



# ZEE DF

Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

**UM DF MELHOR  
PARA TODOS**

**CADERNO TÉCNICO**

**PRÉ-ZONEAMENTO**



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

**GOVERNO DE BRASÍLIA**

**Governador**

Rodrigo Rollemberg

**Vice-Governador**

Renato Santana

**COORDENAÇÃO GERAL POLÍTICA DO ZEE-DF**

**Casa Civil do Distrito Federal**

Sérgio Sampaio

**Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLAG**

Leany Lemos

**Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA**

André Lima

**Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação – SEGETH**

Thiago de Andrade

**Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – SEAGRI**

José Guilherme Leal

**Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento Sustentável – SEDES**

Valdir Oliveira

**Secretaria de Estado de Mobilidade – SEMOB**

Fábio Damasceno

**Secretaria Adjunta de Ciência, Tecnologia e Inovação – SECTI**

Tiago Coelho

**COORDENAÇÃO GERAL TÉCNICA DO ZEE-DF**

**Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA**

Maria Sílvia Rossi

Ludmyla Macedo de Castro e Moura

Rogério Alves Barbosa da Silva

**Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação – SEGETH**

Carlos Roberto Machado Vieira

Heloísa Pereira Lima Azevedo

**Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – SEAGRI**

Marcos de Lara Maia

José Lins de Albuquerque Filho

**Secretaria de Estado de Economia e Desenvolvimento Sustentável – SEDES**

Rogério Galvão de Carvalho

Rodrigo Vilela de Avelar Resende

**SECRETARIA EXECUTIVA DO ZEE-DF**

**Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA**

Vanessa Cortines Barrocas

Jéssica de Melo Rodrigues

Maria Leides Lina Neiva Meireles



## **Avaliação das Estratégias de Ordenamento e Monitoramento Territorial no Período 1997-2015**

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>1.1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA – PEOT, POT, BRASÍLIA REVISITADA, POUSO E PDOT/92</b>	<b>4</b>
1.1.1. Plano Estrutural de Organização Territorial do Distrito Federal – PEOT/1978	4
1.1.2. Plano de Ocupação Territorial do Distrito Federal – POT/1985	6
1.1.3. Brasília Revisitada/85-87	8
1.1.4. Plano de Ocupação e Uso do Solo – POUSO/1990	11
1.1.5. Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT/92	12
<b>2. PLANO DIRETOR DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DO DF – PDOT/1997</b>	<b>16</b>
2.1. FATORES DETERMINANTES PARA A REVISÃO DO MACROZONEAMENTO DO PDOT/97 E SEU REBATIMENTO NA REVISÃO DE 2009	19
<b>3. O PLANO DIRETOR DE ORDENAMENTO TERRITORIAL – PDOT/2009</b>	<b>23</b>
3.1. AS PROPOSIÇÕES DO PDOT/2009	24
3.2. A LEI COMPLEMENTAR Nº 854, DE 15 DE OUTUBRO DE 2012	29
<b>4. CONSIDERAÇÕES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DO PDOT/2009</b>	<b>30</b>
4.1. O PLANO DIRETOR E SUA VINCULAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	31
4.2. A LEI DE PARCELAMENTO DO SOLO URBANO	32
4.3. OS PARÂMETROS DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO	32
4.4. O USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E O LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES E EDIFICAÇÕES NA ZONA RURAL	33
4.5. OS PARCELAMENTOS URBANOS ISOLADOS (PUI) E AS AGROVILAS EM PROCESSO DE URBANIZAÇÃO	34
4.6. AS GLEBAS COM CARACTERÍSTICAS RURAIS INSERIDAS EM ZONA URBANA	36
4.7. A ZONA DE CONTENÇÃO URBANA	37
4.8. A ESTRATÉGIA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA	39
4.9. A ESTRATÉGIA DE IMPLANTAÇÃO DE POLOS MULTIFUNCIONAIS	40
4.10. A ESTRATÉGIA DE OFERTA DE ÁREAS HABITACIONAIS	40
4.11. A ESTRATÉGIA DE DINAMIZAÇÃO DE ESPAÇOS URBANOS	42
4.12. A ESTRATÉGIA DE INTEGRAÇÃO AMBIENTAL DO TERRITÓRIO	43
4.13. A ESTRUTURAÇÃO DO SISPLAN	43
4.14. O MONITORAMENTO DO TERRITÓRIO	44
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>46</b>
<b>6. DIRETRIZES PARA O ZEE/DF</b>	<b>47</b>
<b>7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>48</b>



## 1. Introdução

### 1.1. Contextualização histórica – PEOT, POT, Brasília Revisitada, POUSO e PDOT/92

A partir do Plano Piloto de Lucio Costa, em 1957, o planejamento da ocupação do território do Distrito Federal se deu por meio de planos de ordenamento, inicialmente decorrentes da necessidade de definição de áreas para os novos assentamentos urbanos provocada pelo aumento do contingente populacional, da ordem de 900 mil habitantes em 1977<sup>1</sup>, e posteriormente da necessidade de indicação dos novos vetores prioritários de expansão, implantação de infraestrutura urbana e geração de emprego e renda.

*“A liberação do acesso ao concurso reduziu de certo modo a consulta àquilo que de fato importa, ou seja, a concepção urbanística da cidade propriamente dita, porque esta não será, no caso, uma decorrência do planejamento regional, mas a causa dele, a sua fundação é que dará ensejo ao ulterior desenvolvimento planejado da região. Trata-se de um ato deliberado de posse, de um gesto de sentido ainda desbravador nos moldes da tradição colonial.”<sup>2</sup>*

#### 1.1.1. Plano Estrutural de Organização Territorial do Distrito Federal – PEOT/1978

O primeiro plano, elaborado em 1978, foi o Plano Estrutural de Organização Territorial do Distrito Federal – PEOT, aprovado pelo Decreto nº 4.049 de 10/01/78, a partir de convênio firmado entre a Secretaria de Planejamento da Presidência da República e o Governo do Distrito Federal<sup>3</sup>.

O PEOT tinha como objetivos: i) a identificação das áreas do DF mais adequadas à urbanização e outras destinações; ii) o estabelecimento dos lugares de trabalho e habitação, dentro das áreas estabelecidas para o desenvolvimento urbano; iii) a identificação da melhor alternativa de transporte/sistema viário, abastecimento de água e coleta de esgotos.

***Previo o fortalecimento de subcentros polarizadores na Região Geoeconômica de Brasília, por meio da oferta de serviços à população regional, como forma de evitar a pressão direta sobre os equipamentos instalados em Brasília.***

***Indicava a valorização da Região Geoeconômica de Brasília e a integração de sua economia no processo de desenvolvimento do País, especialmente no que concerne ao abastecimento de gêneros de primeira necessidade, por meio do estímulo às atividades produtivas industriais, agroindustriais e agropecuárias.***

<sup>1</sup> Dados do Plano Estrutural de Organização Territorial do Distrito Federal – PEOT.

<sup>2</sup> Relatório do Plano Piloto de Brasília, Lucio Costa 1957.

<sup>3</sup> O PEOT/1978 contou com a participação do Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT), que elaborava à época o Plano Diretor dos Transportes Urbanos do Distrito Federal, e com o apoio da Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU).



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
PRÉ-ZONEAMENTO  
www.zee.df.gov.br

Trazia algumas diretrizes gerais de desenho urbano e distribuição de equipamentos, além de anunciar os seguintes projetos e estudos, em fase de elaboração:

- i) Projeto de Institucionalização do Sistema de Planejamento;
- ii) Sistema Normativo de Uso do Solo;
- iii) Projeto para os Assentamentos Agrícolas;
- iv) Projeto Para os Assentamentos Industriais;
- v) Projeto Para os Assentamentos de Serviços.

Determinava a elaboração de futuros Planos de Ação Local (PAL), cujo objetivo era o detalhamento das áreas selecionadas visando sua transformação intensiva, quer de expansão, de reconstrução ou de melhoria, e a elaboração de Planos de Ação Setorial (PAS), para tratar em parte ou no todo do planejamento dos serviços de infraestrutura física ou social, sempre a partir das diretrizes já definidas no plano.

Extraímos do Documento Técnico do PEOT as seguintes afirmações que resumem as intenções e metas colocadas pelo Plano:

*“A proposta final é um modelo integrado de transporte, uso do solo e saneamento básico.*

*A solução proposta pelo estudo deve ser vista como pré-anunciadora da formação de uma futura aglomeração urbana que, partindo do atual conjunto Ceilândia-Taguatinga, englobará o Gama e se estenderá pelo município de Luziânia, com uma população superior a 1,5 milhão de habitantes.”*

***Por fim, verifica-se que a estratégia de ocupação territorial proposta no PEOT definiu áreas de expansão urbana associadas à implantação de eixos de transporte de massa, correspondendo à região onde hoje estão implantados os núcleos urbanos de Águas Claras, Samambaia e Recanto das Emas, no eixo sudoeste do Distrito Federal (figura 1).***



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

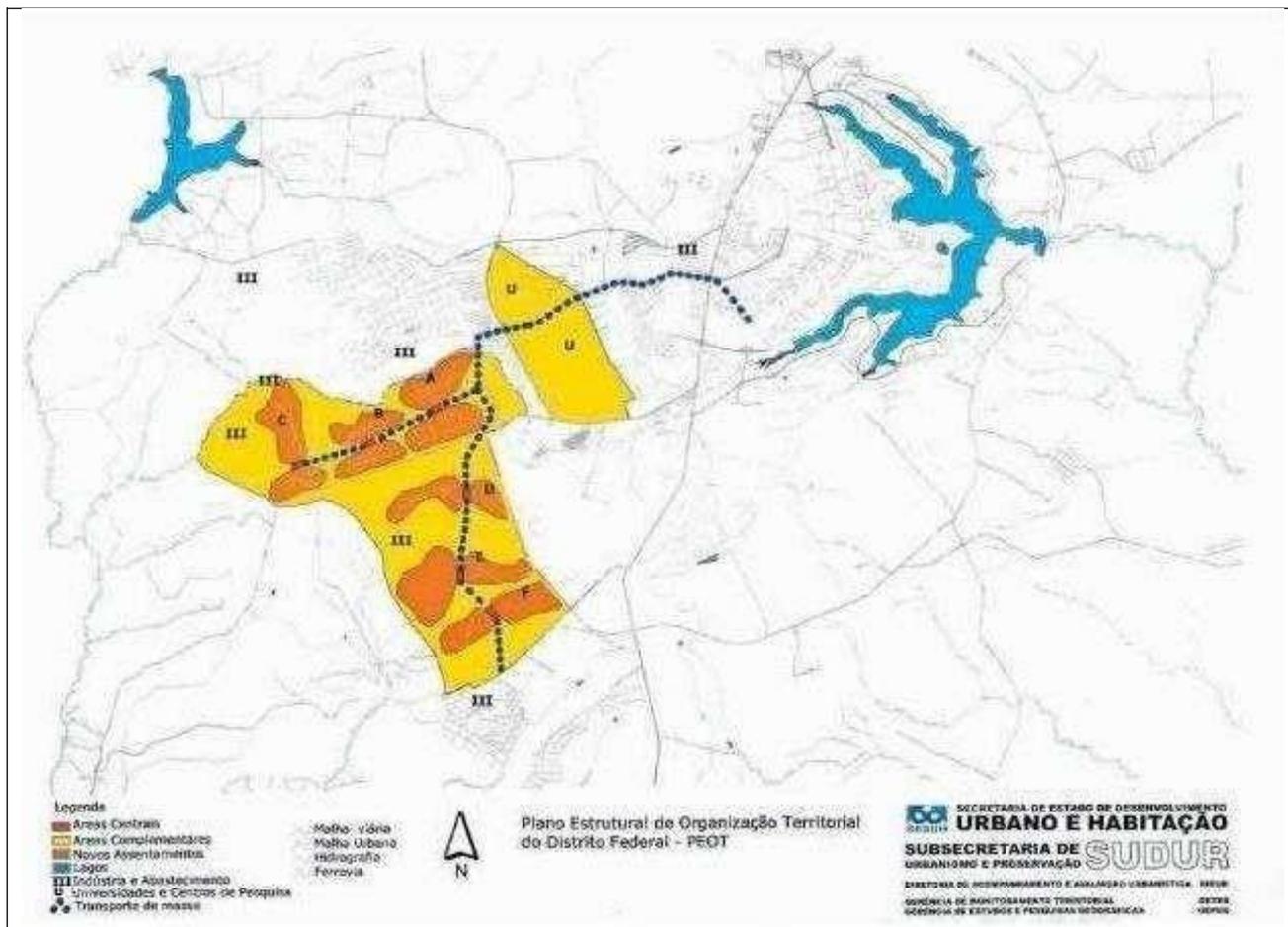


Figura 1 – Plano Estrutural de Organização Territorial do Distrito Federal – PEOT.

### 1.1.2. Plano de Ocupação Territorial do Distrito Federal – POT/1985

O Plano subsequente, elaborado em 1985 pelo convênio SVO/DAU – TERRACAP/DITEC – UnB/IAU, foi o Plano de Ocupação Territorial do Distrito Federal – POT, que trazia os seguintes objetivos: i) consolidar a proposta do PEOT, fixando de forma mais definitiva os limites da área de expansão, regulamentando os usos e atividades permitidos; ii) preservar e ampliar algumas áreas de importância ecológica e ambiental, a exemplo do Parque Nacional, Águas Emendadas e Jardim Botânico, que vinham sofrendo um processo de invasões e perda de parcelas de seu espaço; iii) conter a ameaça de deterioração dos mananciais de água para abastecimento disponíveis, com destaque para aqueles localizados nas bacias dos Rios São Bartolomeu e Descoberto, sujeitas a processos de densificação de atividades em seu interior; iv) conter a transformação indiscriminada e sem controle de terras rurais em urbanas, especialmente em áreas ainda não desapropriadas à época; v) racionalizar e articular as ações dos diversos agentes e instituições públicas que atuavam no processo de organização do espaço no Distrito Federal.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

Além de consolidar o eixo de expansão definido no PEOT/78, o POT estabeleceu o zoneamento do território do Distrito Federal, de acordo com as seguintes categorias (figura 2): i) Zona Urbana (ZUR); ii) Zona Rural (ZRU); iii) Zona de Urbanização Prioritária (ZUP); iv) Zona de Interesse Ambiental (ZIA); v) Zonas de Ocupação Restrita (ZOR).

A intenção de planejamento vinculada à qualificação de cada zona não caracterizava sua homogeneidade funcional, segundo a qual uma atividade ou função teria predomínio ou seria de caráter exclusivo. O Plano trazia os objetivos gerais e específicos para cada zona, a descrição dos perímetros das zonas urbanas e rurais, além de informações sobre a situação fundiária e de registro cartorial das áreas inseridas em zonas urbanas.

*O POT, já reconhecia a necessidade de atendimento da demanda habitacional de caráter social, manifesta no crescente fenômeno da sublocação residencial, e também a necessidade de atendimento aos grupos de renda mais elevada devido à demanda por condomínios horizontais e chácaras de recreio, já que este segmento do mercado vinha sendo atendido por invasões e posses não legitimadas de terras urbanas e rurais, ocasionando o parcelamento irregular e predatório dos espaços rurais. Integrava o seu Documento Técnico um estudo preliminar sobre o Sistema de Informação para o Planejamento Urbano.*

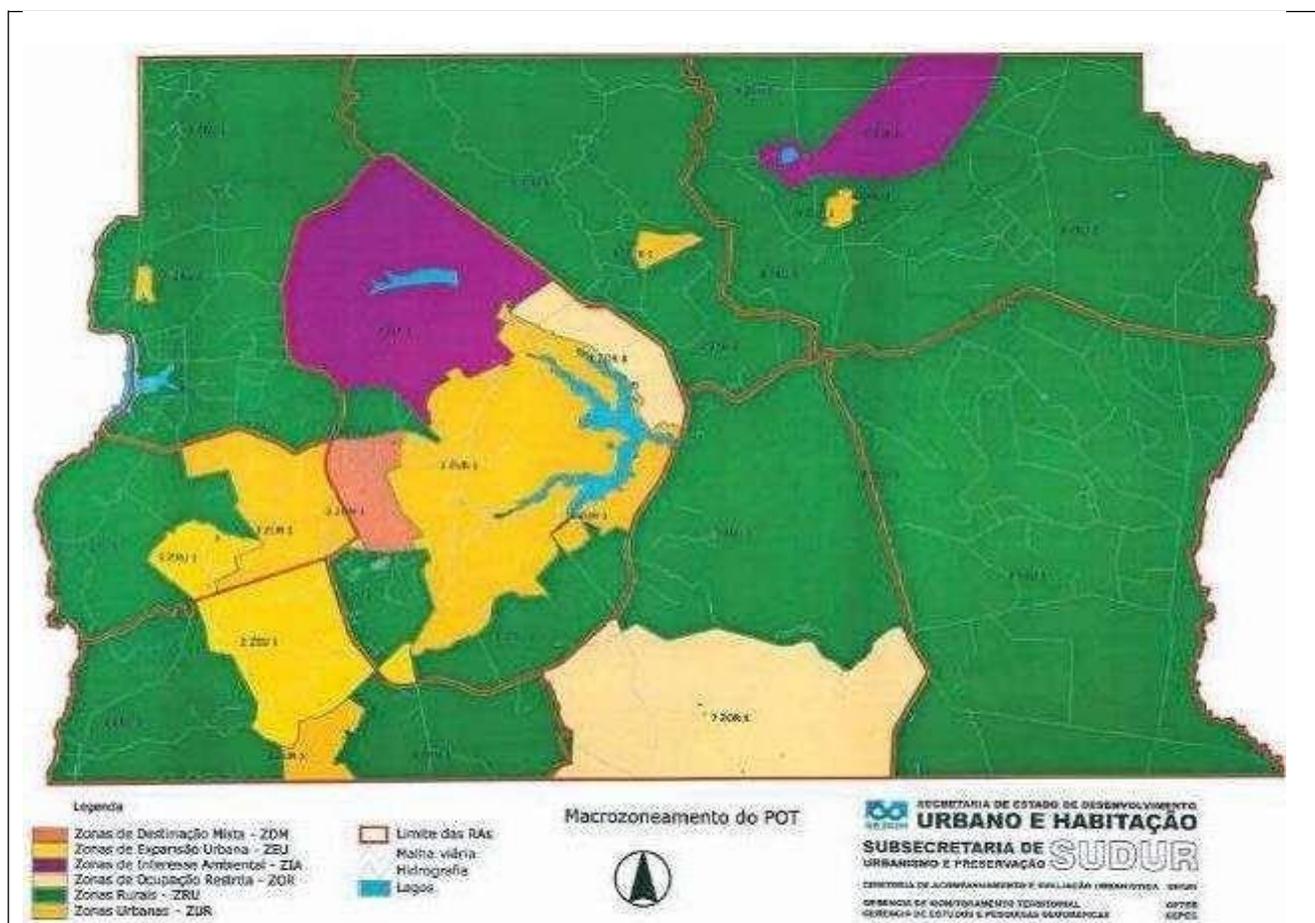


Figura 2 - Plano de Ocupação Territorial do Distrito Federal – POT.



### 1.1.3. Brasília Revisitada/85-87

Na sequência cronológica que ora apresentamos, se faz necessária a citação ao Documento apresentado por Lucio Costa ao Governador José Aparecido de Oliveira em 1987, denominado Brasília Revisitada, que tratava das questões relativas à Preservação, Complementação, Adensamento e Expansão Urbana de Brasília.

Definiu novas áreas destinadas ao uso predominantemente residencial, próximas ao Plano Piloto, na Bacia do Lago Paranoá, assim denominadas (figura 3): i) Área A - Bairro Oeste Sul; ii) Área B - Bairro Oeste Norte; iii) Área C - Quadras Planalto; iv) Área D - Quadras da Epia; v) Área E - Asa Nova Sul; vi) Área F - Asa Nova Norte.

Destacamos do documento, o texto a seguir que sintetiza os pressupostos adotados:

*“O quantum populacional atingido, pela abertura à ocupação dessas novas áreas, pelos adensamentos previstos, pela ocupação residencial multifamiliar nas margens das vias de ligação entre Brasília e as satélites, pelo adensamento controlado destes núcleos e pela implantação de Samambaia, deve ser considerado a população limite para a capital federal, a fim de não desvirtuar a função primeira – político-administrativa – que lhe deu origem. A Brasília não interessa ser grande metrópole.*

*Como nossa estrutura econômico-social induz à migração de populações carentes para os grandes centros urbanos, é essencial pensar-se desde já no desenvolvimento em áreas próximas à capital, de núcleos industriais capazes de absorver, na medida do possível, essas migrações com efetiva oferta de trabalho.”*

A figura 3A corresponde ao Anexo II do Decreto nº 10. 829, de 14 de outubro de 1987, publicado no DODF Ano XII - nº 194, de 14 de outubro de 1987.

*“Decreto nº 10. 829/87 - CAPÍTULO I*

*Do Plano Piloto e sua concepção urbanística*

*Art. 1º - Para efeito de aplicação da Lei n.º 3.751, de 13 de abril de 1960, entende-se por Plano Piloto de Brasília a concepção urbana da cidade, conforme definida na planta em escala 1/20.000 e no Memorial Descritivo e respectivas ilustrações que constituem o projeto de autoria do Arquiteto Lúcio Costa, escolhido como vencedor pelo júri internacional do concurso para construção da nova Capital do Brasil.*

*§ 1º - A realidade físico-territorial correspondente ao Plano Piloto referido do caput deste artigo, deve ser entendida como o conjunto urbano construído em decorrência daquele projeto e cujas complementações, preservação e eventual expansão devem obedecer às recomendações expressas do texto intitulado Brasília Revisitada e respectiva planta em escala 1/25.000, e que constituem os artigos I e II deste decreto.*



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**

**PRÉ-ZONEAMENTO**

[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

*§ 2º - A área a que se refere o caput deste artigo é delimitado a Leste pela orla do Lago Paranoá, a Oeste pela Estrada Parque Indústria e Abastecimento - EPIA, ao Sul pelo Córrego Vicente Pires e ao Norte pelo Córrego Bananal, considerada entorno direito dos dois eixos que estruturam o Plano Piloto.*

*Art. 2º - A manutenção do Plano Piloto de Brasília será assegurada pela preservação das características essenciais de quatro escalas distintas em que traduz a concepção urbana da cidade: a monumental, a residencial, a gregária e a bucólica.”*





Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

#### **1.1.4. Plano de Ocupação e Uso do Solo – POUZO/1990**

Em 1990 foi homologado o Plano de Ocupação e Uso do Solo – POUZO, aprovado pela Decisão nº 31/86, do Conselho de Arquitetura, Urbanismo e Meio Ambiente – CAUMA. Este Plano tinha como objetivos a consolidação das propostas de ordenamento territorial expressas no PEOT e POT, a incorporação das diretrizes postas pelo Documento Brasília Revisitada, a proteção dos mananciais de abastecimento público, o resguardo às áreas de preservação permanente na forma estabelecida pelo Código Florestal e a garantia de elaboração de estudo de impacto ambiental e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIA) - instrumentos previstos à época –prévios ao licenciamento de atividades.

O zoneamento proposto contava com as seguintes categorias (figura 4): i) Zonas Urbanas (ZUR); ii) Zonas de Expansão Urbana (ZEU); iii) Zona de destinação Mista (ZDM); iv) Zona de Ocupação Restrita (ZOR); v) Zonas de Interesse Ambiental (ZIA); vi) Zonas Especiais de Proteção (ZEP).

O POUZO estabelecia que o parcelamento do solo não poderia ocorrer em parcelas inferiores a 5 Ha na zona rural e 20 Ha nas Zonas Especiais de Proteção, destinadas à preservação e recuperação de suas características físico-ambientais e de sua fauna e flora. Previa, em complementação, a elaboração de Planos Locais para as zonas definidas.

O Distrito Federal contava inicialmente com 8 (oito) Regiões Administrativas: Ra I – Brasília; Ra II – Gama; RA III – Taguatinga; Ra IV –Brazlândia; RA V – Sobradinho; RA VI – Planaltina; RA VII – Paranoá e RA VIII - Jardim.

Na época da homologação do POUZO já eram 12 (doze): Ra I – Brasília; Ra II – Gama; RA III – Taguatinga; Ra IV – Brazlândia; RA V – Sobradinho; RA VI – Planaltina; RA VII – Paranoá; VIII – Núcleo Bandeirante; RA IX – Ceilândia; RA X – Guará; RA XI – Cruzeiro; RA XII – Samambaia. Já estavam instituídas as Áreas de Proteção Ambiental das Bacias dos Rios São Bartolomeu e Descoberto (1983) e da Bacia do Gama e Cabeça de Veado (1986).



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

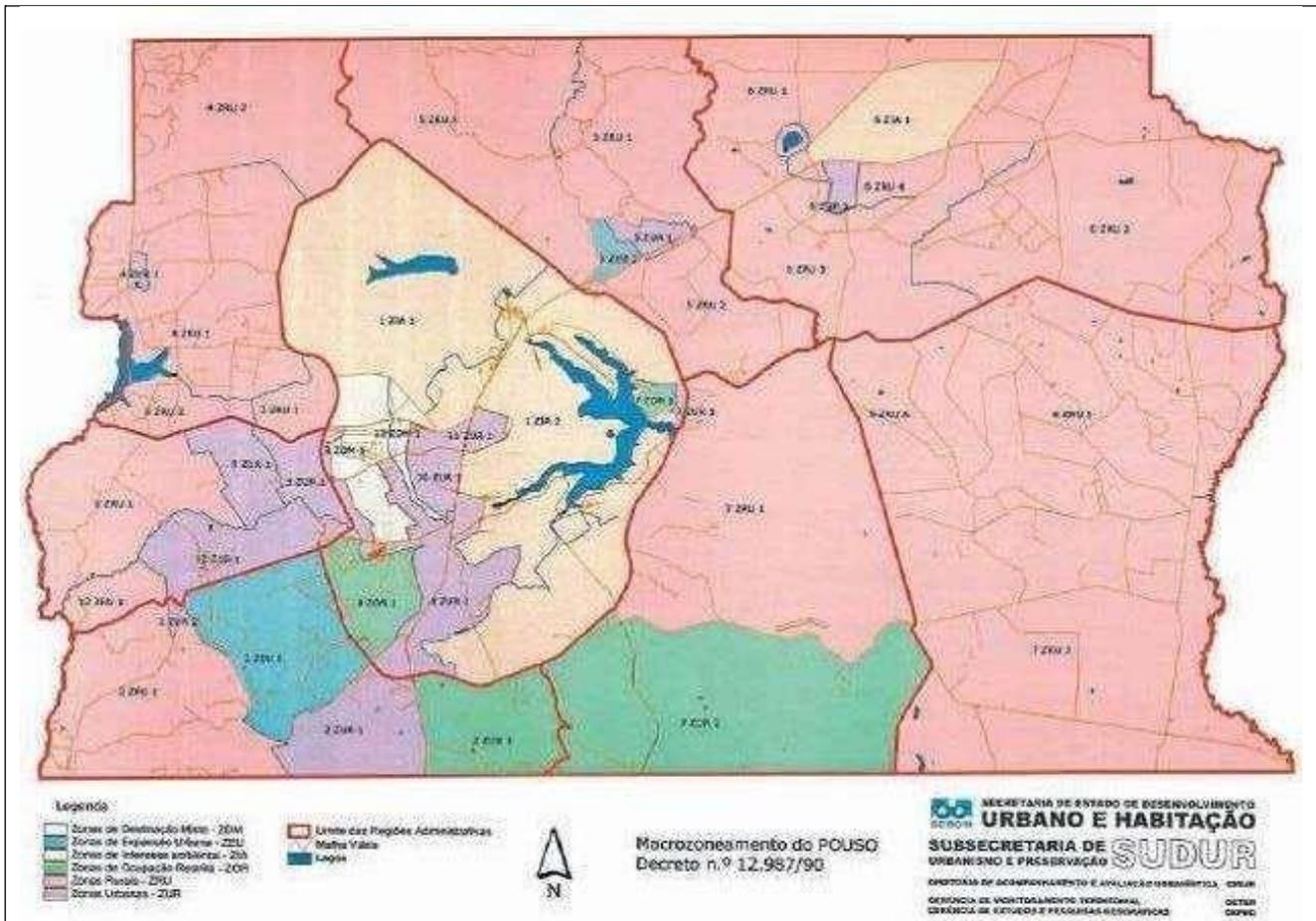


Figura 4 - Plano de Ocupação e Uso do Solo – POUSO.

### 1.1.5. Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT/92

Em 1992, foi aprovado o Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT, Lei nº 353, de 18 de novembro de 1992, elaborado pela Secretaria de Obras e Serviços Públicos do Governo do Distrito Federal, com base em estudos demográficos, socioeconômicos e ambientais. Consubstanciava os diversos documentos e planos responsáveis pelo ordenamento do território do Distrito Federal e buscava atender o disposto nos artigos 182 da Constituição Federal.

A Lei Distrital nº212, de 20 de dezembro de 1991, determinava que o Poder Executivo encaminhasse à Câmara Legislativa, no prazo de 90 (noventa) dias, documento que norteara, provisoriamente, a ocupação do solo no território, até a aprovação do Plano Diretor do Distrito Federal, a ser definido na Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF). Não há registros nos arquivos da SEGETH de que tal documento tenha sido elaborado. No entanto, o Plano Diretor foi encaminhado para aprovação no intervalo entre a edição da Lei nº 212/91 e a promulgação da LODF, em 8 de junho de 1993.



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

O Plano Diretor de 1992 foi o primeiro que contou com a participação popular por meio de Seminários Públicos organizados pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal – CODEPLAN e foi desenvolvido segundo um enfoque multisetorial, com a colaboração da comissão de caráter interdisciplinar, instituída pela Portaria SDU nº 001, de 16 de janeiro de 1992.

O PDOT/92 tinha os seguintes objetivos:

*I – promover a localização dos assentamentos humanos, das atividades econômicas e sociais da população, bem como o desenvolvimento físico espacial a nível interurbano, observado o processo de equilíbrio dinâmico entre o território, população e economia;*

*II – possibilitar a compatibilização das ações governamentais, em todos os seus níveis, com base nas diretrizes de planejamento territorial;*

*III – permitir o estabelecimento de programas integrados, de uso e ocupação do solo e de provimento de equipamentos públicos, por parte das entidades Governamentais do Distrito Federal e dos municípios do entorno;*

*IV – Compatibilizar as diretrizes gerais de desenvolvimento e de expansão urbana do Distrito Federal com a concepção urbanística de Brasília, Capital da República, patrimônio cultural da Humanidade, e tombada com base no Decreto Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937;*

*V – estabelecer diretrizes de ocupação do solo, consubstanciadas no macrozoneamento, a serem detalhadas pelos Planos Diretores Locais;*

*VI – estabelecer diretrizes de preservação, conservação e recuperação do meio ambiente;*

*VII – definir as áreas a serem mantidas ou destinadas à produção rural, bem como as correspondentes às áreas urbanas, de expansão urbana e de interesse ambiental;*

*VIII – preservar os locais de valor histórico, cultural e paisagístico do Distrito Federal, assim como os recursos naturais e, em especial, os mananciais e cursos de água utilizáveis para consumo humano;*

*IX – estabelecer políticas de integração urbana-rural no espaço territorial, mediante criação de núcleos de apoio e agrovilas para fortalecer o setor rural tendo em vista a distribuição da população, da economia e da força de trabalho.*



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

PRÉ-ZONEAMENTO

www.zee.df.gov.br

***O PDOT/92 trazia como diretrizes para a ocupação territorial a redução das grandes descontinuidades espaciais que caracterizam a forma de ocupação urbana do território do Distrito Federal, principalmente no eixo Brasília Taguatinga-Gama, com a constituição de um aglomerado urbano com características metropolitanas, dinamizando as atividades produtoras da região, constituindo uma centralidade complementar ao Plano Piloto de Brasília e apontando como alternativa modal para o transporte de massa a utilização de tecnologia metroviária.***

***Explicitava o Distrito Federal como polo irradiador e indutor, e não concentrador, de desenvolvimento regional e propunha a articulação com a Região Geoeconômica de Brasília, especialmente, com os municípios do entorno do Distrito Federal. Estabelecia a adoção da microbacia hidrográfica como unidade básica do planejamento territorial.***

O Plano definiu o macrozoneamento do território do Distrito Federal (figura 5), segundo a seguinte categorização de zonas: i) Zonas Urbanas (ZUR); ii) Zonas de Expansão Urbana (ZEU); iii) Zonas Rurais (ZRU); iv) Zonas de Interesse Ambiental (ZIA).

Instituiu o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal e o Sistema de Informações Territoriais e Urbanas do Distrito Federal – SITURB, tendo como órgão superior o Conselho de Planejamento Territorial e Urbano – CONPLAN. Criou o Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal – IPDF, como entidade autárquica vinculada à Secretaria de Obras e Serviços Públicos.

***Estabeleceu que o Distrito Federal deveria elaborar o Zoneamento Ecológico-Econômico em um prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar de sua publicação.***

Criou os Conselhos Locais de Planejamento Territorial e Urbano, em cada Região Administrativa do Distrito Federal, composto por representantes do Poder Executivo e por membros indicados pelas entidades representativas da respectiva Região, com o objetivo de discutir, analisar, e acompanhar as questões envolvendo o planejamento territorial e urbano.

A Lei nº 348, de 04 de novembro de 1992, autorizava o Poder Executivo a criar a Região Administrativa de Santa Maria - RA XIII, como Zona Urbana 2 do Gama - 2 ZUR 2, nos termos do macrozoneamento do Distrito Federal. Posteriormente, a criação da RA XIII foi efetivada por meio do Decreto nº 14.604 de 10 de fevereiro de 1993.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

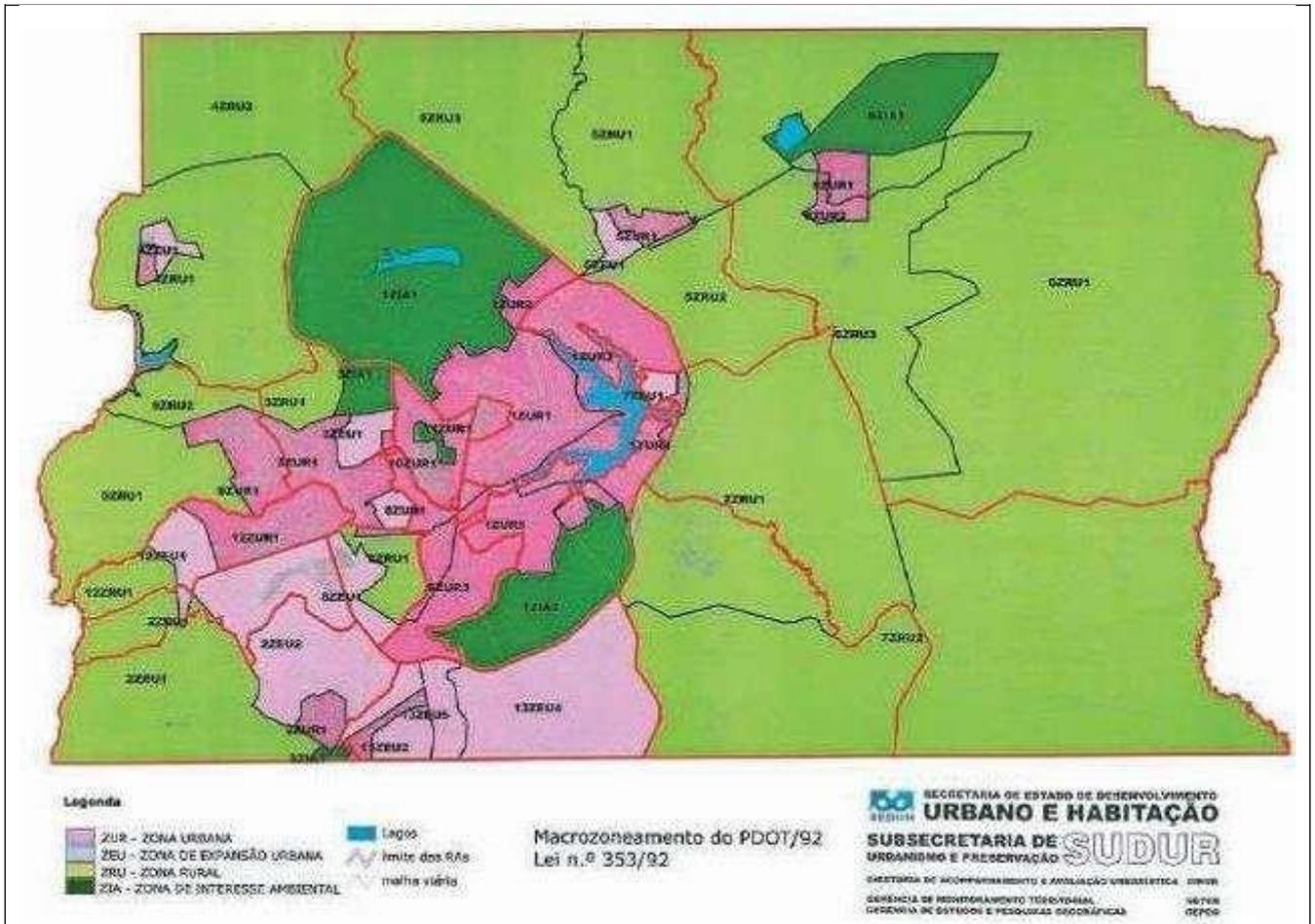


Figura 5 – Macrozoneamento do Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT/1992.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

## 2. Plano Diretor De Ordenamento Territorial do DF – PDOT/1997

O PDOT/1997, aprovado pela Lei Complementar nº 17, de 28 de janeiro de 1997, foi elaborado em consonância com as determinações da Lei Orgânica do Distrito Federal, que ditava que o Plano Diretor teria dois níveis de abrangência: i) um Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT, abrangendo todo o espaço físico-territorial do DF; ii) Planos Diretores Locais - PDL, abrangendo as áreas urbanas e de expansão urbana.

***Posteriormente, a Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal – ELO nº 49/2007, determinou prazo de vigência de 10 (dez) anos, passível de revisão a cada 5 (cinco) anos, admitidas modificações em prazo diferente, para adequação ao Zoneamento Ecológico-Econômico.***

***Extinguiu os Planos Diretores Locais, estabeleceu a obrigatoriedade de elaboração de uma única Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS) para todo o território do DF, do Plano de Preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília (PPCUB) e de Planos de Desenvolvimento Local, elaborados por unidades de planejamento territorial, a partir do agrupamento das Regiões Administrativas definidas no Plano Diretor de Ordenamento Territorial.***

Em relação ao prazo de vigência e revisão, a Lei Orgânica definia que o PDOT seria elaborado para um período de doze anos, passível de revisão a cada quatro anos e os PDL seriam elaborados para um período de oito anos, passíveis de revisão a cada quatro anos. As modificações em prazos diferentes ocorreriam mediante comprovado interesse público.

O PDOT/97 inaugurou a visão de processo contínuo de planejamento no tratamento das questões de ordenamento territorial no Distrito Federal. Incorporou as dimensões técnica, política, participativa e orçamentária no processo de planejamento, além de buscar mecanismos mais eficazes e eficientes de gestão pública.

*“O processo de planejamento também passa pela consolidação dos instrumentos e aperfeiçoamento dos seus mecanismos operacionais. De nada adianta conceber um bom plano se não houver condições de administrá-lo de modo eficaz, se não houver acordos prévios e mecanismos para o seu gerenciamento. Para que isto ocorra é preciso que haja um engajamento das instituições, lideranças políticas, empresariais e da comunidade.”<sup>4</sup>*

A proposta do Plano Diretor foi fundamentada em estudos sobre: o meio físico-territorial, dinâmica socioespacial, evolução demográfica e sua projeção futura, perspectivas de distribuição espacial; análise da capacidade potencial da infraestrutura instalada e projetada, disponibilidade de terras urbanas e sua correlação com a problemática habitacional; potencialidades econômicas do Distrito Federal e Entorno e suas implicações com o uso e ocupação do território; distribuição de serviços, equipamentos urbanos e comunitários e sua correlação com as demandas existentes e projetadas.

---

<sup>4</sup> Fonte: Documento Técnico do Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT, Brasília 1997.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

PRÉ-ZONEAMENTO

[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

As proposições dos estudos realizados foram expressas por meio de: macrozoneamento; diretrizes de política territorial e urbana; propostas de intervenções viárias e de localização de grandes equipamentos; parâmetros gerais de normatização de uso, de ocupação e parcelamento do solo; indicação de situações e parâmetros de aplicabilidade dos instrumentos de política urbana expressos na Lei Orgânica; indicações de ações públicas setoriais fundamentais ao desenvolvimento territorial.

O macrozoneamento estabelecido era composto pelas seguintes categorias de zonas (figura 6): i) Zona Urbana de Dinamização; ii) Zona Urbana de Consolidação; iii) Zona Urbana de Uso Controlado; iv) Zona Rural de Dinamização; v) Zona Rural de Uso Diversificado; vi) Zona Rural de Uso Controlado; vii) Zona de Conservação Ambiental.

Sobrepuham-se às zonas objeto do Macrozoneamento as seguintes áreas de diretrizes especiais: i) Áreas Especiais de Proteção; ii) Área de Monitoramento Prioritário; iii) Área do Centro Regional a ser dinamizada.

Dentre as Áreas Especiais de Proteção destacamos as Áreas de Proteção de Manancial (APM), instituídas no âmbito deste Plano com o objetivo de garantir a integridade dos pequenos mananciais de abastecimento público do Distrito Federal. Para tanto foram definidas diretrizes de conservação, recuperação e manejo das bacias hidrográficas a montante dos pontos de captação da Companhia de Água e Esgotos de Brasília - CAESB, sem prejuízo das atividades e ações inerentes à competência de captar e distribuir água de boa qualidade e em quantidade suficiente para o atendimento da população.

Citamos, ainda, as Áreas Especiais de Proteção Rurais Remanescentes (ARR), sobrepostas às zonas urbanas, destinadas a abrigar usos compatíveis com a dinâmica rural, resguardando o uso agropecuário e agroindustrial, visando à preservação dos recursos naturais existentes, cujas diretrizes eram preponderantes às das zonas nas quais se inseriam.

A configuração do Centro Regional na confluência das cidades de Taguatinga, Ceilândia e Samambaia foi proposta como fator de indução ao desenvolvimento do quadrante sudoeste do Distrito Federal, ampliando as possibilidades de expansão de atividades econômicas, sociais, culturais e de lazer, com a finalidade de trazer para a região o necessário sentido de urbanidade, priorizando as atividades do setor terciário. Para o Centro Regional foi prevista a aplicação de instrumentos urbanísticos, jurídicos e tributários.

À época da elaboração dos estudos técnicos do Plano Diretor já se identificava um novo vetor de crescimento, radial ao Plano Piloto de Brasília, que predominava na bacia do Rio São Bartolomeu, com ocupações irregulares, caracterizadas por condomínios horizontais fechados. Desta forma, as áreas ocupadas passaram a integrar a Zona Urbana de Uso Controlado, para permitir as ações de regularização daqueles parcelamentos, dada a situação de irreversibilidade instalada.

Também no entorno das cidades de Sobradinho e Planaltina já era bastante significativo o quantitativo de áreas ocupadas irregularmente, sendo que nesta última predominavam as ocupações de baixa renda. Vale, ainda, observar que, em decorrência da necessidade de compatibilização com o



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

PRÉ-ZONEAMENTO

[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

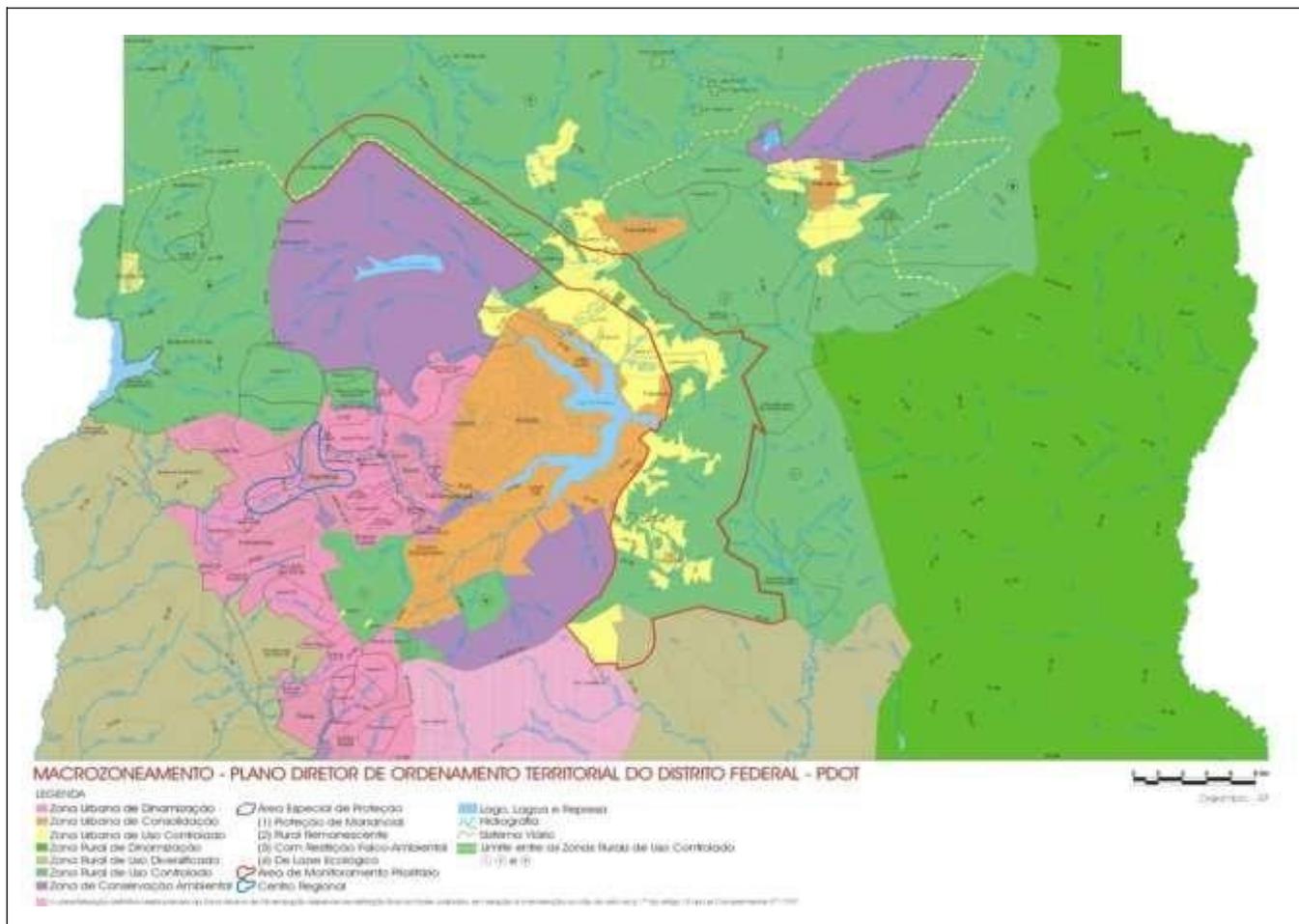
Rezzoneamento da APA do São Bartolomeu, não foi possível incorporar à zona urbana todo o perímetro correspondente às ocupações levantadas.

***Como medida de contenção da expansão indesejada foi desenhado o polígono da Área de Monitoramento Prioritário sobreposto às porções da Zona Urbana de Uso Controlado e da Zona Rural de Uso Controlado com maior incidência destas irregularidades, que deveriam ser objeto do futuro Programa de Monitoramento Integrado do Território do Distrito Federal, contando com a participação dos órgãos públicos das áreas de planejamento, meio ambiente, monitoramento e fiscalização no Distrito Federal.***

Finalmente, é oportuno destacar que no período de vigência da Lei Complementar nº 17/97, grande parte das Ações, Programas e Projetos Prioritários instituídos pelo PDOT, referidos no art. 36, não foram convenientemente implantados ou sequer implementados. Podemos citar como exemplos: o Centro Regional; o adensamento da faixa de domínio do metrô; a regularização fundiária nas áreas urbanas; a regularização de parcelamentos; o monitoramento integrado do território; o reassentamento de agricultores e produtores rurais; o gerenciamento integrado de resíduos sólidos; e o tratamento sistêmico das águas pluviais.



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br



**Figura 6** – Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT/1997.

## 2.1. Fatores determinantes para a revisão do macrozoneamento do PDOT/97 e seu reatamento na revisão de 2009

Neste item pretendemos discutir os fatores observados durante o período de vigência do PDOT/97, considerados relevantes para indicar a revisão do seu macrozoneamento. Esta análise consta, com mais detalhes, do Documento Técnico do PDOT/2009. Nesta oportunidade buscaremos apontar as soluções adotadas na revisão de 2009 para os conflitos observados à época. Na sequência abordaremos a revisão do Plano, aprovada em 2009, e finalmente as dificuldades enfrentadas para a sua implementação.

O primeiro fator que devemos considerar se refere à grande incidência de Áreas Especiais de Proteção, sobrepostas à Zona Urbana de Dinamização de 97. O Plano definia que essas áreas eram porções territoriais que exigiam parâmetros e diretrizes de uso e ocupação do solo diferenciados e preponderantes sobre aqueles das zonas nas quais se inseriam. Dessa forma, o espaço identificado como vocacionado ao uso urbano de dinamização, era restringido por diretrizes que impunham limitações ao seu aproveitamento. A gestão inadequada dessas áreas favoreceu em muitos casos o parcelamento irregular do solo, especialmente nas Áreas Rurais Remanescentes.



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

Podemos tomar como exemplo o caso da Colônia Agrícola Vicente Pires, onde a ausência do Programa de Monitoramento Integrado do Território, previsto no Plano, aliada ao término da vigência dos contratos de concessão de uso, às conseqüentes dificuldades na obtenção de crédito agrícola, à proximidade com o principal eixo de deslocamentos do Distrito Federal e finalmente à ausência da presença do Estado na fiscalização desta porção territorial, acabaram por ocasionar a situação de irregularidades, que ainda perdura.

Em razão do tempo transcorrido e da dinâmica observada, na revisão optou-se por minimizar as sobreposições ao zoneamento. No caso das Áreas Rurais Remanescentes, onde aquelas que ainda apresentavam características compatíveis com a dinâmica rural, tais como módulo mínimo de 2 (dois) Hectares, produção agrícola significativa, ou mesmo porções consideráveis de vegetação nativa, foram convertidas em zona rural. As demais, descaracterizadas, submetidas à forte pressão por urbanização ou parceladas irregularmente em caráter irreversível, foram definidas como zona urbana.

Ficou estabelecido, ainda, que as glebas com características rurais inseridas em zona urbana poderiam ser objeto de contrato específico de concessão de uso, desde que mantidas as dimensões originais do ano de 1997 e caracterizada a utilização rural ou ambiental, comprovada por parecer técnico aprovado pela Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural – SEAGRI, Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMARH ou outros órgãos públicos autorizados. Inicialmente, foram definidos polígonos específicos onde estas atividades poderiam ocorrer dentro do espaço urbano. Posteriormente, com a atualização promovida pela Lei Complementar nº 854, de 15 de outubro de 2012, esta possibilidade foi estendida para toda a zona urbana.

Também foi observado, na revisão de 2009, que na Zona Urbana de Dinamização as pequenas porções de área com real possibilidade de aproveitamento para novos parcelamentos, em sua grande maioria ficavam comprometidas no processo de licenciamento ambiental, devido a dificuldades quanto à destinação final de efluentes. Como exemplo, podemos citar o projeto de parcelamento denominado Quadras 900 do Recanto das Emas, inviabilizado com propriedade, devido à impossibilidade de lançamento da drenagem pluvial frente à capacidade limitada de recepção pelo corpo hídrico.

Neste aspecto, com relação ao macrozoneamento, foi definido que as ações voltadas para a dinamização dos espaços urbanos poderiam ocorrer em toda a extensão da mancha urbana, e não apenas em uma zona específica. Para tanto foram estabelecidas estratégias de intervenção sobre os espaços já projetados, onde estas áreas foram identificadas e delimitadas para este fim. Previa-se, em 2009, um conjunto de ações para orientação de projetos e investimentos futuros, voltada à configuração de novas centralidades destinadas à promover o desenvolvimento urbano, econômico e social e induzir o crescimento local e regional, por meio da utilização de instrumentos urbanísticos, jurídicos e tributários. Foi mantida a ênfase para o eixo sul-sudeste, historicamente destinado à priorização dos investimentos em infraestrutura.

Na área destinada ao Monitoramento Prioritário verificou-se um processo acelerado de expansão das irregularidades e o surgimento de novos parcelamentos ilegais de grandes proporções, como foi o caso do parcelamento irregular denominado Itapoã. Avalia-se que o surgimento destas



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

ocupações teve como fator determinante a não instituição do Programa Monitoramento Integrado do Território do Distrito Federal, previsto no Plano de 1997.

Por outro lado, novos eixos secundários de urbanização vinham se constituindo pela via da irregularidade, no interior dos polígonos destinados em 1997 à Áreas Especiais de Proteção Com Restrição Físico-Ambiental, a exemplo do Sol Nascente nas bordas de Ceilândia e dos condomínios na bacia do Córrego Ponte de Terra. Na revisão de 2009 foi cogitada, inicialmente, a edição de lei específica para tratar das questões de regularização, no entanto, se entendeu que o momento era oportuno para inserção no Plano Diretor de capítulo específico sobre o tema.

Em complementação, no zoneamento proposto em 2009 foi introduzida a categoria de Zona Urbana de Contenção, composta por áreas situadas nos limites entre as macrozonas urbana e rural, sujeitas à pressão por urbanização, de forma a estabelecer um gradiente decrescente para a ocupação urbana, criando uma zona de amortecimento entre o uso urbano mais intenso e a zona rural.

Outras questões relevantes, como a necessidade de reenquadramento das unidades de conservação em categorias compatíveis com seus reais atributos ambientais, a incidência de zoneamento urbano em áreas com vegetação nativa de cerrado preservado, sem instrumento adequado de proteção, a necessidade de revisão das poligonais e criação de novas Áreas de Proteção de Manancial e, ainda, a obrigatoriedade de caracterização da zona que envolve o conjunto urbano tombado, em limite compatível com a visibilidade e a ambiência do bem protegido, foram questões enfrentadas na revisão do macrozoneamento de 1997 em 2009.

A seguir, apresentamos um quadro síntese dos fatores determinantes para a revisão do macrozoneamento do PDOT/97 e seu rebatimento na revisão de 2009.

	<b>CONFLITO</b>	<b>REBATIMENTO NA PROPOSTA DE 2009</b>
1.	Eixo tradicional de dinamização saturado, com grande concentração de sobreposição de Áreas Especiais de Proteção.	Extinção da categoria Zona Urbana de Dinamização e substituição pela Estratégia de Dinamização de Áreas Urbanas.
2.	Parcelamentos irregulares consolidados incidentes na Área de Monitoramento Prioritário / Não implementação do programa de regularização previsto no Plano	Introdução da Estratégia de Regularização Fundiária, com definição de parâmetros de uso e ocupação e delimitação de Setores Habitacionais de Regularização e Áreas de Regularização de Interesse Social e Interesse Específico.  Conceito de Zona de Contenção Urbana proposto em substituição ao de Área de Monitoramento prioritário, onde ocorreu a maior incidência de parcelamentos irregulares.
3.	Parcelamentos irregulares consolidados incidentes em ARRs e zonas rurais.	Eliminação dos polígonos de Áreas Rurais Remanescentes e reenquadramento das ARRs em zona rural ou urbana.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

PRÉ-ZONEAMENTO

www.zee.df.gov.br

		Introdução da categoria Parcelamento Urbano Isolado (PUI) na Estratégia de Regularização Fundiária.
4.	Necessidade de revisão das poligonais e criação de novas APMs.	A partir do trabalho elaborado pelo GT portaria conjunta SEDUMA/CAESB nº 01, de 01/06/2007 procedeu-se à criação das APMs Engenho das Lages e Cabeça de Veado; adequação dos polígonos das APMs Pípiripau, Ribeirão do Gama, Crispim, Olho D'Água, Ponte de Terra, Contagem e Paranoazinho; exclusão da APM Descoberto, em decorrência da criação da Reserva Biológica do Descoberto.
5.	Obrigatoriedade de caracterização da zona que envolve o conjunto urbano tombado em limite compatível com a visibilidade e a ambiência do bem protegido (ELO nº 49, de 2007).	Incorporação ao Macrozoneamento da Zona Urbana do Conjunto Tombado, e da Zona Urbana de Uso Controlado I, com diretrizes específicas referentes ao CUB.  Estabelecimento das Unidades de Planejamento Territorial – UPT, especialmente as UPTs Central e Central Adjacente I e II, que abragem o CUB e sua envoltória.
6.	Adequação da categorização das unidades de conservação ao SNUC e necessidade de estabelecer áreas de conexão entre as UCs.	Revisão no Macrozoneamento da categorização das Unidades de Conservação de Proteção Integral, Introdução da categoria de Áreas de Interesse Ambiental, que abarca as ARIEs, FLONA, Jardim Botânico e Jardim Zoológico.  Estabelecimento da Estratégia de Integração Ambiental do Território, prevendo a definição de conectores ambientais destinados à manutenção do fluxo gênico entre as áreas protegidas, tendo ambiência urbana e rural, incorporando os parques, praças, demais espaços verdes nas cidades e áreas de reserva legal no espaço rural.
7.	Incidência da Zona Urbana, sobre remanescentes de vegetação nativa do cerrado, sem previsão de instrumentos adequados de proteção.	Previsão na Estratégia de Integração Ambiental do Território de áreas destinadas à articulação interinstitucional, visando à criação de novas unidades de conservação e espaços protegidos nas áreas de remanescentes de vegetação nativa.

**Quadro 1**–Conflitos do macrozoneamento do PDOT/1997 e seu rebatimento nas propostas do PDOT/2009.



### 3. O Plano Diretor De Ordenamento Territorial – PDOT/2009

A revisão do PDOT, aprovada pela Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, foi elaborada tendo como marco legal, a Constituição Federal, a Lei Federal nº 6.766/79, alterada pela Lei Federal nº 9.785/99, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, que detalha o art. 182 da Constituição Federal, e, finalmente, a Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

***A partir da Emenda nº 49/2007, a LODF passou a estabelecer:***

***“Art. 316. O Distrito Federal terá, como instrumento básico das políticas de ordenamento territorial e de expansão e desenvolvimento urbanos, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal e, como instrumentos complementares, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e os Planos de Desenvolvimento Local.***

***§ 1º No sítio urbano tombado e inscrito como Patrimônio Cultural da Humanidade, o Plano de Desenvolvimento Local será representado pelo Plano de Preservação do conjunto urbanístico de Brasília.***

***§ 2º O plano diretor de ordenamento territorial do distrito federal, a lei de uso e ocupação do solo, o plano de preservação do conjunto urbanístico de Brasília e os planos de desenvolvimento local serão aprovados por lei complementar.”***

Conforme consta do Documento Técnico do PDOT/2009, o processo de elaboração do Plano contou com estudos especiais e a sistematização dos dados disponíveis estruturados na forma de leitura técnica e leitura comunitária.

Na leitura técnica, comparecem estudos sobre: o histórico da ocupação do DF; aspectos físico-ambientais do território; dinâmica demográfica; desenvolvimento econômico e social; estrutura urbana; habitação; meio rural; mobilidade urbana e transporte; infraestrutura e saneamento ambiental; equipamentos regionais; patrimônio ambiental e cultural; habitação e regularização fundiária; sistema de planejamento e gestão territorial, metropolização de Brasília e cenários territoriais para o Distrito Federal 2006-2010 e 2020-2030<sup>5</sup>.

Para a leitura comunitária foram realizadas numerosas reuniões com a população nas diversas localidades do DF, resultando em um conjunto de propostas e diretrizes relativas ao território. Foram, ainda, promovidos seminários institucionais e reuniões técnicas específicas, realizadas por afinidades temáticas.

Como resultado da avaliação dos trabalhos técnicos e da leitura comunitária, construída a partir das propostas da população, foram estabelecidas diretrizes gerais e um zoneamento preliminar

---

<sup>5</sup>Foi criada uma Comissão de Articulação Institucional por meio do Decreto nº 25.766, de 25 de abril de 2005, para suporte e acompanhamento técnico do processo de revisão do PDOT, reunindo todos os órgãos do Governo do Distrito Federal, cujas políticas setoriais são afetas ao ordenamento do território, e ampliada com a participação de instâncias do Governo Federal e de órgãos colegiados.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
PRÉ-ZONEAMENTO  
www.zee.df.gov.br

do território, refinados ao longo do processo de Audiências Públicas e reuniões setoriais com os órgãos do Governo do Distrito Federal.

### 3.1. As proposições do PDOT/2009

***As dinâmicas territoriais são enfrentadas no PDOT/2009 por meio de um conjunto de mecanismos que se reportam às três dimensões do processo urbano: o planejamento do território; projeto do espaço urbano, mediante estratégias de intervenção no território, a gestão do território.***

Na dimensão referente ao planejamento do território, o Plano Diretor apresenta diretrizes setoriais que integram as políticas públicas e definem critérios para a organização do território. Define a regionalização do território do DF, pela junção de regiões administrativas que guardam similaridades e algum grau de dependência de infraestrutura viária e de equipamentos e serviços urbanos, em Unidades de Planejamento Territorial (UPT), conforme estabelecido na LODF, a partir da ELO 49/2007.

Até esta data, apenas 7 (sete) PDL tinham sido aprovados e parte dos aprovados já necessitava de revisão, por terem excedido os oito anos de vigência definidos pela Lei Orgânica. As demais Regiões Administrativas, para as quais não foram elaborados os respectivos PDL, continuaram a ser regidas pelas Normas de Edificação, Uso e Gabarito - NGB, Normas de Gabarito - GB, Projetos de Urbanismo - PR e demais instrumentos normativos de gestão do uso e ocupação do solo.

Considerando que o processo de elaboração dos Planos Diretores Locais demandava a participação da sociedade, de técnicos de outros órgãos e das Administrações Regionais, coordenados pela secretaria responsável pelo desenvolvimento urbano, resultando em longo tempo de elaboração, esse procedimento acabou por se tornar operacionalmente inviável. Somam-se a tais dificuldades, o fato de se tratarem de Regiões Administrativas e não de municípios, algumas inclusive com características de bairro, e, também, de haver uma crescente subdivisão do território em novas Regiões Administrativas.

Além disso, o processo de elaboração dos PDL ocorreu em momentos diferenciados, com aspectos de conteúdo e de metodologia também diversos, o que dificultou a articulação entre eles, resultando em abordagens distintas de um mesmo instrumento de gestão do território para cada localidade do Distrito Federal.

Dessa forma, a LODF definiu que os Planos de Desenvolvimento Local fossem elaborados por Unidades de Planejamento Territorial, e a Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009 agrupou as cidades com características homogêneas em sete Unidades de Planejamento Territorial - UPT: Central; Central-Adjacente 1; Central-Adjacente 2; Oeste; Norte; Sul e Leste.

Na data da aprovação da Lei Complementar 803/2009 o Distrito Federal contava com 29 (vinte e nove) Regiões Administrativas. Posteriormente, foram criadas mais duas: RA XXX – Vicente Pires, pela Lei nº 4.327, de 26 de maio de 2009; e RA XXXI – Fercal, pela Lei nº 4.745, de 29 de janeiro de 2012.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

PRÉ-ZONEAMENTO

[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

Ainda quanto ao planejamento do território, o PDOT propõe a sistematização e uniformização de critérios para a ocupação do solo no DF, adotando como método de sistematização a leitura das áreas urbanas por hierarquia viária e espaços urbanos significativos. Define densidades demográficas para o território do DF observando a capacidade de suporte ambiental, o meio físico e a infraestrutura instalada e proposta, bem como a morfologia das áreas consolidadas e o modelo de ocupação do território desejado.

O PDOT 2009 propõe a organização do território em macrozona urbana, rural e de proteção integral, com seu respectivo detalhamento nas seguintes categorias (figura 7):

- i) Zona Urbana do Conjunto Tombado— onde o uso e a ocupação do solo devem respeitar as normas que tratam das definições, critérios e restrições estabelecidos para preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, tombado como Patrimônio Histórico Nacional e reconhecido como Patrimônio Cultural da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO;
- ii) Zona Urbana de Uso Controlado I—destinada ao uso urbano compatível com as restrições relativas à sensibilidade ambiental da área e à proximidade com o Conjunto Urbano Tombado;
- iii) Zona Urbana de Uso Controlado II - destinada à compatibilização do uso urbano com a conservação dos recursos naturais, por meio da recuperação ambiental e da proteção dos recursos hídricos;
- iv) Zona Urbana Consolidada—destinada ao desenvolvimento das potencialidades dos núcleos urbanos, incrementando-se a dinâmica interna e melhorando-se sua integração com áreas vizinhas;
- v) Zona Urbana de Expansão e Qualificação—destinadas ao planejamento e ordenamento de futuras ocupações, tendo em vista o desenvolvimento equilibrado das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, estruturando e articulando a malha urbana de forma a integrar e conectar as localidades existentes, qualificando as áreas ocupadas para reversão dos danos ambientais e promovendo recuperação das áreas degradadas, e constituindo áreas para atender às demandas habitacionais;
- vi) Zona de Contenção Urbana – destinada à criação de espaços de amortecimento entre o uso urbano mais intenso e a Zona Rural de Uso Controlado, assegurando a preservação e a manutenção das suas características naturais, por meio do estabelecimento de parâmetros de uso e ocupação do solo mais restritivos;
- vii) Zona Rural de Uso Diversificado – destinada à atividade agropecuária consolidada, onde predomina a agricultura comercial e deve ser reforçada sua vocação rural e incentivada a verticalização da produção;
- viii) Zona Rural de Uso Controlado—destinada, predominantemente, à atividades agropastoris, de subsistência e comerciais, sujeitas às restrições e condicionantes impostos pela sua sensibilidade ambiental e pela proteção dos mananciais destinados à captação de água para abastecimento público;
- ix) Macrozona de Proteção Integral—composta por unidades de conservação de proteção integral, regidas por legislação específica, onde devem ser observadas as disposições



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
PRÉ-ZONEAMENTO  
www.zee.df.gov.br

estabelecidas nos respectivos planos de manejo em relação às fragilidades e potencialidades territoriais.

Na revisão de 2009 foi mantida a categoria de Áreas de Proteção de Manancial (APM), sobreposta a macrozona urbana, e destinada à recuperação ambiental e à promoção do uso sustentável nas bacias hidrográficas a montante dos pontos de captação de água destinada ao abastecimento público, sem prejuízo das atividades e ações inerentes à competência da concessionária de serviço público autorizada a captar e distribuir água de boa qualidade e em quantidade suficiente para o atendimento da população.

Foi instituído, em 2007, Grupo de Trabalho com a finalidade de avaliação das poligonais de APM com vistas à revisão do PDOT<sup>6</sup>. O trabalho do GT resultou na proposta de ajustes de poligonais e criação de novas APM, que foram incorporados integralmente à Lei Complementar nº 803/2009.

Foi, ainda, criada a categoria de Áreas de Interesse Ambiental, que corresponde a determinadas unidades de conservação de uso sustentável constituídas no Distrito Federal e aos equipamentos públicos do Jardim Botânico e do Jardim Zoológico, relacionados à conservação, manejo e pesquisa da fauna e flora, cujas características justificam a indicação de diretrizes especiais quanto ao seu uso e ocupação.

Quanto à dimensão de projeto do espaço urbano, foi estabelecido um conjunto intervenções de estruturação do território com base nos seguintes elementos: i) rede estrutural de transporte coletivo como elemento articulador dos núcleos urbanos e indutor do desenvolvimento de atividades econômicas; ii) consolidação de novas centralidades, de forma a reduzir a segregação socioespacial e a estabelecer relações com os municípios limítrofes; iii) revalorização dos conjuntos urbanos que compõem o patrimônio cultural do Distrito Federal; iv) construção do sistema de espaços livres que articulam as unidades de conservação; v) articulação dos parcelamentos residenciais, em Setores Habitacionais de Regularização; vi) articulação das novas áreas residenciais com os núcleos urbanos consolidados.

As intervenções estão materializadas nas seguintes Estratégias de Ordenamento Territorial:

***I – Dinamização de Espaços Urbanos*** - voltada à configuração de novas centralidades, promovendo o desenvolvimento urbano, econômico e social e a indução do crescimento local e regional, mediante a diversificação do uso do solo, a implantação de centros de trabalho e renda e a melhoria dos padrões de mobilidade e acessibilidade, observada a capacidade de suporte socioeconômica e ambiental do território;

***II – Revitalização de Conjuntos Urbanos*** - voltada à preservação do patrimônio cultural e ao fomento de investimentos para a sustentabilidade de sítios urbanos de interesse patrimonial, com vistas à adequação da dinâmica urbana à estrutura físico-espacial do objeto de preservação, com ênfase no combate às causas da degradação crônica do patrimônio ambiental urbano;

---

<sup>6</sup>Portaria Conjunta SEDUMA/CAESB nº 01, de 01/06/2007



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

**III – Estruturação Viária** - voltada à melhoria da acessibilidade das áreas urbanas consolidadas do Distrito Federal, de forma a melhor aproveitar a infraestrutura instalada;

**IV – Regularização Fundiária Urbana** - voltada à regularização de assentamentos informais consolidados, por meio de ações prioritárias, de modo a garantir o direito à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos da Lei federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009;

**V – Oferta de Áreas Habitacionais** - com o objetivo de atender à demanda habitacional a partir de projetos e programas de iniciativa pública, voltados a diferentes faixas de renda, em diferentes porções do território, adjacentes aos núcleos urbanos consolidados onde haja oferta de serviços, comércios e equipamentos comunitários, próximas aos principais corredores de transporte, observando a capacidade de suporte do território, no que se refere ao abastecimento de água, esgotamento sanitário e drenagem de águas pluviais;

**VI – Implantação de Polos Multifuncionais** - com o objetivo de fomentar o desenvolvimento de subcentralidades no território vinculadas à acessibilidade decorrente da Rede Estrutural de Transporte Coletivo;

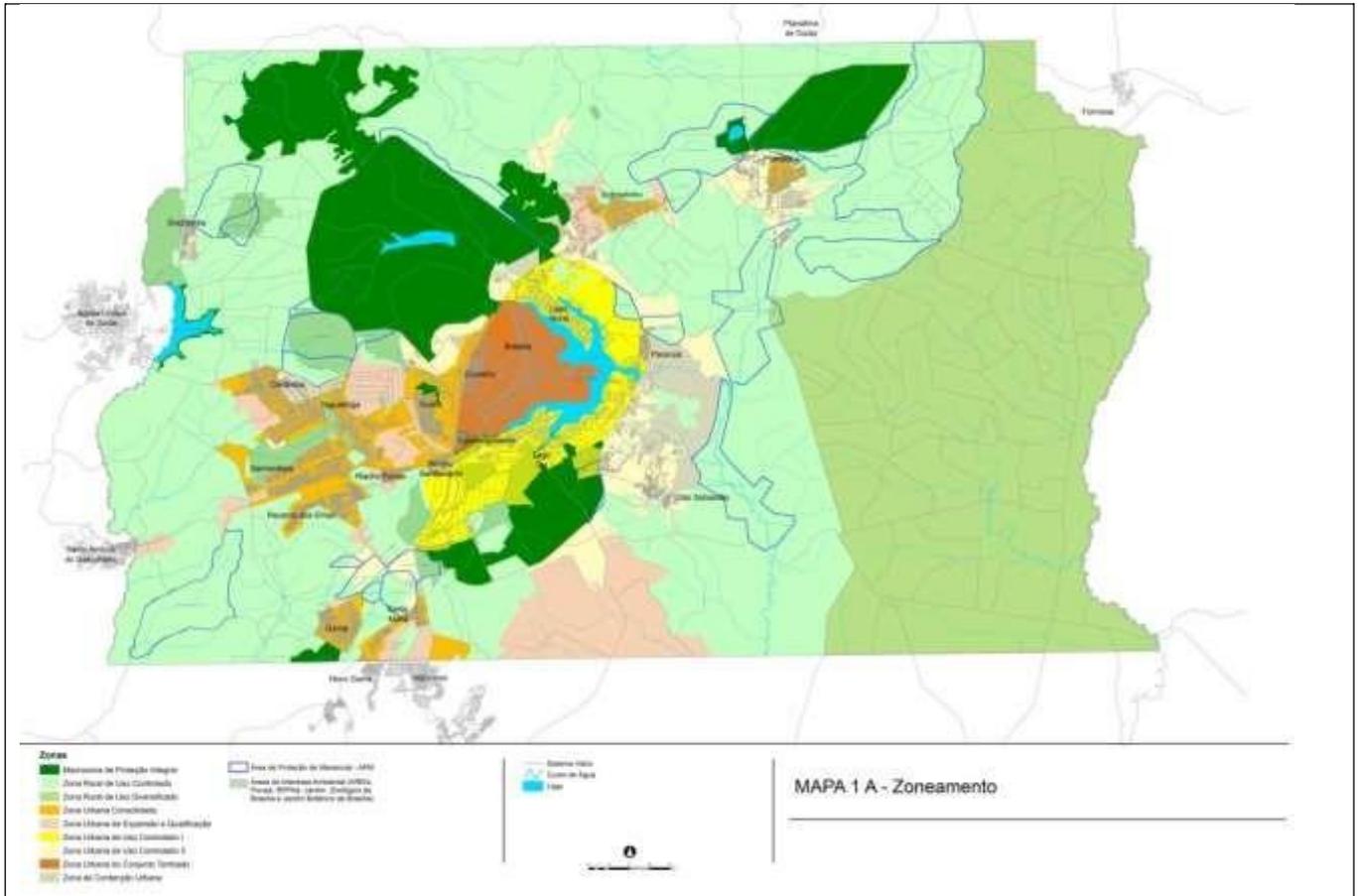
**VII – a Integração Ambiental do Território** – voltada à promoção de maior integração e articulação entre os espaços naturais e construídos, favorecendo o fluxo biótico e a manutenção dos aspectos funcionais dos ecossistemas naturais e construídos, de forma a assegurar a biodiversidade local, para a contínua melhoria da qualidade de vida.

Quanto à dimensão da gestão territorial, o Plano Diretor prevê um conjunto de instrumentos de política urbana, para absorver os novos instrumentos propostos pelo Estatuto da Cidade e reforçar aqueles já utilizados no Distrito Federal. Busca a operacionalização das propostas de planejamento e das estratégias de intervenção, definindo o alcance e o ritmo de transformação do território, estabelecendo os convênios intersetoriais necessários para executar estas ações.

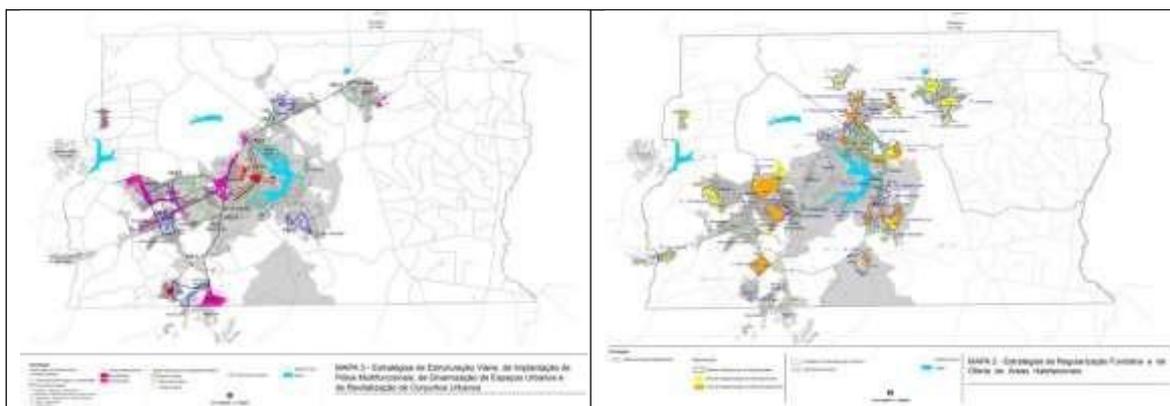
O PDOT 2009 reformula o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal – SISPLAN, fortalece o órgão superior, unifica as atribuições do antigo CONPLAN com os demais conselhos que dividiam e compartilhavam suas atribuições, em especial o CONPRESB. Em decorrência da adoção do conceito de Unidade de Planejamento Territorial, foram estabelecidos novos órgãos colegiados, os Conselhos das Unidades de Planejamento - CUP, para permitir a articulação das Regiões Administrativas que se inserem em cada uma UPT e criar uma instância de participação intermediária entre escala local, representada pelos Conselhos Locais de Planejamento – CLP, e a escala superior do Conselho de Planejamento Territorial – CONPLAN.



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

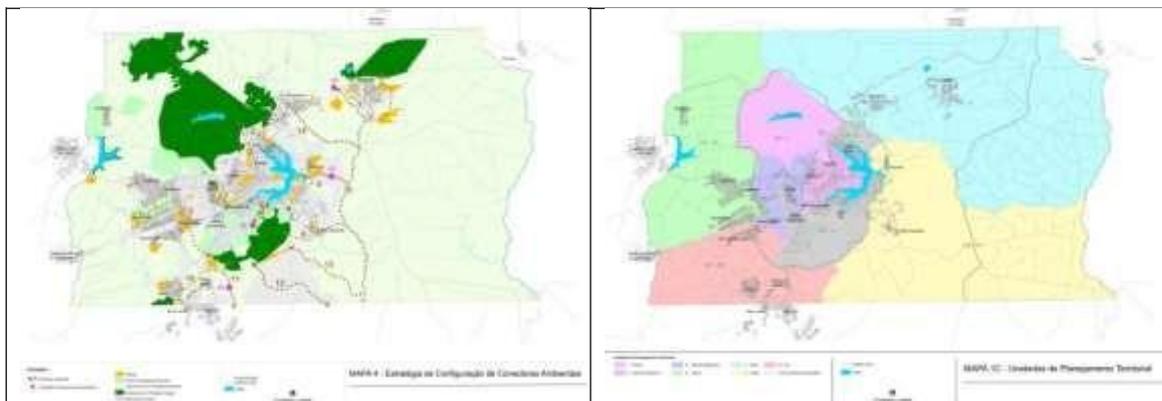


**Figura 7 – Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT/1997**





Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br



**Figura 8** – Estratégias e Unidades de Planejamento Territorial – UPT no PDOT/2009.

### 3.2. A Lei Complementar Nº 854, de 15 de Outubro de 2012

Em decorrência da Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 2009 00 2 017552-9 – TJDF, Diário de Justiça de 31/5/2010, que estabeleceu vácuo legal sobre uma quantidade significativa de dispositivos do Plano, por orientação da Procuradoria-Geral do Distrito Federal foram realizados estudos que resultaram na edição da Lei Complementar nº 854, de 15 de outubro de 2012, que atualizou a Lei Complementar nº 803/2009 e restaurou sua aplicabilidade.

A Lei Complementar nº 854/2012, denominada atualização do PDOT, não alterou a estrutura básica do Plano, especialmente quanto às diretrizes setoriais, organização do território, instrumentos de política urbana e estratégias de ordenamento territorial. No entanto, não se limitou aos dispositivos julgados inconstitucionais, o que pode suscitar dúvidas quanto à vigência do Plano Diretor.

***A Lei Orgânica do Distrito Federal define que o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal terá vigência de 10 (dez) anos, passível de revisão a cada 5 (cinco) anos, e que apenas serão admitidas modificações, em prazo diferente, para adequação ao Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), por motivos excepcionais e por interesse público comprovado.***

***Embora não haja parecer jurídico quanto ao tema, consideramos o prazo de vigência do PDOT a partir de abril de 2009, data da promulgação da Lei Complementar nº 803/2009.***

Alguns dos conteúdos que foram alterados merecem atenção na próxima revisão do Plano, a exemplo do Art 4º da Lei, que estabelece prazo e incidência de aplicação de instrumentos de indução do processo de parcelamento do solo, indiscriminadamente, nas áreas onde houve transformação do zoneamento de rural para urbano.



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

*“Art. 4º Os proprietários das áreas rurais particulares que forem transformadas em urbanas deverão protocolar o projeto urbanístico de parcelamento do solo no órgão competente do Poder Executivo, no prazo máximo de cinco anos, a contar da data de publicação da norma que der origem à alteração.*

*§ 1º No caso das áreas rurais particulares que já foram transformadas em urbanas, deverão seus proprietários protocolar o projeto urbanístico de parcelamento do solo no órgão competente do Poder Executivo, no prazo máximo de três anos, a contar da data de publicação desta Lei Complementar.*

*§ 2º O Poder Público aplicará os instrumentos da política urbana nas áreas que não cumprirem o prazo estabelecido nesta Lei Complementar.*

*§ 3º Os instrumentos a serem aplicados, mencionados no § 2º, são:*

*I – parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;*

*II – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU progressivo;*

*III – desapropriação com pagamento de títulos;*

*IV – direito de preempção.”*

#### **4. Considerações sobre a implementação do PDOT/2009**

Passados de seis anos da aprovação da Lei Complementar nº 803/2009, mesmo considerando os três anos de indefinições até a edição da Lei Complementar nº 854/2012, já é possível uma avaliação quanto à implementação das propostas trazidas por este Plano.

Esta avaliação tem por objetivo contribuir para o realinhamento da Política de Desenvolvimento Territorial no DF, para a revisão do Plano Diretor, que tem vigência até o ano de 2019 e, ainda, trazer subsídios à elaboração do Zoneamento Econômico e Ecológico do Distrito Federal – ZEE/DF, em fase de elaboração, na etapa de construção do Pré-Zoneamento.

O Art. 320 da Lei Orgânica do Distrito Federal estabelece que: “só serão admitidas modificações no plano diretor de ordenamento territorial, em prazo diferente do estabelecido no art. 317, § 5º, para adequação ao zoneamento ecológico-econômico, por motivos excepcionais e por interesse público comprovado.”

Portanto, a seguir trataremos de temas cruciais para que sejam alcançados os objetivos e estratégias previstos no PDOT/2009.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
PRÉ-ZONEAMENTO  
www.zee.df.gov.br

#### 4.1. O plano diretor e sua vinculação orçamentária

Desde o PDOT/92, está prevista a compatibilização entre a programação orçamentária do Governo do Distrito Federal e o Plano Diretor. As sucessivas gestões têm abordado esta questão de maneira incompleta e fragmentada, de forma que Plano Diretor é quase sempre desconsiderado, quando não desconhecido, pelas áreas técnicas das diversas Secretarias de Estado e pelas instâncias decisórias do Governo do Distrito Federal.

Lei Complementar nº 353/92:

*“Art. 28 - São objetivos do Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal:*

*VI – assegurar a compatibilidade entre as diretrizes do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal e dos planos Diretores Locais e a programação orçamentária expressa no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Orçamento Anual.”*

Lei Complementar nº 17/97:

*“Art 3º Os instrumentos que compõem o planejamento governamental - o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Anual, o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social, o Zoneamento Ecológico-Econômico e o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - deverão guardar compatibilidade entre si.*

*Parágrafo único. A Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual observarão os programas e as ações constantes do Título III desta Lei.”*

Lei Complementar nº 803/2009:

*“Art. 5º Os instrumentos que compõem o planejamento governamental – o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Anual, o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social e o PDOT – deverão guardar compatibilidade entre si.*

*Art. 274. As diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e o Plano Plurianual deverão incorporar as diretrizes e as prioridades constantes desta Lei Complementar, nos termos do que determina o art. 40, § 1º, da Lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.”*

A despeito de todos estes dispositivos, observa-se que são considerados do Plano Diretor, para inclusão no Plano Plurianual - PPA e Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, apenas os temas que tem projeção momentânea e visibilidade política.

***Em decorrência, a fragmentação destas ações compromete significativamente a integridade da implementação dos sucessivos Planos e o processo contínuo de planejamento territorial no Distrito Federal.***



#### 4.2. A lei de parcelamento do solo urbano

O PDOT/2009 define no Art. 155. Que a Lei de Parcelamento do Solo Urbano do Distrito Federal complementará os princípios estabelecidos nesta Lei Complementar, devendo conter, no mínimo:

*I – as modalidades de parcelamento do solo urbano a serem adotadas, com definição dos critérios e padrões diferenciados para o atendimento das respectivas peculiaridades;*

*II – as normas gerais, de natureza urbana e ambiental, para o parcelamento do solo urbano no Distrito Federal;*

*III – os procedimentos para aprovação, licenciamento e registro dos parcelamentos do solo urbano do Distrito Federal;*

*IV – as responsabilidades dos empreendedores e do Poder Público;*

*V – as penalidades correspondentes às infrações decorrentes da inobservância dos preceitos estabelecidos.*

Entendemos que a Lei de Parcelamento deverá abordar, ainda, o regramento do condomínio urbanístico, do parcelamento de interesse social e do licenciamento integrado.

A Lei nº 992, de 28 de dezembro de 1995, vigente, que dispõe sobre parcelamento de solo para fins urbanos no Distrito Federal, não atende ao conteúdo definido no PDOT, e limita-se a definir os procedimentos requeridos para a aprovação de parcelamentos urbanos no Distrito Federal.

#### 4.3. Os parâmetros de uso e ocupação do solo urbano

O PDOT/2009 estabeleceu, em seu Anexo V, coeficientes de aproveitamento básico e máximo para todas as áreas urbanas consolidadas do Distrito Federal, correspondentes ao potencial construtivo definido para o lote, outorgado gratuitamente, e o limite máximo edificável dos lotes ou projeções, respectivamente, podendo a diferença entre os coeficientes máximo e básico ser outorgada onerosamente.

Definiu no Art. 42 os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento para cada zona, na macrozona urbana, estabelecendo dessa forma um teto vinculado ao Zoneamento para o estabelecimento de potencial construtivo em novos projetos.

A definição do coeficiente de aproveitamento máximo, cujos valores aplicáveis por Região Administrativa do DF constam do Anexo V do Plano, considera a hierarquia viária, a infraestrutura urbana disponível, a localização dos centros e subcentros locais, praças e áreas econômicas, além dos condicionantes ambientais e a política de desenvolvimento urbano.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
PRÉ-ZONEAMENTO  
www.zee.df.gov.br

Durante o prazo de vigência da Lei, verificou-se que não era conveniente que esses parâmetros fossem atribuídos sem a sua necessária compatibilização com os demais índices de uso e ocupação do solo. Portanto, a Lei Complementar nº 854/2012 definiu que a Lei de Uso e Ocupação do Solo - LUOS deverá rever os coeficientes de aproveitamento previstos no Plano Diretor, garantindo coerência entre os critérios de uso e ocupação do solo estabelecidos nos instrumentos de planejamento territorial e urbano do Distrito Federal, observados os coeficientes máximos estabelecidos por zona urbana.

A demora no encaminhamento do Projeto de Lei de Uso e Ocupação do Solo, associado a algumas lacunas que perduram quanto às dificuldades de interpretação do Anexo V, têm propiciado situações que favorecem irregularidades e dificultam os procedimentos de licenciamento das edificações no Distrito Federal.

#### **4.4. O uso e ocupação do solo e o licenciamento de atividades e edificações na zona rural**

O PDOT prevê a multifuncionalidade do espaço rural, considerando que o meio rural deixou de ser o local de atividades exclusivamente rurais e vem dando espaço, também, para ocupações não-agrícolas, tais como áreas de lazer, áreas dedicadas ao ecoturismo e ao turismo rural, agroindústrias surgidas com a verticalização da produção, áreas de moradia para trabalhadores destas agroindústrias, equipamentos públicos comunitários e urbanos, atividades ligadas à proteção ambiental, entre outras.

O Art. 81. Prevê que o desenvolvimento de atividades na Macrozona Rural deverá contribuir para a dinâmica dos espaços rurais multifuncionais, voltada para o desenvolvimento de atividades primárias, não excluídas atividades dos setores secundário e terciário, desde que observada a capacidade de suporte socioeconômica e ambiental. Além disso, os equipamentos e atividades permitidos deverão ser “de apoio à população residente nesta macrozona” (Art.82).

Os desmembramentos de glebas inferiores a 2(dois) hectares para implantação de estabelecimentos comerciais e equipamentos comunitários serão permitidos se destinados ao apoio à população rural, conforme art. 2º do Decreto Federal nº 62.504, de 8 de abril de 1968. Esse artigo abre a possibilidade de “*no interesse da ordem pública*” acontecerem outros tipos de equipamentos, neste caso restringidos no PDOT àqueles “*de apoio à população rural*”.

A esse respeito, foi editado o Decreto nº 35.663 de 24/07/2014, que regulamenta os artigos 82 e 83 da Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, estabelecendo procedimento para análise e visto de projetos de Equipamentos Públicos Comunitários (EPC), na macrozona rural, bem como para emissão da respectiva autorização de implantação.

Com a crescente demanda por áreas para o estabelecimento de pequenas indústrias e galpões para atividades atacadistas e de logística de mercadorias, na macrozona rural, aliada à carência e ao alto custo de lotes destinados para esse fim na zona urbana, os espaços rurais vêm sendo ocupados de forma indiscriminada, especialmente ao longo das principais rodovias de acesso ao Plano Piloto, a exemplo da DF – 180 e da BR - 060. A falta de definições claras quanto à regulamentação dos



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
PRÉ-ZONEAMENTO  
www.zee.df.gov.br

procedimentos de aprovação destas atividades e licenciamento das edificações na área rural têm favorecido a descaracterização de espaços rurais no território.

No entanto, aliado ao PDOT, o Estatuto da Terra determina que deve-se desestimular os que exercem o direito de propriedade sem observância da função social e econômica da terra e incentivar a política de desenvolvimento rural. Portanto, apesar da demanda e daqueles já existentes, deve-se observar o zoneamento do PDOT, aguardando que estudos para sua revisão possam incluir novas áreas na zona urbana para ocupação por esses usos e atividades.

No âmbito da SEGETH tem-se discutido a incorporação de dispositivos voltados ao disciplinamento das atividades rurais na Lei de Uso e Ocupação do Solo e no Código de Edificações do Distrito Federal, além da edição de novo Decreto do Executivo para regulamentar o PDOT quanto à temática rural.

***O PDOT/2009 prevê, ainda, no Art. 55, que define as diretrizes setoriais para o desenvolvimento rural, a elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural, no prazo de dois anos, contados a partir da sua aprovação. Este prazo expirou em abril de 2011.***

#### **4.5. Os Parcelamentos Urbanos Isolados (PUI) e as agrovilas em processo de urbanização**

O Plano Diretor estabeleceu critérios para regularização dos parcelamentos com características urbanas implantados originalmente em zona rural, definindo a categoria de Parcelamentos Urbanos Isolados (PUI), classificados como Zona de Urbanização Específica, nos termos do art. 3º da Lei federal nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979.

A identificação dessas áreas foi feita inicialmente pela Unidade de Regularização Fundiária (UNREG), da antiga Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA), com base em critérios de ocupação e de intenções de regularização formalizadas em processos administrativos que tramitavam à época na Secretaria.

Não constam do Documento Técnico do PDOT/2009, ou de outros estudos que o precederam, referências à análise ambiental e grau de consolidação desses parcelamentos. Portanto, em alguns casos, nas áreas definidas como PUI o Plano poderia induzir e/ou consolidar ocupações em áreas com restrições urbanísticas, ambientais e de disponibilidade de infraestrutura.

Em 2013 foi realizado pela Secretaria de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano (SEDHAB), o Estudo Urbanístico nº 001/2013, realizado com a finalidade de caracterização dos Parcelamentos Urbanos Isolados – PUI, como subsídio ao Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria SEDHAB nº 21, de 03 de maio de 2013.

O Estudo procedeu à caracterização das 28 (vinte e oito) áreas definidas como PUI no PDOT, tendo como base as disposições legais aplicadas ao processo de regularização fundiária urbana, buscando identificar as ocupações e classificando-as em quatro grupos, de acordo com seu grau de



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

consolidação e configuração do parcelamento, quais sejam: Grupo I - ocupação consolidada com configuração urbana; Grupo II - ocupação consolidada sem configuração urbana; Grupo III - ocupação não consolidada; Grupo IV - ocupação não identificada.

Nessa classificação foram articuladas duas categorias de análise consideradas importantes para os objetivos do Grupo de Trabalho mencionado: a consolidação da ocupação; e a configuração urbana da ocupação.

**Concluiu-se que apenas 3 (três) áreas apresentavam características que pudessem habilitá-las ao processo de regularização urbana, quais sejam: INCRA 8, Engenho das Lages e Vila Basevi (Quadro 2). As demais áreas devem ser objeto de novos estudos objetivando sua desconstituição como áreas urbanas na revisão do PDOT.**

PUI - PDOT		DADOS		CONSOLIDAÇÃO DA OCUPAÇÃO		CONFIGURAÇÃO URBANA		CLASSIFICAÇÃO DAS OCUPAÇÕES	GRUPO
Nome	Tipo	Área (ha)	População	Classes de densidade	Malha viária estruturada	Superior 500 hab	Coesão		
Núcleo Urbano 8 INCRA 8	Int. Social	67,29	3.870	Média	Sim	Sim	Sim	consolidada com configuração urbana	GRUPO I
Engenho das Lages	Int. Social	38,04	1.943	Média	Sim	Sim	Sim	consolidada com configuração urbana	GRUPO I
Comunidade Basevi	Int. Social	28,08	1.613	Média	Sim	Sim	Sim	consolidada com configuração urbana	GRUPO I
Comunidade Boa Vista	Int. Social	19,22	955	Média	Sim	Sim	Não	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Vista Bela PICAG 4/492 e 4/493	Int. Social	16,66	829	Média	Sim	Sim	Não	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Quintas Amaranth PICAG 4/491 4/492	Int. Social	13,88	688	Média	Sim	Sim	Não	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Parque Sol Nascente	Int. Social	12,19	611	Média	Sim	Sim	Não	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Privé Morada Norte	Int. Social	11,48	577	Média	Sim	Sim	Não	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Arrozal	Int. Social	8,76	499	Média	Sim	Não	Sim	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Serra Verde	Int. Social	7,67	385	Média	Sim	Não	Sim	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Granja Modelo I	Int. Social	4,49	258	Média	Sim	Não	Sim	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Morada Quantas do Campo	Int. Espec	3,81	76	Baixa	Sim	Não	Sim	consolidada sem configuração urbana	GRUPO II
Morada dos Pãesaros I	Int. Social	468,49	1.043	Muito Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
Burito / Adeli	Int. Social	106,08	507	Muito Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
Granjas Reunidas Asa Branca	Int. Social	34,37	499	Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
PICAG 3/372 - sem nome	Int. Social	24,36	358	Baixa	Não	---	---	não consolidada	GRUPO III
COOPERFRUIT (Proj. Mana I) PICAG GI	Int. Social	38,83	333	Muito Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
Jardim do Cronos	Int. Espec	61,15	252	Muito Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
Las Vegas	Int. Social	202,52	238	Muito Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
Residencial Victoria	Int. Social	9,33	185	Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
Chácara Weller PICAG 3/389	Int. Espec	17,88	155	Muito Baixa	Não	---	---	não consolidada	GRUPO III
Comunidade Lobonil	Int. Social	2,72	151	Média	Não	---	---	não consolidada	GRUPO III
Resid. Monte Verde PICAG 4/494	Int. Espec	47,08	99	Muito Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
Roldão PICAG GLIba 1/63	Int. Espec	10,76	73	Muito Baixa	Não	---	---	não consolidada	GRUPO III
Granja Modelo II	Int. Social	3,66	78	Baixa	Sim	---	---	não consolidada	GRUPO III
Privé Rancho Paraiso	Int. Social	---	---	---	---	---	---	não identificada	GRUPO IV
Chacaras do Pulador	Int. Social	---	---	---	---	---	---	não identificada	GRUPO IV
INCRA 9	---	---	---	---	---	---	---	não identificada	GRUPO IV

**Quadro 2** - Classificação dos Parcelamentos Urbanos Isolados – PUI por Grupos

O PDOT define, ainda, no Inciso VI do Art. 132 que as áreas de agrovilas em processo de urbanização deverão ser identificadas para fins de regularização e serão consideradas Parcelamentos Urbanos Isolados de Interesse Social, devendo: i) ter sua poligonal demarcada por Grupo de Trabalho composto por representantes da Secretaria de Agricultura e Desenvolvimento Rural – SEAGRI, da EMATER/DF, da TERRACAP e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação – SEDHAB, em prazo de cento e oitenta dias a contar da data de publicação desta Lei Complementar; ii) ser objeto de contrato de concessão de uso.

Nesse aspecto, a SEAGRI em conjunto com a SEGETH, estudam instrumentos que viabilizem o acesso dessa população aos serviços públicos de saneamento, transporte coletivo e equipamentos



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

comunitários, sem, no entanto, criar condições irreversíveis de incorporação dessas áreas ao zoneamento urbano.

Entendemos que o assunto deve ser abordado no Zoneamento Ecológico-Econômico e ser objeto de estudos com vistas à revisão do PDOT.

Foi editado o Decreto nº 38.437, de 25 de agosto de 2017, que demarca as poligonais para regularização fundiária urbana dos Parcelamentos Urbanos Isolados - PUI apontados no Estudo Urbanístico nº 001/2013, como consolidados com configuração urbana, quais sejam: I - Engenho das Lajes, localizado na Região Administrativa do Gama - RA II; II - Núcleo Urbano 8 INCRA 8, localizado na Região Administrativa de Brazlândia - RA I V; III - Comunidade Basevi, localizado na Região Administrativa de Sobradinho II - RA XXVI.

Foi iniciada no ano de 2016 pela Diretoria de Regularização Fundiária Urbana da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação (SEGETH), a revisão e complementação do estudo urbanístico supracitado, que tem por finalidade a caracterização dos PUI, de acordo com critérios que confirmem a sua condição de consolidação, configuração urbana e adequação aos princípios e diretrizes propostos pelo PDOT, que buscam conferir maior compatidade para a ocupação territorial.

#### **4.6. As glebas com características rurais inseridas em zona urbana**

Os Artigos 278 a 284 do PDOT tratam da possibilidade de manutenção, das atividades rurais e ambientais, em todo o perímetro urbano, em glebas que podem ser inferiores ao módulo rural mínimo, por meio de contrato específico de concessão de uso.

O Grupo de trabalho que tem a atribuição de identificação das glebas que atendam aos critérios definidos no Plano, conforme estabelecido no Art.281, foi instituído pela SEAGRI por meio do Decreto nº 31.086, de 26 de novembro de 2009.

Foram editados para regulamentar o Plano Diretor, quanto à regularização fundiária e de ocupação das glebas com características rurais inseridas na macrozona urbana nas áreas públicas pertencentes ao Distrito Federal e/ou à Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal (TERRACAP), os seguintes decretos:

- i) Decreto Distrital nº 35.439, de 19 de maio de 2014 - Dispõe sobre o Regimento Interno do Grupo de Trabalho de que trata o artigo 281 da Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009.
- ii) Decreto Distrital nº 35.438, de 19 de maio de 2014 - Dispõe sobre a tramitação dos processos administrativos no âmbito do Grupo de Trabalho de que trata o artigo 281 da Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

PRÉ-ZONEAMENTO

[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

*Os procedimentos estabelecidos demandam consultas à TERRACAP e SEGETH, quanto à situação fundiária das glebas e previsão de projetos ou intenções do Governo quanto à utilização dessas áreas para outro fim. Até a presente data nenhum contrato específico foi emitido, o que em certa medida favorece o desvirtuamento das atividades exercidas nessas glebas.*

#### **4.7. A zona de contenção urbana**

A Zona de Contenção Urbana (ZCU) foi concebida, conforme descrito anteriormente, com a finalidade de criação de espaços de amortecimento entre o uso urbano mais intenso e a Zona Rural de Uso Controlado, assegurando a preservação e a manutenção das suas características naturais, por meio do estabelecimento de parâmetros mais restritivos de uso e ocupação do solo.

Os parâmetros e diretrizes estabelecidos para a ZCU são os seguintes:

- i) proibido o parcelamento urbano em glebas menores que 10ha (dez hectares);
- ii) assegurada a manutenção das ocupações rurais, desde que atendam ao módulo rural mínimo de 2ha (dois hectares) e o número máximo de 3 (três) unidades habitacionais por gleba;
- iii) permitido o uso habitacional de densidade demográfica muito baixa - valores até 15 (quinze) habitantes por hectare;
- iv) área mínima do lote de 100.000m<sup>2</sup> (cem mil metros quadrados);
- v) permitidas ocupações de forma condominial, respeitado o limite de 32% (trinta e dois por cento) do total do lote do condomínio para as unidades autônomas e 68% (sessenta e oito por cento) do total do lote do condomínio para área de uso comum;
- vi) unidades autônomas projetadas, preferencialmente, de forma agrupada, respeitada a proporção máxima de 4 (quatro) unidades habitacionais por hectare;
- vii) no máximo 8% (oito por cento) da área comum do lote do condomínio poderá ser destinados a equipamentos de lazer do condomínio.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

PRÉ-ZONEAMENTO

www.zee.df.gov.br



Figura 9 – Proposta da Zona de Contenção Urbana – ZCU; Ilustração: Arquiteto Luiz Masaru Hayakawa.

Com a edição da Lei Complementar nº 854/2012 apenas duas áreas restaram como Zona de Contenção, em decorrência de avaliação quanto às dimensões aplicáveis para que a zona cumprisse sua função precípua de transição entre o meio urbano e o rural, ou de preservação: i) a Região do Núcleo Rural Boa Esperança II, que faz fronteira com o Parque Nacional de Brasília, ii) parte da Macrozona Urbana inserida na APA do São Bartolomeu.

A primeira área é composta por terras públicas, o que favorece o estabelecimento de um projeto piloto de regularização fundiária, utilizando os parâmetros estabelecidos para o parcelamento na ZCU. Apesar dos esforços dispendidos por técnicos do Governo e do interesse da comunidade local, a carência estrutural dos órgãos, o desconhecimento e a falta de priorização deste projeto pelas instâncias decisórias tem atrasado o início dos estudos necessários à sua elaboração.

***Essa demora poderá acabar por inviabilizar a aplicação desses critérios no processo de regularização da região do Núcleo Rural Boa Esperança II, o que demandará alteração de zoneamento na próxima revisão do Plano.***



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal

PRÉ-ZONEAMENTO

[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

*As áreas que integram a ZCU na bacia do São Bartolomeu são em sua grande maioria de propriedade privada. Como há desconhecimento do instrumento legal por grande parcela da população, seriam necessárias ações de esclarecimento junto às Administrações Regionais e a comunidade interessada, para que as intenções expressas na concepção do Plano Diretor possam se materializar, naquela região, em projetos que venham a consolidar as intenções de planejamento.*

#### 4.8. A estratégia de regularização fundiária urbana

A Estratégia de Regularização Fundiária Urbana estabelece três categorias de assentamentos, para as quais deverá ser elaborado projeto de regularização fundiária nos termos do art. 51, da Lei Federal nº 11.977, de 2009:

- i) Áreas de Regularização - correspondem às unidades territoriais que reúnem assentamentos irregulares com características urbanas, definidos a partir de critérios como proximidade, faixa de renda dos moradores e similaridade das características urbanas e ambientais, com o objetivo de promover o tratamento integrado no processo de regularização;
- ii) Setores Habitacionais de Regularização - correspondem à agregação de Áreas de Regularização e áreas não parceladas, com o objetivo de auxiliar a promoção do ordenamento territorial e o processo de regularização a partir da definição de diretrizes mais abrangentes e parâmetros urbanísticos, de estruturação viária e de endereçamento;
- iii) Parcelamento Urbano Isolado: já abordado no item VI.4.

O PDOT traz, em seu Anexo VI, parâmetros urbanísticos para as áreas de regularização, tais como coeficientes de aproveitamento. Estas definições impõem limitações ao projeto de regularização fundiária, o que tem sido considerado inadequado, por parte da área técnica da SEGETH, haja vista que as ocupações estão consolidadas. Observamos, ainda, que não existe nenhum regimento específico quanto ao licenciamento das edificações, após a regularização urbanística e dominial.

A ausência de uma Política de Regularização Fundiária, com metas e prioridades, além da falta de um banco de dados atualizado com informações sobre o processo de regularização, tem favorecido o tratamento individualizado de condomínios, prejudicando a integração entre as diversas Áreas de Regularização, e destas com a malha urbana consolidada. Portanto, têm sido criadas condições adversas ao tratamento integrado do processo de regularização, conforme previsto no PDOT.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

*Podemos acrescentar que fatores como a falta de regulamentação, o estabelecimento de critérios, procedimentos e fluxos claros para a promoção da regularização, bem como a ausência de monitoramento e qualificação dos espaços públicos nos projetos, têm contribuído para a continuidade do processo de ocupações irregulares, especialmente nas áreas rurais, nas áreas urbanas destinadas para provisão habitacional, nas áreas verdes públicas, e em áreas destinadas à equipamentos públicos.*

#### **4.9. A estratégia de implantação de polos multifuncionais**

Os Polos Multifuncionais foram concebidos com a intenção de ofertar atividades comerciais de bens e serviços, de lazer, cultura e habitação ligados à rede estrutural de transporte coletivo. A criação dessas subcentralidades, em torno dos terminais de integração da rede de transporte público coletivo, permitiria reduzir os deslocamentos da população para as áreas centrais consolidadas e saturadas do território do Distrito Federal.

Passados seis anos da aprovação do Plano Diretor, embora a concepção de algumas dessas áreas tenha sido desenvolvida na pelo Grupo de Projetos Estratégicos da antiga SEDUMA, nenhum projeto foi de fato concretizado e tampouco implantado.

Avalia-se que a não priorização desses projetos deveu-se a dificuldades de articulação com a Secretaria de Transportes, atual Secretaria de Estado de Mobilidade; dificuldades operacionais quanto ao desenvolvimento de projetos, orçamentos e alocação de recursos; além do desconhecimento e da falta de continuidade nas ações de Governo.

#### **4.10. A estratégia de oferta de áreas habitacionais**

A Estratégia de Oferta de Áreas Habitacionais, devido às implicações políticas envolvidas no tema, foi a que mereceu mais atenção durante os últimos anos de vigência da Lei Complementar 803/2009. Áreas foram priorizadas e projetos desenvolvidos, sem que, no entanto, questões básicas, como o saneamento da lista de inscrições da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal – CODHAB e estudos de correlação entre a demanda habitacional e o processo de regularização fundiária tenham sido desenvolvidos.

O PDOT prevê 45 (quarenta e cinco) áreas destinadas à oferta habitacional, muitas das quais já se encontravam implantadas em 2009. As demais têm sido utilizadas de forma discricionária pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal (CODHAB), de acordo com as prioridades da Companhia, que considera entre outras questões o desembaraço quanto a situação fundiária, problema recorrente quanto se trata da disponibilização de terras públicas no Distrito Federal.



**Zonamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

A SEGETH tem empreendido esforços na determinação do déficit habitacional no Distrito Federal, fator fundamental para a definição da demanda por produção de novas unidades habitacionais para o Programa Habitacional do DF.

O Déficit Habitacional Total (DHT) é determinado a partir da soma dos seus componentes, quais sejam:

- i) Domicílios Precários - soma dos domicílios improvisados e rústicos;
- ii) Coabitação Familiar - soma dos cômodos e das famílias conviventes secundárias com intenção de constituir um domicílio exclusivo;
- iii) Ônus Excessivo com Aluguel urbano;
- iv) Adensamento Excessivo de domicílios alugados.

A quantidade de domicílios em *déficit* habitacional do Distrito Federal (DF) é de 120.730 domicílios, dentro do universo de 856.241 domicílios, o que significa dizer que 14,1% dos domicílios do DF encontram-se em situação de déficit.

<b>Componentes do Déficit</b>	<b>Domicílios Déficit (Abs.)</b>	<b>% do déficit em relação ao total de domicílios</b>	<b>% do componente em relação ao total do déficit</b>
<b>Precariedade</b>	12.578	1,46%	10,4%
<b>Coabitação</b>	39.750	4,64%	32,9%
<b>Ônus Excessivo</b>	63.725	7,44%	52,8%
<b>Adensamento Excessivo</b>	4.677	0,54%	3,9%

**Quadro 3** - Situação dos componentes do Déficit Habitacional do Distrito Federal, Fonte: Fundação João Pinheiro - 2012.

Somando-se a coabitação da ordem de 39.750 domicílios, a precariedade habitacional da ordem de 12.578 domicílios e o adensamento excessivo de 4.677 domicílios Alugados, em parcelamentos urbanos existente, regulares e irregulares, observa-se, um universo preliminar de



demanda por produção habitacional de novas unidades na ordem de 57.005 novas unidades habitacionais.<sup>7</sup>

*A conclusão desses estudos, a reavaliação das áreas destinadas à provisão habitacional e a definição de uma nova política habitacional para o Distrito Federal, são fatores essenciais para consideração na próxima revisão do PDOT.*

#### 4.11. A estratégia de dinamização de espaços urbanos

A Estratégia de Dinamização de Espaços Urbanos prevê os seguintes Eixos e Polos de Dinamização:

- i) **Eixo Ceilândia**, que compreende o Setor de Indústrias da Ceilândia, o Setor de Materiais de Construção da Ceilândia e a Área de Desenvolvimento Econômico do Descoberto, e as quadras situadas entre a Via MN 2 e Via N5, ao longo do eixo do metrô;
- ii) **Eixo Taguatinga**, que corresponde à via de ligação Taguatinga-Ceilândia e a área lindeira à Estrada Parque Contorno – EPCT, na Região Administrativa de Taguatinga;
- iii) **Eixo EPIA**, que compreende o trecho da Estrada Parque de Indústria e Abastecimento, agregando, nas margens da via, os Setores de Oficinas Sul e Norte – SOF/S e SOF/N, o Setor de Indústria e Abastecimento – SIA, o Setor de Áreas Públicas – SAP, o Setor de Clubes e Estádios Esportivos Sul – SCEES, o Setor de Garagens e Concessionárias de Veículos – SGCV, o Setor de Múltiplas Atividades Sul – SMAS, a Rodoferroviária e o Pátio Ferroviário de Brasília – PFB;
- iv) **Eixo Interbairros**, compreendendo as áreas lindeiras à via Interbairros;
- v) **Polo JK**, que compreende o Polo de Desenvolvimento Juscelino Kubitschek, a Estação Aduaneira Interior – EAD, a Área de Desenvolvimento Econômico de Santa Maria e o Setor Meireles;
- vi) **Polo Capital Digital**, que compreende o Parque Tecnológico Capital Digital, na Região Administrativa do Plano Piloto;
- vii) **Polo de Agronegócios área 1**, próximo ao entroncamento das rodovias DF-230 e BR-020, na Região Administrativa de Planaltina;
- viii) **Polo de Agronegócios área 2**, próximo ao entroncamento das rodovias DF-230 e BR-405, na Região Administrativa de Planaltina.

---

<sup>7</sup> Dados do trabalho: Análise Preliminar da Situação Habitacional do Distrito Federal – Diretoria de Habitação – DIHAB/SUAT/SEGETH, 2015



*Destes, apenas o Eixo Ceilândia teve andamento, com a modelagem da Operação Urbana Consorciada – OUC, realizada em 2008 pelo Grupo de Projetos Estratégicos da antiga SEDUMA, necessitando de definições quanto a sua atualização e priorização. As discussões sobre o Eixo Interbairros foram retomadas na atual gestão, ainda sem definições quanto à elaboração do projeto urbanístico referente às áreas lindeiras a via.*

#### **4.12. a estratégia de integração ambiental do território**

Dos 14 (quatorze) Conectores Ambientais previstos no PDOT, nenhum projeto foi de fato concretizado, embora alguns estudos tenham sido desenvolvidos pelo Grupo de Projetos Estratégicos da antiga SEDUMA. Mesmo considerando algumas divergências conceituais com a área ambiental do Governo, quanto a introdução do conceito de Conector Ambiental<sup>8</sup>, que não substitui e tampouco se contrapõe ao de Corredores Ecológicos<sup>9</sup>, na atual Gestão está em desenvolvimento pela Diretoria de Meio Ambiente e Abastecimento – DIMAAB/SUAT a proposição de projeto de caracterização de um sistema de espaços verdes livres, com ambiência urbana, para o Distrito Federal.

Das 3 (três) áreas indicadas para articulação institucional com vistas à proteção de espaços que mantêm remanescentes do Cerrado, administradas pela Aeronáutica, Marinha e Embrapa, nenhuma ação efetiva foi concretizada.

#### **4.13. A estruturação do SISPLAN**

O SISPLAN, conforme concebido no Plano Diretor vigente, manteve as denominações do Conselho de Planejamento Territorial e Urbano – CONPLAN e dos Conselhos Locais de Planejamento Territorial e Urbano – CLP, reforçando as referências já construídas em torno destes conselhos. Em decorrência da adoção do conceito de Unidade de Planejamento Territorial, foram estabelecidos novos órgãos colegiados, os Conselhos das Unidades de Planejamento - CUP, permitindo a articulação das Regiões Administrativas que se inserem em cada uma delas, representando uma instância de participação intermediária entre escala local, representada nos CLP, e a escala superior do CONPLAN.

---

<sup>8</sup>conectores ambientais: porções de ecossistemas naturais, parques e equipamentos urbanos como vias públicas, calçadas, canteiros centrais, praças e playgrounds, providos de arborização e áreas verdes, utilizados como elementos de conexão entre espaços naturais preservados e demais unidades de conservação e áreas protegidas, possibilitando maior fluxo genético entre as espécies vegetais e o trânsito da fauna local (Lei Complementar nº 803/2009 – Art.13).

<sup>9</sup>corredores ecológicos: porções de ecossistemas naturais ou seminaturais, ligando unidades de conservação, que possibilitam entre elas o fluxo de genes e a mobilidade da biota, facilitando a dispersão de espécies e a recolonização de áreas degradadas, bem como a manutenção de populações que demandam para sua sobrevivência áreas com extensão maior do que aquela das unidades individuais (Lei Complementar nº 803/2009 – Art.13).



*Até a presente data apenas o CONPLAN está em funcionamento. Os CUP e os CLP não foram sequer regulamentados, embora haja proposta finalizada para os CLP, elaborada pela Subsecretaria de Cidades da SEGETH.*

#### **4.14. O monitoramento do território**

A partir da década de 80, surgem no Distrito Federal novos vetores de crescimento com a proliferação de parcelamentos irregulares em zona rural, sendo maior sua incidência na Área de Proteção Ambiental da Bacia do São Bartolomeu. Houve também um processo de periferização para os municípios goianos, especialmente, Luziânia, Santo Antônio do Descoberto e Planaltina de Goiás.

O Plano de Ordenamento Territorial – POT, em 1985, já tinha como um dos objetivos “conter a transformação indiscriminada e sem controle de terras rurais em urbanas, especialmente em áreas ainda não desapropriadas à época”. A falta de monitoramento e de uma gestão efetiva associada à falta de oferta habitacional, especialmente para a classe média, levou à intensificação do processo de parcelamento irregular do solo.

Em 1992, elaborou-se o Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT, sendo o primeiro plano aprovado por lei e que previa a implantação de um Sistema de Planejamento, o SISPLAN.

O PDOT, aprovado em 1997, estabelecia como uma das estratégias – Art.6º, inciso XII: “instituir o monitoramento da ocupação territorial e priorizá-lo na região de incidência dos parcelamentos irregulares, à margem oeste do Rio São Bartolomeu e na Bacia do Rio Maranhão”. Foi esse o primeiro plano que explicitava o monitoramento como uma estratégia de gestão e controle necessária.

Diferentemente da visão de planejamento tradicional, trabalha-se, atualmente, muito mais com a visão de possíveis trajetórias e medidas que conduzam ao caminho mais desejável. Nessa concepção, o monitoramento e avaliação são ferramentas indispensáveis.

No entanto, não foram implantados os programas de Regularização de Parcelamentos e Monitoramento Integrado do Território, previstos nos incisos V e VI do Art. 36 do PDOT/97, o que favoreceu, em curto espaço de tempo, a ocupação de áreas essenciais ao estabelecimento de atividades rurais produtivas e à proteção de importantes mananciais de abastecimento público.

Com a revisão do Plano Diretor, elaborada em 2009, foram estabelecidas a Estratégia de Regularização Fundiária Urbana e a Zona de Contenção Urbana, com a finalidade de dar regularidade às ocupações consolidadas e conter o avanço do parcelamento irregular do solo sobre as zonas rurais, respectivamente.

O novo plano diretor, reconhecendo sua importância, deu ênfase ao tema, estabelecendo um capítulo sobre o “controle e monitoramento do parcelamento, uso, ocupação e da gestão urbana e



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
www.zee.df.gov.br

territorial”. Atribuiu à então Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SEDUMA, atual SEGETH, a responsabilidade pelo monitoramento do uso e ocupação do solo e da gestão urbana no Distrito Federal, como órgão central do SISPLAN, devendo atuar, no que coubesse, em parceria com os órgãos integrantes do SISPLAN.

O Art.246 delimitou os temas de fiscalização, controle, monitoramento e avaliação:

*“I – uso, ocupação, e parcelamento do solo e aplicação da legislação urbanística em todo o território;*

*II – acompanhamento permanente da ocupação e das tendências de crescimento do Distrito Federal;*

*III – monitoramento e avaliação da aplicação dos instrumentos de política urbana previstos nas áreas discriminadas nesta Lei Complementar, principalmente os referentes às densidades e coeficientes de aproveitamento, e também dos instrumentos jurídicos, financeiros;*

*IV – controle técnico, monitoramento, e avaliação dos instrumentos de controle urbanístico e dos respectivos atos administrativos da gestão urbana relacionados ao licenciamento, à autorização do Poder Público e aos atos de fiscalização competente, bem como da aplicação e do cumprimento das leis, regulamentos, normas e instruções relacionadas ao ordenamento territorial e urbano. “*

Com relação ao inciso IV, a Secretaria possui uma unidade que realiza a atividade por meio de amostragem. Os demais temas foram apenas iniciados ou parcialmente implantados. Embora refletidos na estrutura institucional da Secretaria na gestão passada, não chegaram a ser prioridade de governo, e portanto, a ter uma ação mais efetiva.

Ao incluir um capítulo sobre monitoramento, assume-se como um dos princípios do PDOT monitorar e avaliar os efeitos sobre o território dos projetos, ações e da legislação urbanística.

Como discutido anteriormente, a falta de priorização dada ao monitoramento e a não vinculação das estratégias previstas no PDOT ao orçamento, fizeram com que não se alcançasse o objetivo de garantir a implantação do Plano, como também não impediram o aumento de novos parcelamentos.

Embora se reconheça a sua importância, o monitoramento tem se mostrado um instrumento ainda pouco explorado no planejamento e gestão do território.



## 5. Conclusão

Da análise dos Planos antecessores até o Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT/2009, vigente, podemos inferir que planejamento da ocupação territorial do Distrito Federal foi priorizado no eixo sul/sudoeste do quadrilátero, para onde foi destinada a maior parte dos recursos investidos em infraestrutura urbana.

Já se verificava desde o PEOT/1978 a preocupação com o desenvolvimento da Região Geoconômica de Brasília, por meio do incentivo à implantação de atividades produtivas industriais, agroindustriais e agropecuárias. Previa-se, também, a implantação de eixos de transporte de massa ao longo dos principais eixos de urbanização definidos.

O POT/1985 identificava a necessidade de atendimento à demanda habitacional para os diversos segmentos de renda, e apontava o início do processo de ocupações irregulares e parcelamento ilegal do solo. Indicava a implantação de um Sistema de Informação para o Planejamento Urbano.

O Primeiro Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT/92), preconizava a consolidação de uma centralidade complementar ao Plano Piloto, no eixo Taguatinga –Gama, com características metropolitanas, como forma de reduzir as grandes discontinuidades espaciais e dinamizar as atividades econômicas.

O PDOT/92 reiterava, ainda, a necessidade de articulação com os municípios do entorno do Distrito Federal, com o objetivo de induzir o desenvolvimento regional. Além disso, estabelecia a obrigatoriedade de elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico, antecipando-se à Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em junho de 1993.

O Plano de 1992 instituiu o Sistema de Planejamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (SISPLAN) e o Sistema de Informações Territoriais e Urbanas do Distrito Federal (SITURB), tendo como órgão superior o Conselho de Planejamento Territorial e Urbano (CONPLAN).

O PDOT aprovado em 1997, estabelecia como uma das estratégias – Art.6º, inciso XII: “instituir o monitoramento da ocupação territorial e priorizá-lo na região de incidência dos parcelamentos irregulares, à margem oeste do Rio São Bartolomeu e na Bacia do Rio Maranhão”. Foi esse o primeiro plano que explicitava o monitoramento como uma estratégia de gestão e controle necessária.

O Plano Diretor de 2009, introduziu estratégias de intervenção voltadas para o projeto do espaço urbano, com a delimitação de áreas e a indicação dos instrumentos de política urbana aplicáveis. Além disso, definiu diretrizes para utilização dos espaços rurais e o desenvolvimento de atividades rurais em zona urbana. Introduziu o conceito de zona de contenção com a finalidade de produzir densidades intermediárias de amortecimento, entre o uso urbano e o rural.

Observando-se o processo de ocupação do Distrito Federal, confrontado às orientações de planejamento estabelecidas na política de desenvolvimento territorial, expressa por meio dos diversos planos elaborados, nos 31 (trinta e um) anos que separam o PEOT/1978 e o PDOT/2009, reconhecemos continuidade e coerência nas proposições apresentadas.



**Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal**  
**PRÉ-ZONEAMENTO**  
[www.zee.df.gov.br](http://www.zee.df.gov.br)

No entanto, a recorrente falta de integração das instituições responsáveis pelo monitoramento e fiscalização do uso e ocupação do solo, bem como a ausência da implantação dos programas e projetos prioritários estabelecidos nos diversos planos, e a falta de continuidade nas ações governamentais, têm contribuído para que o planejamento não se efetive integralmente.

Portanto, destaca-se a importância da implementação no SITURB de um módulo de monitoramento da implementação dos instrumentos de política urbana a atuar em conjunto com a área de planejamento.

Ainda que esta implementação ocorra de forma incremental, é necessário que se elabore o Plano de Monitoramento, como estabelecido no PDOT 2009, com definição dos subtemas, dos responsáveis, prazos e métodos, integrando-o às ações do CONPLAN e com participação dos órgãos do SISPLAN.

Um dos desafios nesse processo será o de criar uma articulação com os órgãos de governo que têm atribuições de fiscalização do território e aqueles que executam políticas setoriais com rebatimento territorial como a política ambiental, a de transportes e a de desenvolvimento econômico.

Para o monitoramento e avaliação da gestão urbana é preciso que o SISPLAN esteja em pleno funcionamento, uma vez que cabe à SEGETH, como órgão central do SISPLAN, estruturar, promover e implantar o controle, o monitoramento e a avaliação da gestão urbana.

## **6. Diretrizes para o ZEE-DF**

Apresentamos abaixo as recomendações emanadas do estudo realizado, de forma a integrar o conjunto de Diretrizes do ZEE/DF para revisão da legislação de ordenamento territorial.

I – Atualizar os zoneamentos e as estratégias de ordenamento territorial à luz das diretrizes das zonas e subzonas do ZEE-DF, incorporando os riscos ecológicos e os estudos referentes à disponibilidade hídrica e assegurando condições para a diversificação da matriz produtiva do Distrito.

II – Propiciar a formação e consolidação de núcleos urbanos compactos, de forma a reduzir o espraiamento de áreas urbanas e a ocupação de espaços naturais;

III – Assegurar a implantação do Sistema de Áreas Verdes Permeáveis Intraurbanas do Distrito Federal, articulando as conexões e os conectores ambientais;

IV – Instituir indicadores de monitoramento e implementação do Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), com dados disponibilizados publicamente na Infraestrutura de Dados Espaciais do Distrito Federal - IDE/DF.

V - Considerar os riscos co-localizados nos processos de regularização fundiária dos Parcelamentos Urbanos Isolados e agrovilas em processo de urbanização.



Zoneamento Ecológico-Econômico do Distrito Federal  
PRÉ-ZONEAMENTO  
www.zee.df.gov.br

## 7. Referências bibliográficas

1. BRASÍLIA (Distrito Federal). Convênio SEPLAN / Governo do Distrito Federal - Empresas Consultoras: Companhia de Água e Esgoto de Brasília (CAESB) e Empresa Brasileira de Planejamento de Transporte (GEIPOT). *Plano Estrutural de Organização Territorial do DF (PEOT)*. Brasília: GDF, agosto de 1977. 2v.
2. BRASÍLIA (Distrito Federal). Convênio SVO/DAU – TERRACAP/DITEC – UnB/IAU. *Plano de Ocupação Territorial do DF (POT)*. Brasília: GDF, fevereiro de 1985. 193 p.
3. BRASÍLIA (Distrito Federal). Governo do Distrito Federal / Secretaria de Viação e Obras / Departamento de Urbanismo – Brasília. *Plano de Ocupação e Uso do Solo do Distrito Federal (POUSO) - Decisão nº 31, de 15 de abril de 1986, Conselho de Arquitetura Urbanismo e Meio Ambiente (CAUMA), 177ª Reunião Ordinária*. Brasília: GDF, abril de 1986. 23 p.
4. BRASÍLIA (Distrito Federal). Governo do Distrito Federal / Secretaria de Obras. *Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT 1992)*. Brasília: GDF, janeiro de 1992.
5. BRASÍLIA (Distrito Federal). Governo do Distrito Federal – Instituto de Planejamento Territorial e Urbano do DF (IPDF). *Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT 1997) - Lei Complementar nº 017, de 28 de janeiro de 1997*. Brasília: GDF, janeiro de 1997.
6. BRASÍLIA (Distrito Federal). Governo do Distrito Federal – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT 2009) - Lei Complementar nº 803, de 25 de Abril De 2009, atualizada pela Lei Complementar nº 854, de 2012*. Brasília: GDF, abril de 2009.
7. BRASÍLIA (Distrito Federal). Governo do Distrito Federal – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal - Documento Técnico – com atualização referente ao processo de aprovação na Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF)*. Brasília: GDF, novembro de 2009. 358 p.
8. COSTA, L. Brasília Revisitada (1985/87) Complementação, Preservação, Adensamento e Expansão Urbana. Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987. DODF 14/10/1987. 39 p.