação a ser dada ao imóvel, apenas deliberar sobre o tema no momento oportuno, em que o Poder Executivo encaminhar o projeto de lei complementar com a destinação do imóvel. É preciso reconhecer, ainda, que a definição das futuras regras de uso e ocupação do solo relativa ao imóvel dependerá de estudos técnicos, conforme preceitua o art. 56 do Ato das Disposições Transitórias da Lei Orgânica, que podem concluir, inclusive, pela implantação de projetos de interesse do mercado imobiliário.

Do mesmo modo, **a legitimidade da desafetação desse imóvel, que integra uma unidade de conservação, está, a nosso sentir, intrinsecamente atrelado ao atingimento de fins públicos. Não nos parece razoável, conveniente e legítimo abrir mão de uma parcela do parque sem que haja uma necessária compensação, de interesse coletivo,** no caso de o órgão competente do Poder Executivo decidir pela alienação da área a particulares.

Saliento que as emendas nº 01 e nº 02 apresentadas na CDESCTMAT foram retiradas em 21/06/2016.



# **CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

---

Assim sendo, somos pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei Complementar nº 24, de 2015, acatando a Emenda nº 03 – Aditiva – CAF, de autoria da Deputada Telma Rufino, assegurando que, na hipótese de haver alienação para fins privados, uma parcela dos recursos seja revertida em contribuição ao Fundo Único do Meio Ambiente do Distrito Federal - FUNAM, para aplicação direta em equipamentos, segurança, iluminação e melhorias ambientais no Parque Ecológico Ezechias Heringer, que tem por objetivo garantir a justa distribuição dos benefícios da desafetação e o cumprimento dos requisitos de mérito no âmbito desta Comissão de Assuntos Fundiários.

Sala das Comissões, em                      de junho de 2016

**Deputada Telma Rufino**  
**Presidente**



**Deputado Wellington Luiz**  
**Relator**

# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

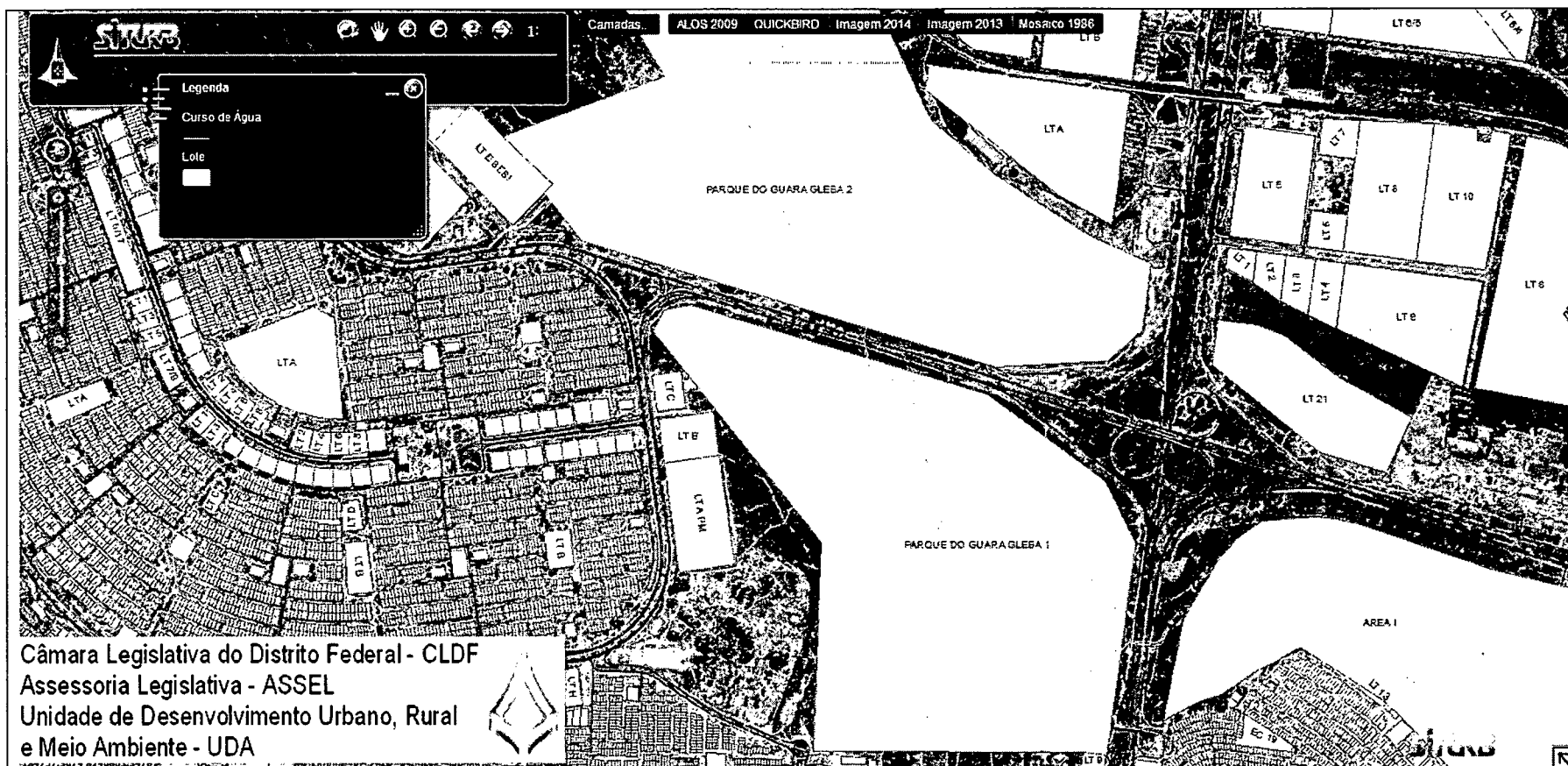


Fig. 1. Destaque para as Áreas 27 (gleba 1) e 28 (gleba 2) do Parque Ecológico Ezechias Heringer. Dados extraídos do SITURB.

# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

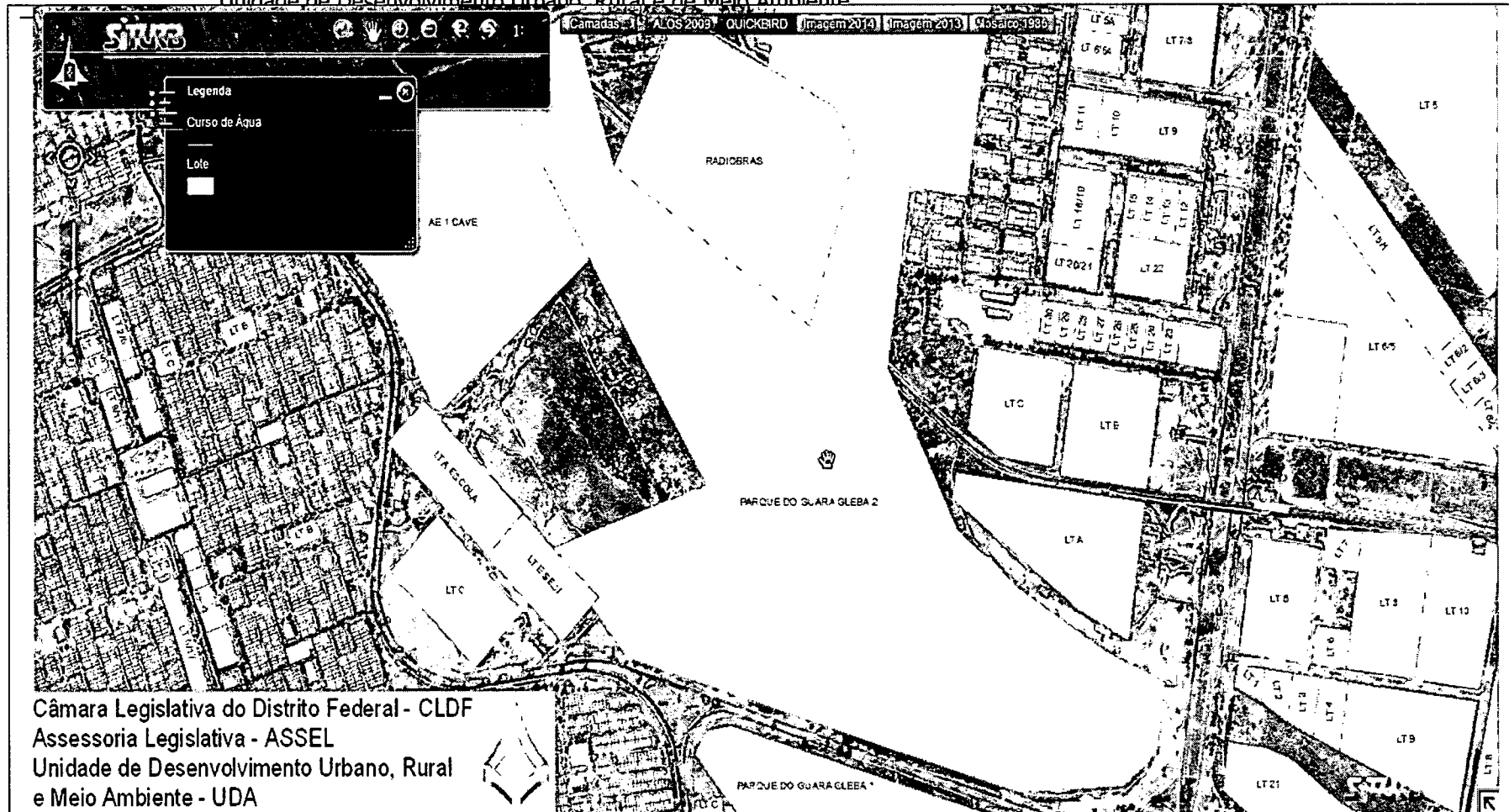


Fig. 2. Extensão da Área 28 (gleba 2) do Parque. A imagem demonstra que o imóvel do parque abrange a Área 28-A. Dados extraídos do SITURB.

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa  
Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

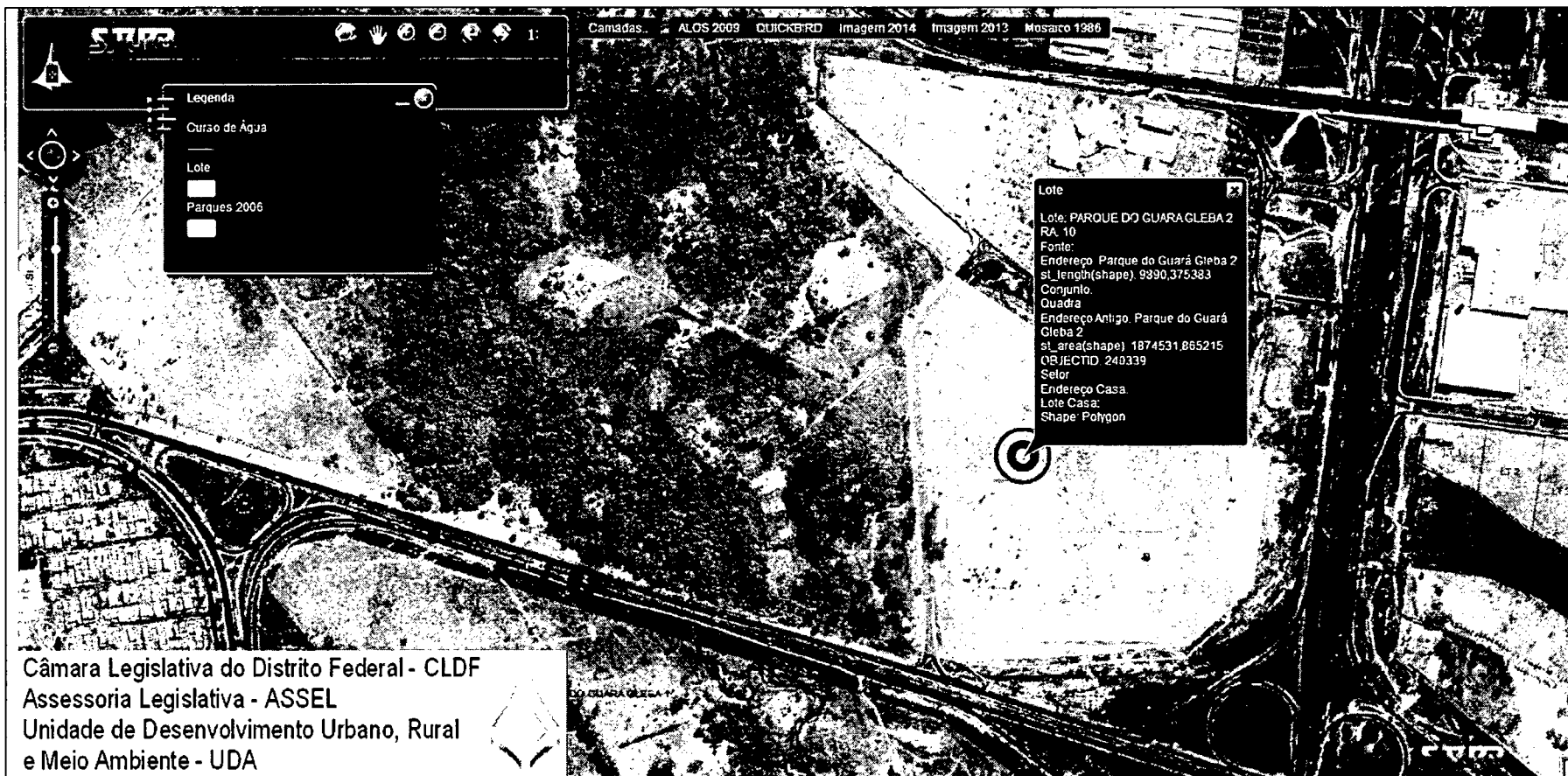


Fig. 3. Identificação da Área 28-A, que integra o imóvel do Parque Ecológico Ezechias Heringer. Dados extraídos do SITURB.

# CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria

Assessoria Legislativa

Unidade de Desenvolvimento Urbano, Rural e de Meio Ambiente

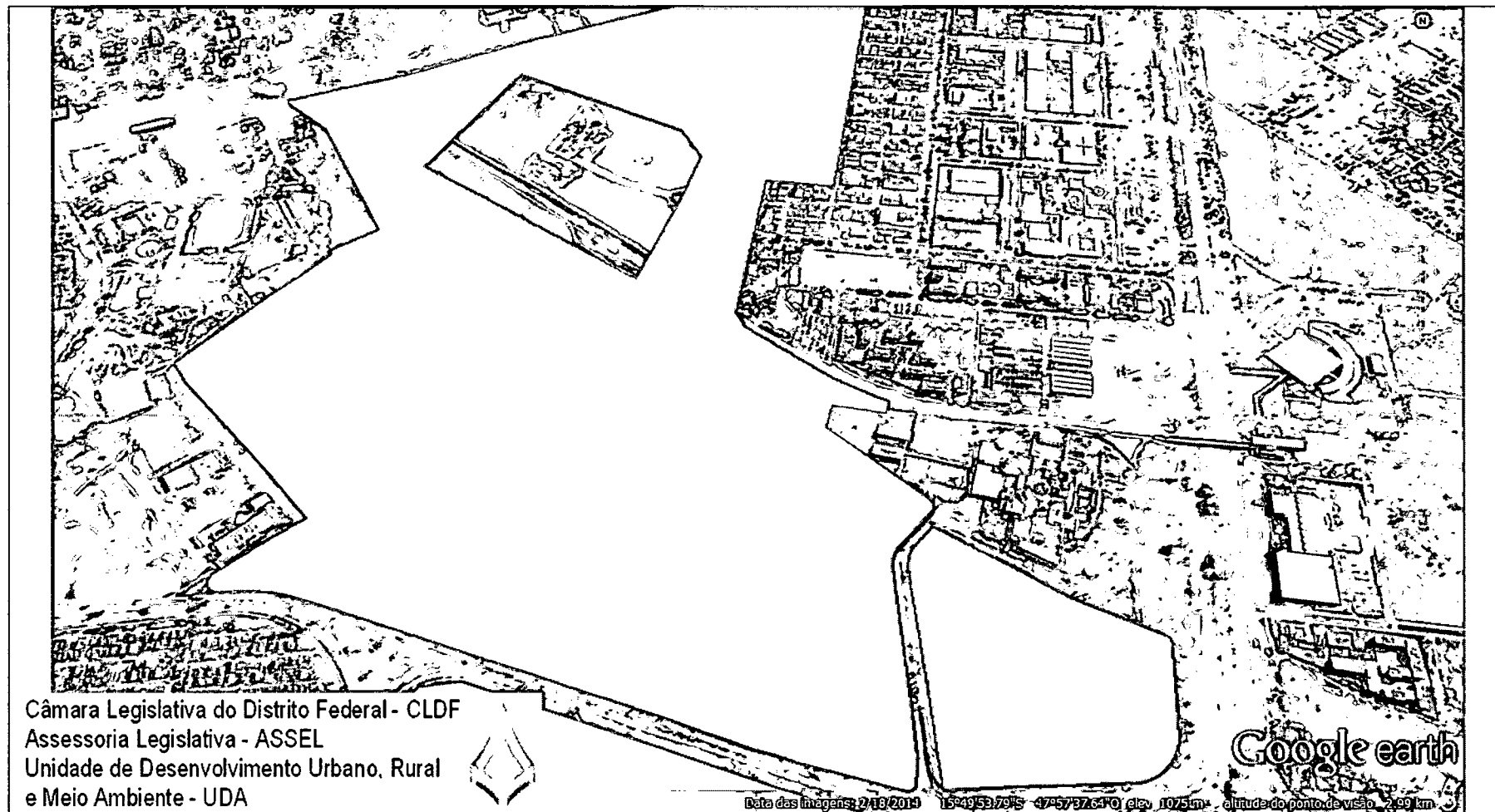


Fig. 4. Complementação encaminhada pelo GDF, com a demarcação da via de acesso ao shopping-center e individualização das porções da Área 28 e Área 28-A.