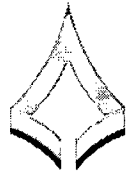




**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



**PARECER Nº 001 , DE 2016 - CAF**

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS FUNDIÁRIOS - CAF sobre o PROJETO DE LEI nº 1.281, de 2016, que institui a Política de Regularização de Terras Públicas Rurais pertencentes ao Distrito Federal ou à Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP e dá outras providências.**

**AUTOR: PODER EXECUTIVO**

**RELATORA: Deputada TELMA RUFINO**

**I – RELATÓRIO**

Submete-se à apreciação desta Comissão de Assuntos Fundiários - CAF, o Projeto de Lei em epígrafe, instituindo a *Política de Regularização de Terras Rurais do Distrito Federal* em consonância com os instrumentos legais em nível federal e distrital, quais sejam: a Constituição Federal/1988, a Lei Orgânica - LODF, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial - PDOT e o Zoneamento Ecológico Econômico – ZEE.

A proposição inicia definindo conceitos e segue estabelecendo, como objetivos dessa política, a regularização fundiária de ocupações em terras públicas rurais, de forma a ordenar a ocupação e a exploração da área rural. E finaliza afirmando que essa regularização é de interesse público e social e que as áreas rurais não alcançadas pelos dispositivos dessa política seguirão o especificado no art. 346, incisos I a VII da LODF.

Para atendimento aos objetivos previstos, o autor considera, além da efetiva atividade rural ou atividade de suporte à produção agropecuária, alguns procedimentos técnicos para casos específicos, como é o caso da utilização de um único instrumento para a regularização de ocupações contínuas, ainda que tenham matrículas cartoriais diferentes; da aplicação de instrumentos diferenciados caso a gleba incida sobre macrozonas diferentes ou esteja dividida por via pública, mesmo que envolva um único ocupante; da regularização de ocupações rurais situadas em zonas urbanas, desde que sejam atendidas as condições do PDOT, arts. 278 a 283; da inserção de glebas rurais integrantes de zonas urbanas no plano de regularização de áreas de regularização de interesse social ou específico (ARIS ou ARINE); e da relocação, caso o ocupante atenda aos requisitos dessa proposição (art. 7º, I a V), mas utilize terras onde incidam projetos de interesse público.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



Segue a proposição com a autorização para que o Distrito Federal ou a TERRACAP possam conceder o uso oneroso ou o direito real de uso, a alienação desse direito real de uso ou a alienação direta aos ocupantes das terras públicas rurais de que sejam proprietários e ao GDF para receber da União e incorporar ao seu patrimônio, terras rurais podendo incluí-las em programas de regularização.

Os pré-requisitos propostos para a habilitação ao processo de regularização das terras rurais são:

- Gleba rural com área igual ou superior a 2ha (dois hectares) ou gleba rural em zona urbana, desde que atendidas as condições expressas no PDOT (arts. 278 a 283);
- Ocupação anterior a 5-12-2008 ou, no caso de sucessão, 27-08-2004;
- Atividade rural ou ambiental efetiva e de acordo com sua destinação legal e atendimento à função social da terra;
- Não ser titular de outra concessão de uso rural em terras de propriedade do Distrito Federal ou da TERRACAP;
- Não apresentar pendências tributárias ou financeiras com a fazenda pública do Distrito Federal, TERRACAP ou com a SEAGRI – Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural do DF;
- Estar em dia com o pagamento do ITR; e
- A gleba ocupada esteja inscrita no Cadastro Ambiental Rural (Lei Federal nº 12.651, de 2012).

De acordo com o Projeto de Lei, os instrumentos jurídicos a serem utilizados para viabilizar a concessão de uso ou alienação das terras rurais nos processos de regularização, conforme o caso, serão:

- Concessão de uso onerosa (CDU): vigência de 30 anos, renovável por igual período. Incluem-se aqui, as ocupações rurais em zonas urbanas. Após o registro de individualização do imóvel rural, no prazo máximo de 1 ano, o ocupante será notificado para substituição do instrumento para a CDRU;
- Concessão de direito real de uso (CDRU): com retribuição anual e prazo determinado, vigência de 30 anos, renovável por igual período ou mediante alienação do direito real de uso, por prazo indeterminado. Também aqui, estão incluídas as ocupações rurais em zonas urbanas. A escritura lavrada deverá conter a opção de aquisição do imóvel rural, conforme regulamento. O exercício do direito de compra, neste caso, fica condicionado à regularidade da situação do ocupante/concessionário junto à Fazenda Pública do Distrito Federal;
- Concessão do direito de superfície;



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL  
Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



- Escritura de compra e venda.

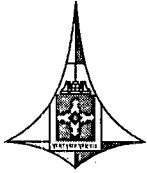
Fica garantido o direito de obtenção de créditos rurais, aos ocupantes de terras regularizadas a partir dos instrumentos de CDU ou CDRU, podendo disponibilizá-las como garantia a essas operações, desde que conste a anuência do concedente. Essas concessões são transferíveis *inter vivos* e *causa mortis*, porém, no caso de inadimplência do concessionário nessas operações, a propriedade poderá ser objeto de leilão público por parte da instituição financeira para se constituir objeto de nova concessão a novo concessionário.

Segundo a proposição, para a alienação das propriedades rurais, será cobrado o valor da terra nua, calculado com base em avaliação da TERRACAP ou do Distrito Federal, a partir da metodologia expressa nas normas da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas.

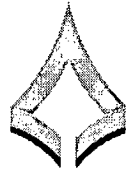
Para os casos de concessão de uso oneroso ou do direito real de uso, será cobrada a retribuição anual correspondente a 0,5% sobre o valor da terra nua por hectare, tomando-se como parâmetro o valor mínimo da tabela do INCRA/DF – Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Essa retribuição não incidirá sobre áreas de reserva legal ou de preservação permanente.

Na alienação do direito real de uso, por meio da CDRU, mediante opção do interessado, o preço de comercialização será fixado entre 40 e 60% do valor da terra nua e na venda direta, no valor da avaliação realizada pela TERRACAP, tendo por base a metodologia expressa nas Normas Técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT. Ao cálculo final do preço de venda serão aplicados índices redutores em função da *ancianidade da ocupação* e da *preservação ambiental*, efetivamente comprovadas. Em ambos os casos, mediante opção do interessado, o pagamento poderá ser efetivado à vista ou parcelado em, no máximo, 30 anos, com incidência de encargos para pagamentos da parcela em atraso e bônus para pagamento até a data de vencimento da parcela, calculados conforme a categoria, agricultores familiares ou não. Perderá o título da terra com a consequente reversão da propriedade o adquirente que parcelar ou alterar a destinação do imóvel rural.

Conforme esclarece o autor, serão consideradas terras públicas rurais de propriedade do Distrito Federal ou da TERRACAP, não regularizadas, as terras desocupadas, as terras que tiverem o pedido de regularização indeferido ou que o pedido de regularização não for protocolado no prazo, as terras que tiverem rescindido o contrato de concessão ou as que retornarem ao patrimônio público em razão do descumprimento de cláusula contratual. Essas terras poderão ter as seguintes destinações: integrar o PRÓ-RURAL DF/RIDE, integrar projetos de assentamento de trabalhadores rurais ou de crédito fundiário, constituição de reserva legal e alienação ou concessão por meio de licitação pública.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**




Segue o autor definindo as atribuições da SEAGRI e da TERRACAP no âmbito da Política de Regularização de Terras Públicas Rurais do DF e as obrigações do beneficiário em relação à terra rural ocupada.

Por fim, a proposição determina a realização de cadastro das terras públicas rurais, com as informações relativas à malha fundiária, os ocupantes e a situação de regularização da ocupação, em atendimento ao previsto no art. 348, § 1º, da Lei Orgânica do DF; a nulidade da alienação ou concessão de terras rurais em desacordo com a política estabelecida; os prazos para requerimento da regularização e os casos de exceção; a necessidade de adequação dos procedimentos administrativos em andamento; a aplicação do disposto no art. 18 da Lei federal nº 12.024, de 2009, à política distrital; a possibilidade de estabelecimento de parcerias, conforme regulamento a ser editado; e, por fim, determina a regulamentação da política a ser estabelecida, em 120 dias, a partir da publicação desta lei, caso aprovada.

Seguem as cláusulas de vigência e de revogação, de praxe, com referência específica à revogação da Lei nº 2.689, de 2001.

Na *Mensagem nº 228/2016-GAG*, de 05/10/2016, o Governador encaminha à Câmara Legislativa a referida proposição e esclarece que a justificativa se encontra expressa na *Exposição de Motivos* da Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural - SEAGRI, anexa.

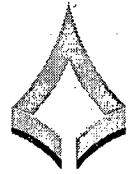
Na *Exposição de Motivos nº 005/2016-SEAGRI*, de 02/08/2016, o Sr. Secretário de Estado, esclarece que, em atendimento ao que determina o *Decreto nº 36.991, de 2015*, que institui Grupo de Trabalho para a elaboração de proposta da política de regularização de terras públicas rurais do Distrito Federal, foi elaborado o Projeto de Lei em comento, cujos estudos e debates foram protocolados no procedimento administrativo nº 070.001.769/2015.

Esclarece ainda, que a proposição deverá representar um novo marco legal que permita superar os diversos entraves legais que vêm impedindo a formalização da ocupação das terras rurais produtivas no território distrital, com o resgate e a valorização do histórico da ocupação dessas terras por meio de um procedimento mais célere e efetivo de regularização. 

Apresenta a seguir um breve histórico da ocupação das terras rurais no Distrito Federal, que tem raízes nas desapropriações realizadas para a construção da nova capital e não foram levadas a termo em sua totalidade. Iniciou-se nos anos 50, com a formação das colônias agrícolas para a formação do cinturão verde em torno da área a ser ocupada pelo Plano Piloto, a partir do arrendamento a particulares, de glebas de trinta e cinco a cinquenta hectares para produção agrícola e de cem hectares para a atividade agropecuária. Esse arrendamento inicial vedava a alienação e previa a contrapartida em torno de 5 a 10% do valor da terra arrendada, cobrado a partir do terceiro ano do contrato.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL Gabinete da Deputada TELMA RUFINO



Na década de 1970, por meio do atual Instituto de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, foram disponibilizados vinte e dois mil hectares para titulação e foram assentados os primeiros produtores hortifrutigranjeiros, formando o que hoje chamamos de Núcleo Rural Alexandre Gusmão, situado entre Taguatinga, Ceilândia e Brazlândia. Ainda nessa década, foi criada a TERRACAP, que passou a gerir o patrimônio imobiliário do DF, mais voltada a atividades na área urbana. Dessa forma, a gestão das terras rurais passou à gestão da Fundação Zoobotânica, criada nessa mesma época. Entre os assentamentos rurais dessa época, o histórico apresentado destaca o PAD-DF que, configura-se em uma das regiões mais produtivas do país, de acordo com estatísticas apresentadas pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Atualmente, segundo informações apresentadas na *Exposição de Motivos*, a gestão das terras públicas está sob a responsabilidade da SEAGRI, as terras permanecem sob o domínio da TERRACAP e os processos de desapropriação, em sua maioria, ainda estão pendentes. Além disso, há uma lacuna legislativa, que dificulta a regularização e titulação dessas terras rurais em que pese estarem elas inseridas no processo econômico-produtivo do Distrito Federal.

De acordo com o que nos apresenta o Secretário, a situação de insegurança jurídica dos ocupantes, produtores rurais, foi agravada em 2007, com a declaração de inconstitucionalidade dos Decretos nºs 19.248/1998 e 22.436/2001, decretos esses que deveriam dar suporte legal aos contratos de concessão de uso das terras públicas rurais. A partir daí, foram propostos vários referenciais legais, com destaque para Lei Distrital nº 2.689, de 2001, que *dispõe sobre a alienação, legitimação de ocupação e concessão de direito real de uso das terras públicas rurais pertencentes ao Distrito Federal e à Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP*. Ocorre que essa lei também teve a sua constitucionalidade questionada e, por consequência, não pôde ser aplicada até o parecer final da Suprema Corte que a considerou em consonância com os preceitos constitucionais. Ainda assim, a *Lei Federal nº 8.666, de 1993*, que determina a licitação para a regularização de terras públicas por meio da concessão de terras públicas, sem haver nenhum instrumento legal específico que particularize a situação da área rural do Distrito Federal, manteve a impossibilidade de que a lei distrital produzisse os efeitos jurídicos e práticos para os quais foi editada.

Esclarece o Secretário da pasta:

*A proposição legislativa em apreço intenciona promover, no âmbito da mesma política, a compatibilização da regularização fundiária das terras públicas rurais pertencentes ao Distrito Federal e à TERRACAP e a regularização das ocupações sustentáveis sobre elas existentes, beneficiando aqueles produtores que de fato vem fazendo com que tais terras cumpram a sua função social (...).*



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



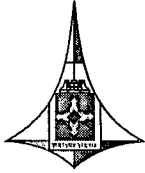
Para tanto, frisa preceitos constitucionais (arts. 170, 185 e 191), afirma o alinhamento de diretrizes da política proposta com a Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF. Atesta o atendimento ao previsto no art. 278 do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e a necessária adequação às premissas do Zoneamento Ecológico Econômico - ZEE a partir de sua edição. Realça a necessidade de fortalecer e fomentar a produção rural com a viabilização de programas de incentivo ao crédito por meio do Fundo de Desenvolvimento da Região Centro-Oeste – FCO e atesta a perspectiva de continuidade da produção agropecuária por meio da solução da questão documental. Esclarece, ainda, que a proposta segue a estratégia estabelecida pela Lei Federal nº 12.024, de 2009 e elege, para a regularização pretendida, os instrumentos da Concessão do Direito Real de Uso – CDRU e Concessão de Uso Oneroso da terra.

Por fim, o Sr. Secretário propõe a revogação da Lei nº 2.689, de 2001, sem desconsiderar os marcos temporais e os pressupostos já definidos e recepcionando a legislação correlata de nível federal relativa à regularização fundiária de imóveis públicos rurais.

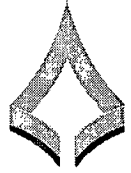
Até a presente data foram apresentadas, no prazo regimental, quinze emendas a este Projeto de Lei. São elas:

1. Da autoria do Deputado Wellington Luiz, junto à CAF:

- EMENDA ADITIVA Nº 01/2016: acrescenta ao **art.4º**, os parágrafos 1º, para definir que a relocação dos ocupantes para implantação de projetos de interesse público anteriores a 27 de agosto de 2004; 2º, para esclarecer que os projetos de interesse público que estejam em área rural ocupadas sejam implementados preferencialmente em área pública desocupada adjacente ou próxima; e, 3º, para definir que a relocação dos ocupantes previstas no inciso V do referido artigo, só ocorrerá após prévia e justa indenização das benfeitorias e acessões existentes.
- EMENDA MODIFICATIVA Nº 02/2016: altera a redação do inciso V, **art.4º** para garantir que, durante o processo de regularização, o ocupante de terra rural que preencha os requisitos da Lei, estiver em gleba que interfira em áreas de projetos de interesse público, poderá ser relocado em outra área regularizada, a ser disponibilizada pelo Poder Público com mesma dimensão e características, desde que localizada na mesma Região Administrativa.
- EMENDA MODIFICATIVA Nº 03/2016: dá nova redação ao **art. 11**, para esclarecer que o valor da terra nua, independente do instrumento utilizado para a regularização, terá como base o valor mínimo estabelecido em planilha referencial de preços mínimos do Instituto de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, deduzindo-se o valor das



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



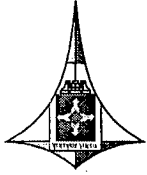
benfeitorias e acessões correspondentes à abertura de área, conservação e melhoria do solo.

2. Da autoria da Deputada Celina Leão, junto à CCJ - Comissão de Constituição e Justiça:

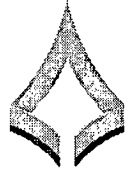
- EMENDA ADITIVA Nº 04/2016: acrescenta ao **art. 8º**, os parágrafos 5º e 6º, para autorizar a TERRACAP, a efetuar o registro individualização da terra rural para cumprimento do disposto nos parágrafos 2º e 3º deste mesmo artigo e arcar com os custos relativos a essa individualização, sem repassar essa despesa ao futuro ocupante.
- EMENDA ADITIVA Nº 05/2016: acrescenta parágrafo único ao **art. 5º** para determinar que o Distrito Federal e a TERRACAP devem demonstrar a propriedade do imóvel, objeto do contrato de concessão.
- EMENDA ADITIVA Nº 06/2016: acrescenta parágrafo único ao **art. 18** para determinar que cabe à SEAGRI fornecer o Certificado de Legítimo Ocupante aos ocupantes dos imóveis passíveis de regularização.
- EMENDA ADITIVA Nº 07/2016: acrescenta o inciso VI ao **art. 19** para determinar a abertura de matrícula individualizada das terras rurais de propriedade da TERRACAP ou do Distrito Federal de forma a viabilizar a aplicabilidade dos parágrafos 2º e 3º do art. 8º.
- EMENDA MODIFICATIVA Nº 08/2016: altera a redação do *caput* do **art. 5º**, para enfatizar a possibilidade de dispensa de licitação ou venda direta ao legítimo ocupante de terras rurais do Distrito Federal.
- EMENDA MODIFICATIVA Nº 09/2016: altera a redação do inciso VI do **art. 18**, que trata da certificação de legítimo ocupante, independente da anuência de qualquer outro órgão.

3. Da autoria do Deputado Wellington Luiz, junto à CCJ - Comissão de Constituição e Justiça:

- EMENDA ADITIVA Nº 10/2016: acrescenta o § 1º ao **art. 10**, para determinar que o adquirente ou herdeiro de terra pública rural regularizada deverá registrar a transferência de domínio junto à SEAGRI no prazo de noventa dias, no caso de transferência ou partilha do bem.
- EMENDA ADITIVA Nº 11/2016: altera a redação do § 1º ao **art. 10**, para incluir a opção de compra do imóvel aos contratos de CDU ou de CDRU para os casos de regularização de terras públicas rurais inseridas em zona urbana.
- EMENDA ADITIVA Nº 12/2016: altera a redação do **art. 10**, para esclarecer que a possibilidade de transferência da CDU ou da CDRU *inter*



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



*vivos* ou causa *mortis* poderá ocorrer independente da anuência do concedente.

4. Da autoria do Deputado Joe Valle, junto à CAF:

- EMENDA ADITIVA Nº 13/2016: acrescenta o § 2º ao **art. 10**, para esclarecer que nos contratos de CDU e CDRU que forem rescindidos e sejam garantia de crédito rural poderão ser levados a leilão público pela instituição financeira para se constituírem nova concessão a novo concessionário.
- EMENDA ADITIVA Nº 14/2016: acrescenta o § 2º ao **art. 14**, para determinar que no caso de perda do título de propriedade com a consequente reversão ao Poder Público de terras onde conste gravame pendente de garantia de crédito rural, essa reversão não afetará o direito da instituição financeira credora de levar a leilão público esse crédito para a constituição de nova CDRU a novo concessionário.

5. Da autoria dos Deputados Wellington Luiz e Joe Valle, junto à CAF:

- EMENDA ADITIVA Nº 15/2016: altera o *caput* do **art. 8º** e insere o inciso I, renumerando os demais, para fazer referência ao TAC 018/2006 da PRODEMA MPDFT e Provimento nº 02/2010 da Corregedoria do TJDF no *caput* e incluir o instituto da "legitimação de posse", como instrumento da política de regularização.

A proposição em comento, lida em plenário em 05/10/2016, tramitará em regime de urgência, nesta Comissão de Assuntos Fundiários - CAF e na Comissão de Desenvolvimento Econômico Sustentável, Ciência, Tecnologia, Meio Ambiente e Turismo - CDESCTMAT para análise de mérito e, para avaliação de admissibilidade, na Comissão de economia, Orçamento e Finanças – CEOF e na Comissão de Constituição e Justiça – CCJ.

## **II -- VOTO DO RELATOR**

Cabe a esta Comissão de Assuntos Fundiários - CAF, analisar e, quando necessário, emitir parecer de mérito em proposições que versem sobre plano diretor de ordenamento territorial, criação de núcleos rurais, política fundiária, alienação, arrendamento e cessão de bens públicos e desapropriações e direito urbanístico, entre outros, além de acompanhar e fiscalizar a execução de programas e leis relativas às matérias de sua competência <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Regimento Interno, Resolução nº 167, de 2000, art. 68, inciso I, alínea *a, b, e, h e i*.





**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



A proposta apresentada pelo Poder Executivo, reveste-se de suma importância para o ordenamento territorial do Distrito Federal e atende a dispositivos previstos tanto na Lei Orgânica quanto no Plano Diretor para a garantia da ocupação ordenada e regular do território, especialmente no que se refere ao desenvolvimento da produção agropecuária, fomento ao desenvolvimento econômico, controle de invasões e do crescimento urbano desordenado.

Considerando a importância e a abrangência da matéria que ora analisamos, buscaremos objetivar ao máximo as considerações aqui apresentadas.

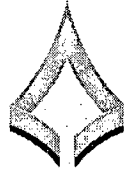
No que se refere às questões afetas a esta Comissão, o Projeto de Lei apresentado pelo Executivo atende a todos os pressupostos de *mérito*: é *necessário*, pois pretende sanar uma situação de insegurança jurídica de um importante segmento produtivo, permitindo o incremento de investimentos e de produção agropecuária; é *oportuno*, pela iniciativa de criação de uma política fundiária com regras claras, reduzindo, dessa forma, o descontrole da ocupação urbana do território; é *conveniente*, pois a criação desse marco legal virá suprir a lacuna causada pelos entraves burocráticos existentes até então; e, é *relevante*, por permitir a efetividade dessa política num momento em que há um entendimento mais claro quanto à viabilidade legal da manutenção dos atuais ocupantes dos lotes rurais, com a preservação dos investimentos e benfeitorias realizadas. Mesmo a possibilidade de relocação, para casos específicos, representa o reconhecimento público do direito a essa ocupação.

Ocorre, porém, que são necessários alguns ajustes ao texto do Projeto de Lei apresentado. Esses ajustes visam a proporcionar maior clareza e melhor adequação das reais necessidades dos destinatários diretamente afetados pelas medidas propostas. Nesse sentido, foram acatadas as emendas 01 e 02 de autoria do Deputado Wellington Luiz e as emendas 13 e 14 apresentadas pelo Deputado Joe Valle, nesta Comissão. Além disso, as emendas nº 04, 07 e 08 apresentadas pela Deputada Celina Leão e a emenda 11 do Deputado Wellington Luiz, junto à Comissão de Constituição e Justiça - CCJ, também foram incorporadas, ao novo texto da proposição apresentado por meio de um substitutivo. A emenda nº 15 de autoria dos Deputados Wellington Luiz e Joe Valle não pode ser incorporada por conta de questionamentos quanto a aplicabilidade do termo proposto a este Projeto de Lei. Esclarecemos que algumas das emendas apresentadas sofreram pequenos ajustes, exclusivamente no que se refere à redação, para que se pudesse fazer sua incorporação ao texto do projeto de lei de forma clara e precisa. O conteúdo proposto nessas emendas está descrito no Relatório deste Parecer.

Informamos que em 09/12/2016 recebemos nesta Comissão o Ofício nº 1193/2016-GAB/SEAGRI-DF com as respostas apresentadas na Reunião Técnica da CAF realizada em 26/10/2016 e da reunião técnica na Liderança do PT realizada em 17/11/2016, bem como sobre as Emendas nº 01 a 12.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



Em 12/12/2016 foi recebido nesta Comissão o Ofício nº 1199/2016-GAB/SEAGRI-DF com respostas às Emendas nº 13 e 14 apresentadas pelo Deputado Joe Valle.

E em 13/12/2016 recebemos da SEAGRI o Ofício nº 1204/2016-GAB/SEAGRI-DF com resposta à Emenda nº 15 dos Deputados Wellington Luiz e Joe Valle.

Esses ajustes, necessários ao texto da proposição, conforme citado acima, derivam da análise técnica da matéria e tem, por objetivo, além de incorporar algumas sugestões/reivindicações advindas de setores organizados das comunidades afetadas, permitir uma maior clareza nas intenções, objetivos e procedimentos do Poder Público, no trato das questões de regularização fundiária das terras públicas rurais no Distrito Federal. Relacionamos, a seguir, de forma sucinta, essas adequações:

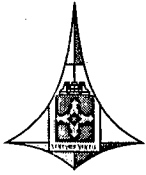
1. Adequação do texto do **art. 1º**, considerando que o Zoneamento Ecológico Econômico ainda não foi aprovado e, portanto, a presente proposição não tem como estar adequada a esse estudo. Além disso, este artigo é o mais indicado para declarar o interesse público e social da política proposta.
2. Inclusão de alguns conceitos no **art. 2º** e reorganizá-los em ordem alfabética, para facilitar a consulta e evitar questionamentos futuros quanto ao entendimento de procedimentos adotados (*concessionário, porção de terra pública, acerto fundiário e acessões*).
3. Exclusão do inciso X, do **art. 2º** e do inciso III do **art. 8º**, considerando que a concessão do Direito de Superfície é realizada por meio das concessões de uso previstas nos incisos I, II e IV.

Cabe aqui um esclarecimento:

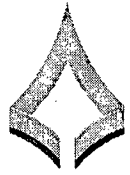
Direito de Superfície, de acordo com o que preceitua o Estatuto da Cidade, *abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno urbano, na forma estabelecida no contrato específico, atendida a legislação urbanística, que o proprietário poderá conceder a outrem, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis, na forma de concessão, gratuita ou onerosa, e possibilidade de transmissão a terceiros por meio de contrato ou sucessão.*

O PDOT-DF preceitua que *o Distrito Federal poderá, como meio de promover a implementação das diretrizes de desenvolvimento urbano, adquirir ou conceder de forma onerosa, o direito de superfície, se autorizado por lei específica.*

Ou seja, esse instrumento deve ser aplicado a terrenos situados na área urbana e o PDOT não estendeu essa possibilidade para utilização do direito de superfície na área rural. Por outro lado, segundo o que define a proposição, ao transferir o uso da terra, o proprietário, adquirente, ocupante ou cessionário deverá retornar a gleba rural à TERRACAP, para



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



que seja redistribuída de acordo com os programas governamentais. Então, não há a possibilidade de que essa transferência possa ser feita entre particulares.

4. O texto do § 1º do **art. 3º**, mantém a possibilidade e não a obrigatoriedade de regularização de todas as terras públicas rurais ocupadas que vierem a ser incorporadas ao patrimônio do Distrito Federal ou da TERRACAP, em razão de garantir o cumprimento do princípio da separação dos poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal, bem como para buscar atender a outros propósitos de interesse público, ex. proteção ambiental ou a implantação ou a implantação de equipamento de uso comunitário.
5. Alteração do texto do **art. 4º**, para incorporar situações e condições elencadas na Emenda Aditiva nº 1 e na Emenda Modificativa nº 2, de autoria do Deputado Wellington Luiz, com as ressalvas de que a área definida para relocação do ocupante cuja área incida em locais de implantação de projetos de interesse público tenha dimensões e características equivalentes e que preferencialmente esteja no mesmo núcleo rural ou na mesma bacia hidrográfica, pois há situações em que o núcleo rural situa-se em duas ou mais Regiões Administrativas, viabilizando maiores opções de escolha ao ocupante atingido. Em acolhimento parcial à Emenda nº 01, do Deputado Wellington Luiz foi acrescido o § 2º para prever que a realocação do ocupante de terra pública para permitir a implantação de projeto de interesse público deverá ser precedida de justa indenização das benfeitorias e acessões existentes.
6. Quanto à proposta de inclusão do § 1º ao **art. 4º**, que trata a Emenda nº 01, somos levados ao não acolhimento por considerar que a norma a ser editada não poderá impedir o Poder Público de implantar projetos de interesse público ou coletivo em qualquer tempo em detrimento do interesse particular, como por exemplo a implantação de novos serviços e de infraestrutura necessárias ao desenvolvimento do Distrito Federal.
7. Ajuste na redação do *caput* do **art. 5º**, sem o aproveitamento da Emenda nº 5, da Deputada Celina Leão, que trata da concessão ou alienação dos imóveis rurais, mediante comprovação de propriedade pela TERRACAP ou pelo Distrito Federal. Consideramos que a emenda propõe redação redundante, já que o próprio objeto da proposição trata exclusivamente das terras de propriedade da TERRACAP e do Distrito Federal, sendo essencial a aplicação da lei à comprovação da titularidade da terra.
8. Inclusão do parágrafo único ao **art. 6º**, atendendo à demanda dos movimentos sociais, por intermédio da Liderança do PT, para estabelecer a destinação prioritária das terras rurais recebidas da União à projetos de assentamento de trabalhadores rurais.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



9. Ajuste na redação do **art. 8º**, para incorporar emenda apresentada pela Deputada Celina Leão, relativas ao registro e à individualização da matrícula das terras públicas rurais e de delegar ao Poder Público os custos dos procedimentos cartoriais respectivos, e emenda apresentada pelo Deputado Wellington Luiz, relativa à regularização de terras rurais situadas em zonas urbanas, considerando prejudicada a Emenda nº 15 de autoria dos Deputados Wellington Luiz e Joe Valle, por considerar no caso do caput a citação indevida de acordo extrajudicial e de norma infra legal e, no caso na inclusão do inciso I, por considerar a jurisprudência dominante no sentido de que inexistente posse em terras públicas quando desprovida de instrumento formal permissivo.
10. Inclusão do § 1º ao **art. 10**, busca atender parcialmente a Emenda nº 10, do Deputado Wellington Luiz, para esclarecer prazo ao interessado requerer anuência do concedente para a transferência da CDU ou CDRU e com a prejudicialidade da Emenda nº 12, do mesmo autor por considerar ser necessária a anuência do concedente para a transferência de contratos administrativos, representados no caso, pela CDU e CDRU, em preservação do interesse público.
11. Incorporada a emenda do Deputado Joe Valle mediante a inclusão do § 3º ao **art. 10**, que garante o direito de instituições financeiras receberem o crédito referente às operações efetivadas em contratos de terras que tiveram seu contrato de CDU ou de CDRU rescindido.
12. Alteração do texto do **art. 11**, proposta para incorporar em parte a emenda apresentada pelo Deputado Wellington Luiz, relativa à definição de um mesmo parâmetro de avaliação da terra nua nos diversos casos de alienação de imóvel rural. Ciente de que a proposta acarretará em renúncia de receita, optamos por adequar o texto considerando o valor mínimo conforme avaliação da planilha do Incra e mantendo a avaliação da ABNT.
13. Inclusão do parágrafo único ao **art. 11**, e § 3º ao **art. 12** para garantir o direito de contraditório ao ocupante em face da avaliação da terra ocupada.
14. Alteração da redação do *caput* do **art. 14** para esclarecer quanto aos procedimentos a serem adotados nos casos em que o beneficiário optar pela aquisição da terra regularizada e para incorporar emenda do Deputado Joe Valle relativa à reversão ao patrimônio do Distrito Federal de imóvel onde conste gravame de crédito rural.
15. Emenda nº 9 da Deputada Celina Leão que propõe a inclusão no **art. 18** da certificação de legitimidade de ocupação e a entrega do certificado de Legítimo Ocupante correspondente ao beneficiário dos processos de regularização fundiária. Porém, outras tentativas nesse sentido já foram propostas em governos anteriores, gerando procedimentos judiciais que impedem a utilização de documento autônomo de natureza não contratual



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



autorizando a ocupação de terra pública. São, no caso, as ações Cíveis nºs 2003.01.1.046919-8 e 2006.01.1.079473-2. Dessa forma, foi realizada adequação contida no parágrafo único do art. 5º que certifica a ocupação no processo administrativo junto à SEAGRI.

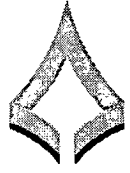
16. Ajustes na redação do **art. 19**, para incorporar a Emenda nº 7 da Deputada Celina Leão relativa à abertura de matrícula individualizada das terras rurais de propriedade do Distrito Federal e da TERRACAP.
17. Inclusão do § 2º ao **art. 21** para garantir transparência aos procedimentos de regularização de que trata a proposta em atendimento à reivindicação dos movimentos sociais por intermédio da liderança do PT.
18. Inclusão, no **art. 27**, que trata da necessidade de regulamentação desta lei, de dispositivo que relacione questões necessárias à transparência dos procedimentos administrativos e esclareça dúvidas que não foram devidamente equacionadas na proposição, nem nas reuniões técnicas, discussões e análises efetuadas, quais sejam:
  - As situações específicas que determinam a aplicação dos diferentes instrumentos jurídicos de regularização elencados no art. 8º;
  - As condições em que as CDU serão ou não revertidas em CDRU, conforme estabelecido no art. 8º, § 2º;
  - Os casos em que as CDRU poderão ser assinadas diretamente, sem a prévia contratação da CDU;
  - As situações em que as CDRU poderão ser convertidas em alienação do direito de uso ou alienação da propriedade e seus respectivos prazos e condições;
  - As condições em que o beneficiário poderá optar pela aquisição da terra que ocupa, sem a prévia assinatura dos contratos de concessão;
  - Os esclarecimentos acerca dos fatores redutores citados no art. 16, se são cumulativos e, em caso positivo, o teto de redução a ser aplicado.
19. Inclusão do **art. 28**, renumerando-se os demais para estabelecer prazo para a destinação de áreas rurais para a criação de assentamentos de trabalhadores rurais, também reivindicação dos movimentos sociais por intermédio da liderança do PT.

Isto posto, enfatizamos que, embora o grande número de ajustes necessários ao texto da proposição apresentada, a essência da política definida não foi alterada. Buscou-se apenas evitar questionamentos futuros que venham a causar impedimentos à sua implementação.

Assim, para melhor atingir os objetivos almejados, definimos pela apresentação do Substitutivo anexo. Atesto, mais uma vez, que o novo texto incorpora as emendas nºs 01, e 02, do Deputado Wellington Luiz, apresentadas na CAF e as emendas nºs 04, 07, e 08, de autoria da Deputada Celina Leão apresentadas na




**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete da Deputada TELMA RUFINO**



Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, as emendas nº 10 e 11, de autoria do Deputado Wellington Luiz, apresentadas na CCJ e as emendas nºs 13 e 14, de autoria do Deputado Joe Valle, apresentadas nesta CAF, com pequenos ajustes na redação dessas emendas, como meio de viabilizar a adequada interpretação da intenção dos respectivos autores. Restam prejudicadas as emendas nº 03, 05, 06, 09, 12 e 15.

Também, acolhemos as sugestões de emendas encaminhadas à esta Comissão, pela Liderança do Partido dos Trabalhadores em atendimento aos movimentos sociais, e incorporamos ao Substitutivo as seguintes alterações:

- a) Inclusão do parágrafo único ao Art. 6º;
- b) Inclusão do § 3º ao Art. 17;
- c) Inclusão do § 2º ao Art. 20;
- d) Alteração do prazo de dois anos para um ano, no *caput* do Art. 21;
- e) Inclusão de nova redação ao Art. 28, renumerando os demais.

Em face dessas observações, no que se refere ao mérito, **nesta Comissão de Assuntos Fundiários – CAF**, manifestamos nosso voto pela **aprovação do Projeto de Lei nº 1.281, de 2016**, nos termos propostos pelo **Substitutivo** em anexa. 

Sala das Comissões, em

---

**Deputado**  
**PRESIDENTE**

---

**Deputada TELMA RUFINO**  
**RELATORA**