



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.175-B, DE 2003

(Do Sr. Alberto Fraga)

Acrescenta o art. 44-A à Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, para ressaltar direitos de adquirentes de parcelamentos de imóveis de domínio da União, oriundos de ocupações para fins residenciais, no Distrito Federal, e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Desenvolvimento Urbano, pela rejeição (relatora: DEP. TEREZINHA FERNANDES); e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição (relator: DEP. PEDRO HENRY).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
DESENVOLVIMENTO URBANO;
TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24, II

S U M Á R I O

I – Projeto Inicial

II – Na Comissão de Desenvolvimento Urbano:

- parecer vencedor
- parecer da Comissão
- voto em separado

III – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Esta lei acrescenta o Artigo 44-A à Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998.

Art. 2º. A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 44-A. As condições previstas nesta Lei aplicar-se-ão às ocupações para fins residenciais, em condomínio, existentes nas terras de propriedade da União situadas no Distrito Federal, desde que o parcelamento do imóvel tenha ocorrido até 31 de dezembro de 2002 e seja possível sua regularização”.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A ocupação de imóveis da União no Distrito Federal transformou-se em um problema grave, cujas repercussões sociais são inúmeras e de difícil solução. A criação de condomínios irregulares, obra de verdadeiros delinquentes, atingiu pessoas de boa-fé, que investiram os únicos recursos que possuíam na tentativa de conseguir a casa própria.

Aos delinquentes devemos dar o rigor da lei penal, mas ao adquirente de boa-fé deve ser dada oportunidade de regularizar a situação, de forma legal. Nesse sentido a presente proposição iguala os condôminos a situação de ocupantes já vivida no Distrito Federal e prevista no caput do Artigo 44 da lei a ser alterada, cujas situações foram regularizadas.

O projeto estabelece dois limites, um temporal, restringindo-se a legalização às ocupações ocorridas até 31 de dezembro de 2002, e a outra, circunstancial, de que o imóvel seja possível de regularização, ou seja, não tenha outra vedação legal, como áreas uma reserva biológica, por exemplo.

Para solucionar o grave problema social que se impõe é que solicito aos colegas parlamentares a aprovação do presente projeto, por ser medida justa, urgente e necessária.

Sala das Sessões, 3 de junho de 2003.

DEPUTADO ALBERTO FRAGA
PMDB- DF

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

LEI Nº 9.636, DE 15 DE MAIO DE 1998

Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis ns. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, regulamenta o § 2º do art.49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO III
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 44. As condições previstas nesta Lei aplicar-se-ão às ocupações existentes nas terras de propriedade da União situadas na Área de Proteção Ambiental - APA da Bacia do Rio São Bartolomeu, no Distrito Federal, que se tornarem passíveis de regularização, após o rezonamento de que trata a Lei nº 9.262, de 12 de janeiro de 1996.

Parágrafo único. A alienação dos imóveis residenciais da União, localizados nas Vilas Operárias de Nossa Senhora das Graças e Santa Alice, no Conjunto Residencial Salgado Filho, em Xerém, no Município de Duque de Caxias (RJ), e na Vila Portuária Presidente Dutra, na Rua da América nº 31, no Bairro da Gamboa, no Município do Rio de Janeiro (RJ), observará, também, o disposto nesta Lei.

Art. 45. As receitas líquidas provenientes da alienação de bens imóveis de domínio da União, de que trata esta Lei, deverão ser integralmente utilizadas na amortização da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional, sem prejuízo para o disposto no inciso II do § 2º e § 4º do art.4º, no art.35 e no inciso II do parágrafo único do art.37.

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO URBANO

PARECER VENCEDOR

O Projeto de Lei em foco tem por objetivo colocar ao abrigo da Lei nº 9.636/98 as ocupações realizadas em terrenos da União no Distrito Federal, para fins residenciais, em forma de condomínio. A referida Lei, é bom destacar, estabelece *condições especiais* para regularização de ocupações verificadas em áreas pertencentes ao Patrimônio da União, atendidos certos critérios, como o devido cadastramento junto à Secretaria do Patrimônio da União até 15 de fevereiro de 1997, além da comprovação do devido aproveitamento da área ocupada.

Trata-se, portanto, de um documento que visa incorporar à legalidade – desde que isso seja efetivamente possível – as ocupações que se processaram em áreas da União, cuidando de resguardar o interesse público e o dos que se utilizaram da terra para prover uma necessidade premente, como é o caso da moradia. Somente em tais circunstâncias é que são admitidas as citadas condições especiais para regularização, o que – em última análise – pressupõe a comprovação da boa-fé de quem, premido por certas necessidades, afrontou o que preceitua a legislação.

Dito isso, entendemos que as corretas intenções do deputado Alberto Fraga, ao apresentar a proposta ora em apreço, estão já plenamente assentadas na Lei nº 9.636/98, sem necessidade de que se faça o destaque sugerido. A rigor, sendo passível de regularização, tal como se sugere, qualquer área pode ser objeto de uma intervenção do Poder Público visando à regularização sem necessidade de nomear.

Cumprе lembrar ainda que sob inspiração da citada Lei nº 9.636/98, a Secretaria do Patrimônio da União já vem trabalhando em conjunto com o Governo do Distrito Federal para efetivar o plano de regularização das ocupações efetuadas em terrenos da União no Distrito Federal. É claro que poderão ser encontradas algumas situações que estão em desconformidade com os preceitos legais, o que as caracterizam como “não passíveis de regularização”.

Apesar dos seus méritos, é forçoso reconhecer dois pontos problemáticos na proposta sob análise. O primeiro é quanto ao limite temporal adotado: 31 de dezembro de 2002. Isso representa quase que uma pura e simples contemporização com todas as ocupações realizadas em áreas da União até agora, mesmo após mais de seis anos de vigência da lei que pretende modificar e que vem trabalhando com outros prazos. Ademais, conferir esse tratamento diferenciado para as ocupações realizadas no Distrito Federal não é recomendável à luz do princípio constitucional da isonomia.

O segundo ponto problemático diz respeito à forma das ocupações que seriam contempladas pela proposta do deputado Fraga: ocupações realizadas para fins residenciais, em condomínio. Embora a finalidade residencial seja afinada com o escopo da Lei nº 9.636/98, a modalidade condomínio se presta a uma série de interpretações equívocas. Por exemplo, os ditos condomínios fechados ou

horizontais são assim denominados quando guardam maior semelhança com um loteamento ou parcelamento, que é regido por norma diferente. De fato, quando se trata desta figura, que proliferou à farta nas periferias de nossas grandes cidades como refúgio das classes amedrontadas com o crescimento da violência urbana, registra-se acesa polêmica sobre a possibilidade ou não de sua efetiva regularização.

Nesse ponto, talvez seja conveniente lembrar que está em fase de revisão pelo Congresso Nacional a Lei nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Trata-se, portanto, de uma oportunidade para discussão sobre novos instrumentos de regularização que – preservando o interesse público – levem em conta situações concretas que brotaram mais recentemente no cenário urbano brasileiro.

Diante do exposto, POSICIONAMO-NOS PELA REJEIÇÃO DO PL 1.175/98.

Sala da Comissão, 30 de novembro de 2.004.

TEREZINHA FERNANDES
Deputada Federal PT/MA

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Desenvolvimento Urbano, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 1.175/2003, nos termos do Parecer Vencedor da Relatora, Deputada Terezinha Fernandes.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Julio Lopes - Presidente, Fábio Souto, Colbert Martins e Jaime Martins - Vice-Presidentes, Alexandre Santos, Elimar Máximo Damasceno, Jackson Barreto, Maria do Carmo Lara, Pedro Fernandes, Zezéu Ribeiro, Domiciano Cabral, Gustavo Fruet, Jorge Gomes, Mário Negromonte e Roberto Gouveia.

Sala da Comissão, em 3 de agosto de 2005.

Deputado JULIO LOPES
Presidente

VOTO EM SEPARADO

I - Relatório

A Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, entre outras disposições, trata da regularização, da administração, do aforamento e da alienação dos bens imóveis de domínio da União. O seu art. 44 explicita que as condições estabelecidas na referida Lei devem aplicar-se, também, às ocupações existentes nas terras de propriedade da União situadas na Área de Proteção Ambiental – APA – da Bacia do Rio São Bartolomeu, no Distrito Federal, que se tornarem passíveis de regularização, após o rezonamento previsto pela Lei nº 9.262, de 1996, relativa à administração da citada APA. Por sua vez, o projeto de lei que ora chega ao exame desta Comissão pretende acrescentar um dispositivo à Lei nº 9.636/98 para estender as mesmas condições às ocupações para fins residenciais, em condomínio, existentes em terras de propriedade da União situadas no Distrito Federal, desde que o parcelamento tenha sido realizado até 31 de dezembro de 2002 e seja passível de regularização.

A proposta chegou a ter parecer favorável do ilustre Deputado Dr. Evilásio, o qual não chegou a ser apreciado devido ao fim da sessão legislativa. Na atual sessão, coube-nos a tarefa de relatar a matéria, manifestando-nos especificamente sobre as interferências da proposta com o desenvolvimento urbano.

Durante o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o nosso relatório.

II – Voto do Relator

A Lei nº 9.636/98 é uma norma legal bastante abrangente e de conteúdo complexo, dispondo sobre as ações do Poder Público no sentido de dar aos bens e imóveis de domínio da União uma utilização ordenada. Para tanto, prevê a identificação, o cadastramento, o registro, a fiscalização e a regularização das ocupações existentes em terras da União. A norma trata, entre outros pontos, da celebração de convênios entre os três níveis de governo, do aforamento dos imóveis da União, da sua cessão a Estados e Municípios, bem como da sua alienação, criando condições especiais para a regularização das ocupações existentes.

O art. 44 da referida Lei particulariza a aplicação da norma para as ocupações existentes em imóveis da União localizados na APA do Rio São Bartolomeu, no Distrito Federal, desde que tais ocupações seja regularizáveis após o rezonamento previsto na Lei nº 9.262/96, que trata da administração da APA. Parece razoável, portanto, o escopo da proposta em tela, que pretende estender a aplicação da norma, quais sejam, as condições especiais de regularização, para as ocupações residenciais em condomínio implantadas em terras da União no Distrito Federal, até 31 de dezembro de 2002.

O alvo da proposição é a regularização dos inúmeros condomínios irregulares existentes no Distrito Federal, fato que não pode ser ignorado pelo Poder Público, particularmente pela União, que é a proprietária de vários imóveis sobre os quais foi realizado o parcelamento irregular. Note-se que o

projeto de lei não pretende regularizar incondicionalmente as ocupações, visto que estabelece, como condições para a aplicação das regras especiais definidas pela Lei nº 9.636/98, o fato de a ocupação ser passível de regularização e a data de 31 de dezembro de 2002 como limite temporal para a implantação do parcelamento. Com tais cuidados, entendemos que a facilitação do processo de regularização trará benefícios para o desenvolvimento urbano local, na medida em que fará convergir para a cidade formal imóveis que hoje se encontram na ilegalidade.

Diante do exposto, naquilo que compete a esta Comissão analisar, somos pela **aprovação**, quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 1.175, de 2003.

Sala da Comissão, em 13 de julho de 2005.

Deputado **PAULO GOUVÊA**
Relator

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

Pretende o ilustre autor do Projeto de Lei nº 1.175, de 2003, promover acréscimo de novo artigo à Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, com o intuito de determinar a aplicação das condições previstas naquela Lei às ocupações para fins residenciais, em condomínio, existentes nas terras de propriedade da União situadas no Distrito Federal, desde que o parcelamento do imóvel tenha ocorrido até 31 de dezembro de 2002. Argumenta o autor ser cabível a punição dos que criaram os condomínios irregulares em terras públicas. Defende, porém, o adquirente de boa-fé, a quem, a seu juízo, deveria ser dada oportunidade de regularizar a situação do imóvel sob sua posse.

O projeto teve seu mérito anteriormente apreciado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano, onde recebeu parecer do Relator, Deputado Paulo Gouvêa, pela aprovação. Aquele colegiado deliberou, entretanto, em sentido contrário, rejeitando a proposição, nos termos do parecer vencedor da Deputada Terezinha Fernandes. Arquivado ao final da última legislatura, o projeto de lei sob exame voltou a tramitar em virtude de requerimento do autor.

Cabe a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público manifestar-se, na presente oportunidade, sobre o mérito do Projeto de Lei nº 1.175, de 2003, ao qual não foram oferecidas emendas durante o prazo já cumprido com essa finalidade.

II - VOTO DO RELATOR

Ao apresentar seu voto em separado à Comissão de Desenvolvimento Urbano, a Deputada Terezinha Fernandes argumentou que a Secretaria do Patrimônio da União já vinha trabalhando no sentido de regularizar as

ocupações de terrenos da União, nas situações passíveis de regularização, nos termos da Lei nº 9.636, de 1998. Entendeu, assim, ser desnecessário o acréscimo de novo artigo com a finalidade de facilitar a regularização de ocupações para fins residenciais, conforme proposto no Projeto de Lei nº 1.175, de 2003. Considerou, ademais, que a concessão de tratamento diferenciado às ocupações realizadas no Distrito Federal feririam o princípio da isonomia.

Se já eram ponderáveis essas razões, que levaram aquela Comissão a manifestar-se, em agosto de 2005, pela rejeição do projeto, cabe aduzir fato novo que corrobora o acerto do voto contrário à proposição.

A Lei nº 9.636, de 1998, que disciplina a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, vem de ser amplamente atualizada pela Lei nº 11.481, de 31 de maio de 2007, resultante da conversão da Medida Provisória nº 335, de 23 de dezembro de 2006. No bojo dessa atualização, foi acrescentado ao art. 29 da Lei nº 9.636, de 1998, o § 1º, que outorga aos ocupantes de boa-fé de áreas da União para fins de moradia, que não se enquadram em programas de provisão habitacional ou de regularização fundiária de interesse social, a *“preferência na aquisição dos imóveis por eles ocupados, nas mesmas condições oferecidas pelo vencedor da licitação, observada a legislação urbanística local e outras disposições legais pertinentes”*.

Considero integralmente apropriados os termos do dispositivo assim acrescentado àquela lei. Ao contrário das ocupações em imóveis possuídos por população carente ou de baixa renda, para os quais se justifica a adoção de critérios fundados em política habitacional própria, inclusive mediante subvenção econômica, a alienação dos demais imóveis de domínio da União só pode ser admitida a preços de mercado. Não é cabível pretender a concessão de condições mais favorecidas, em detrimento do erário, àqueles que possuem renda para adquirir, pelo seu real valor, os terrenos que ocupam.

No que concerne à particular situação das ocupações no Distrito Federal, cabe destacar a existência de lei específica dispondo sobre as áreas públicas localizadas na Área de Proteção Ambiental (APA) da Bacia do Rio São Bartolomeu. Trata-se da Lei nº 9.262, de 12 de janeiro de 1996, que, além de transferir a administração e fiscalização daquela APA para o governo do Distrito Federal, autorizou a venda sem licitação de lotes originados de parcelamentos de áreas públicas nela existentes, nos termos de seu art. 3º. Para efeito da alienação desses lotes, a referida Lei determina que a avaliação desconsidere as benfeitorias promovidas por seus ocupantes.

A Lei nº 9.262, de 1996, chegou a ter sua constitucionalidade questionada pelo Procurador-Geral da República, mediante a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI-2990/DF, que foi, todavia, julgada improcedente pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal. Em consequência, a referida Lei permanece em vigor, permitindo que os parcelamentos realizados em área pública situada na APA da Bacia do Rio São Bartolomeu sejam reconhecidos pela autoridade pública e os lotes vendidos individualmente.

É importante assinalar ainda que, nos termos da legislação em vigor, nem todas as ocupações são passíveis sequer de inscrição, primeiro passo para a sua regularização e posterior alienação dos terrenos de propriedade da União. É sabido que alguns condomínios irregularmente implantados no Distrito Federal não atendem, por exemplo, aos requisitos da legislação ambiental, ou se situam em áreas rurais, não passíveis de se transformarem em urbanas. Não se pode, contudo, pretender que a lei dê solução a todas as ocupações que, é importante lembrar, foram efetuadas de maneira irregular.

Ante o exposto, por concordar com as razões que levaram a Comissão de Desenvolvimento Urbano a posicionar-se contrariamente à proposição e por entender que a matéria encontra-se adequadamente disciplinada pelas leis vigentes, manifesto meu voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.175, de 2003.

Sala da Comissão, em 31 de agosto de 2007.

Deputado Pedro Henry
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 1.175-A/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Pedro Henry.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Nelson Marquezelli - Presidente, Sabino Castelo Branco, Wilson Braga e Paulo Rocha - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Edinho Bez, Gorete Pereira, José Carlos Vieira, Marco Maia, Mauro Nazif, Milton Monti, Roberto Santiago, Sandro Mabel, Tadeu Filippelli, Tarcísio Zimmermann, Thelma de Oliveira, Vicentinho, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Eduardo Valverde, Iran Barbosa, Marcio Junqueira e Maria Helena.

Sala da Comissão, em 21 de novembro de 2007.

Deputado NELSON MARQUEZELLI
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
