SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 697, DE 2015 Nº 1
(Do Excelentíssimo Senhor Deputado Agaciel Maia)

Altera a Lei 2.689, de 19 de fevereiro 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 a Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP.

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º Os dispositivos indicados na Lei n. 2.689 de 19 de fevereiro de 2001, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º (...)

§ 1º Considera-se área rural para os efeitos desta Lei as partes do território do Distrito Federal que estejam inseridas na macrozona rural e aquelas inseridas em zona urbana que mantenham características e atividades rurais.

§ 2º A destinação das terras públicas rurais que trata o caput, do Distrito Federal será compatibilizada com o Plano Nacional de Reforma Agrária e com a política agrícola, em conformidade com o disposto na Constituição da República Federativa do Brasil, na legislação federal pertinente e na Lei Orgânica do Distrito Federal por meio de alienação, concessão de direito real de uso e arrendamento.

Art. 2º (...)

§ 1º - Poderá adquirir diretamente o domínio aquele que, comprove estar ocupando o imóvel, por si ou por sucessão, há pelo menos 5 (cinco) anos, com cultura agrícola e/ou pecuária efetiva, levando-as a cumprir a sua função social, dispensada a licitação, mediante o pagamento do valor da terra nua, acrescido das despesas de vistoria e das taxas de administração, calculados na forma prevista nesta Lei. § 2º (...)

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348 8072 Fax: 3348 8073

I – comprovar que está ocupando o imóvel rural de propriedade do Distrito Federal ou da Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, há pelo menos 5 (cinco) anos, com cultura agrícola e/ou pecuária efetiva.

III – efetuar o pagamento da taxa de ocupação dos últimos 5 (cinco) anos;

Art. 4º - Somente após a individualização do quinhão ou do imóvel que integrem, poderão ser licitadas áreas rurais correspondentes a partes desapropriadas em comunhão com terceiros.

Art. 5º (...)

§ 1º - Poderão ser alienadas os imóveis com características rurais com dimensão inferior a 2ha (dois hectares) desde que demonstrem a viabilidade de atividade rural sustentável para a fração.

Art. 11. A regularização e a Legitimação de Posse previstas nesta Lei visam atender ao ocupante da área de até 150ha (cento e cinqüenta hectares) que efetivamente ocupe terras rurais, tornando-as produtivas com o seu trabalho e o de sua família, preenchidos os seguintes requisitos:

(...)

§ 1º A legitimação de Posse de que trata este artigo obedecerá às demais prescrições da legislação federal pertinente e consistirá na emissão de Licença de Ocupação (LO), pelo prazo mínimo de 05 (cinco) anos, não onerosa, nos termos do art. 29, § 1º da Lei 6.383/76, ou de Título de Domínio (TD).

§ 2º A emissão do Título de Domínio (TD) dar-se-á após o cumprimento das cláusulas da Licença de Ocupação (LO), cujo instrumento conterá obrigatoriamente cláusula de inalienabilidade pelo prazo de dez anos, com o pagamento pelo valor da terra nua, acrescida das taxas de administração, medição e demarcação, dispensada a licitação.

§ 3º A Licença de Ocupação (LO) será intransferível *inter vivos* e inegociável, não podendo ser objeto de penhora e arresto.

Art. 2º - A Lei Distrital n. 2.689 de 19 de fevereiro de 2001, passa a vigorar acrescida dos seguintes dispositivos:

Art. 1º A. O disposto no artigo 18, caput, da Lei Federal nº 12,024 de 27 de agosto de 2009 incorpora-se à legislação do Distrito Federal.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

Art. 10 (...)

II – Legitimação de Posse.

Art. 11- (...)

§ 6º Poderá ser emitido título definitivo de propriedade (TD), dispensando-se a emissão de Licença de Ocupação (LO), caso o interessado comprove que ocupa a área, por si ou por sucessão, com a anuência da Secretaria de Agricultura, por mais de 05 anos.

Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA

QUANTO A LEGITIMAÇÃO DE POSSE

A Legitimação de Posse foi criada no sistema jurídico nacional por meio da Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850[1], chamada Lei de Terras que em seu artigo 5º assim dispôs:

> Art. 5º Serão legitimadas as posses mansas e pacificas, adquiridas por ocupação primaria, ou havidas do primeiro ocupante, que se acharem cultivadas, ou com princípio de cultura, e morada, habitual do respectivo posseiro, ou de quem o represente, guardadas as regras seguintes:
>
> § 1º Cada posse em terras de cultura, ou em campos de criação, compreenderá, além do terreno aproveitado ou do necessário para pastagem dos animais que tiver o posseiro, outro tanto mais de terreno devoluto que houver contiguo, contanto que em nenhum caso a extensão total da posse exceda a de uma sesmaria para cultura ou criação, igual ás ultimas concedidas na mesma comarca ou na mais vizinha.

§ 2º As posses em *circunstâncias* de serem legitimadas, que se acharem em sesmarias ou outras concessões do Governo, não incursas em comisso ou revalidadas por esta Lei, só darão direito á indemnização pelas benfeitorias.

[1] Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 19 de junho de 2015.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

De acordo com ensinamentos de Arnaldo Rizzardo[2], a Lei de Terras instituiu a posse como meio de aquisição da propriedade. Na lição de Patrícia Fortes Lopes Donzele[3] citando Luiz Lima Stefanini, a Legitimação de Posse foi conceituada como

> "... exaração de ato administrativo, através do qual o poder público reconhece ao particular que trabalha na terra a sua condição de legitimidade; outorgando, ipso facto, o formal domínio pleno".

Posteriormente, a Lei nº 4.504[4], de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra, assim dispôs sobre o tema:

> Art. 99. A transferência do domínio ao posseiro de terras devolutas federais efetivar-se-á no competente processo administrativo de legitimação de posse, cujos atos e termos obedecerão às normas do Regulamento da presente Lei.A Legitimação de Posse é instituto previsto no Estatuto da Terra, Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 e na Lei Federal n. 6.383, de 7 de dezembro de 1976. O instituto foi inserido na Lei de Licitações por meio da norma n. Lei de Licitações por meio da Lei 11.196/2005. Sua aplicabilidade aos imóveis públicos rurais do Distrito Federal encontra embasamento legal na Lei Distrital n. 2.689/2001.

Diante dos diversos problemas que circundam as ocupações de terras públicas no Brasil, o instituto da Legitimação de Posse, embora criado a longa data, ressurge vigorosamente para solucionar as ocupações de áreas públicas rurais e urbanas. Atualmente, a legitimação de posse está regulamentada pela Lei n.º 6.383[5], de 07 de dezembro de 1976, que em seu artigo 29 assim dispõe:

> Art. 29 - O ocupante de terras públicas, que as tenha tornado produtivas com o seu trabalho e o de sua família, fará jus à legitimação

---

[2] Rizzardo, Arnaldo. O Uso da Terra no Direito Agrário. 3ª ed. Rio de Janeiro: Aide Editora.
[3] DONZELE, Patrícia Fortes Lopes. Legitimação de posse. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 284, 17 abr. 2004. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/5101>. Acesso em: 15 maio 2015.
[4] Disponível em www.planalto.gov.br. Acesso em 19 de junho de 2015.
[5] Idem.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

da posse de área contínua até 100 (cem) hectares, desde que preencha os seguintes requisitos:

A norma[6] cita os requisitos para aquisição da Declaração de Legitimação de Posse e o procedimento a ser instaurado com fito a comprovar o cumprimento dos requisitos legais

(...)

I - não seja proprietário de imóvel rural;

II - comprove a morada permanente e cultura efetiva, pelo prazo mínimo de 1 (um) ano.
(...)
§ 1º - A legitimação da posse de que trata o presente artigo consistirá no fornecimento de uma Licença de Ocupação, pelo prazo mínimo de mais 4 (quatro) anos, findo o qual o ocupante terá a preferência para aquisição do lote, pelo valor histórico da terra nua, satisfeitos os requisitos de morada permanente e cultura efetiva e comprovada a sua capacidade para desenvolver a área ocupada.

Entende-se da regra acima posta que, antes da Declaração de Legitimação de Posse, a ocupação será permitida por meio de Licença de Ocupação que perdurará por 4 (quatro) anos, legitimando o ocupante a aquisição da propriedade.

O acima afirmado encontra fundamento na recente Instrução Normativa nº 80 de 13/05/2014/INCRA[7], publica pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, na qual são fixados os procedimentos para legitimação de posses em áreas de até 100 (cem) hectares, localizadas em terras públicas rurais da União ou do INCRA, adquiridas, desapropriadas ou arrecadadas, fora da Amazônia Legal.

Art. 12º A legitimação da posse de que trata esta Instrução Normativa, consistirá na emissão de Licença de Ocupação (LO), pelo prazo mínimo de 04 (quatro) anos, não onerosa, conforme modelo do anexo

[6] Ibidem.
[7] Disponível em www.incra.gov.br. Acesso em 19 de junho de 2015.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

> III, nos termos do art. 29, § 1° da Lei 6.383/76, ou de Título de Domínio (TD), conforme modelo do anexo IV.
>
> § 1° A Licença de Ocupação (LO) será intransferível inter vivos e inegociável, não podendo ser objeto de penhora e arresto.
>
> § 2° A emissão do Título de Domínio (TD) dar-se-á após o cumprimento das cláusulas da Licença de Ocupação (LO).

Contudo, se o ocupante comprovar que exerce a ocupação em tempo igual ou superior a 4 (quatro) anos, fará jus imediatamente a Legitimação de Posse.

> Art. 13° Poderá ser emitido título definitivo de propriedade (TD), dispensando-se a emissão de Licença de Ocupação (LO), caso o interessado comprove que ocupa a área, com a anuência do órgão agrário, por mais de 04 anos.

Infere-se do acima exposto, que a União possui elementos suficientes para regularizar a ocupação das terras públicas de sua propriedade por meio de um instituto que, muito embora não tenha deixado de existir no mundo jurídico, retorna com robustez inquestionável para solucionar grave problema fundiário que perdura a séculos.

A conveniência para a utilização do Instituto da Legitimação de Posse aos imóveis públicos rurais localizados no Distrito Federal, de propriedade deste, da Terracap, ou ainda da União, pode ser extraída da exposição de motivos que originou a Lei Distrital n. 2.689/2001[8], *verbis:*

> *"Desde que desapropriadas pelo Poder Público com o advento de Brasília, as terras rurais do Distrito Federal vêm sendo predominantemente utilizadas sob a forma de arrendamento, modalidade de uso que não tem assegurado, como seria desejável, o aproveitamento racional e adequado da terra, nem o cumprimento dos demais requisitos constitucionais que conduzem a propriedade rural ao cumprimento de sua função social.*
>
> *Quase contemporâneo de Brasília e avançando nos seus conceitos, o ESTATUTO DA TERRA estabeleceu que somente para fins especiais, tais como pesquisa, experimentação, fomento, assistência técnica e*

[8] Disponível em www.cl.df.gov.br. Acesso em 19 de junho de 2015.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

> *assemelhados se admitirá a existência de imóveis rurais de propriedade pública, prescrevendo que, fora de tais hipóteses, a exploração de quaisquer imóveis rurais pelo Poder Público, direta ou indiretamente, terá caráter transitório, enquanto não haja viabilidade de transferi-los à propriedade privada."*

A lei Distrital n. 2.689/2001[9] permite a Alienação, a Concessão de Direito Real de Uso e a Legitimação de Posse e a venda direta dos imóveis públicos rurais do Distrito Federal aos seus ocupantes.

Embora a citada norma utilizado a expressão "Legitimação de Ocupação" como uma das possibilidades de regularização fundiária das áreas públicas rurais do Distrito Federal, é possível verificar uma imprecisão do legislador ao utilizá-la como "Legitimação de Ocupação" ao invés de "Legitimação de Posse".

De acordo com a descrição do procedimento a ser adotado pela administração a fim de efetivar a legitimação da ocupação, é possível afirmar que, no caso, legitimação de ocupação tem conotação de legitimação de posse, ou seja, trata-se do mesmo instituto.

Foi possível alcançar a esse entendimento elaborando um comparativo entre a lei Distrital n. 2.689/2001 e a Lei Federal 6.383/176, vejamos:

Lei Federal n. 6.383/1976	Lei Distrital n. 2.689/2001
Art. 29 - O ocupante de terras públicas, que as tenha tornado produtivas com o seu trabalho e o de sua família, fará jus à legitimação da posse de área contínua até 100 (cem) hectares, desde que preencha os seguintes requisitos:	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.

[9] Ibidem.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

I - não seja proprietário de imóvel rural; II - comprove a morada permanente e cultura efetiva, pelo prazo mínimo de 1 (um) ano.	(...) Art. 2° A Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, com a participação da Secretaria de Estado de Assuntos Fundiários e da Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento, promoverá, nos termos desta Lei, a alienação do imóvel rural sob a forma de venda direta ou mediante licitação, na modalidade de concorrência pública. § 1° Poderá adquirir o domínio àquele que, sendo arrendatário ou concessionário rural, estiver produzindo em terras rurais do Distrito Federal, levando-as a cumprir a sua função social, dispensada a licitação, mediante o pagamento do valor da terra nua, acrescido das despesas de vistoria e das taxas de administração, calculados na forma prevista nesta Lei. § 2° O disposto no § 1° aplica-se aos legítimos ocupantes, mediante a comprovação dos seguintes requisitos: I – comprovar ser arrendatário ou concessionário de uso de imóvel rural de propriedade do Distrito Federal ou da Companhia Imobiliária de Brasília –

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

	TERRACAP, com vigência contratual há pelo menos cinco anos; II – comprovar o uso produtivo e social da propriedade; III – achar-se em dia com o pagamento da taxa de ocupação; IV – anexar descrição das benfeitorias do imóvel, inclusive as de recuperação e manutenção da qualidade do solo; V – apresentar documento em que declare, sob as penas da lei, se contraiu financiamento para aplicação no imóvel, acrescentando, na hipótese afirmativa, cópia do contrato firmado.
Art. 29. (...) § 1º - A legitimação da posse de que trata o presente artigo consistirá no fornecimento de uma Licença de Ocupação, pelo prazo mínimo de mais 4 (quatro) anos, findo o qual o ocupante terá a preferência para aquisição do lote, pelo valor histórico da terra nua, satisfeitos os requisitos de morada permanente e cultura efetiva e comprovada a sua capacidade para desenvolver a área ocupada.	Art. 11. A regularização e legitimação da ocupação prevista nesta Lei visam atender ao ocupante da área de até 150ha (cento e cinquenta hectares) que efetivamente ocupe terras rurais, tornando-as produtivas com o seu trabalho e o de sua família, preenchidos os seguintes requisitos: I – não ser proprietário de imóvel rural; II – comprovar ocupação e produção rural efetiva, pelo prazo mínimo de cinco anos.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

	§ 1° A legitimação da ocupação de que trata este artigo obedecerá às demais prescrições da legislação federal pertinente.
Art. 30 - A Licença de Ocupação dará acesso aos financiamentos concedidos pelas instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural.	Art. -11 (...) § 4° A licença de ocupação é documento hábil para a obtenção de crédito rural, podendo constituir penhor sobre as lavouras financiadas ou quaisquer outros bens existentes na área ocupada, independentemente de prévia anuência formal de autoridade do Distrito Federal.
Art. 29 – (...) § 3° - A Licença de Ocupação será intransferível inter vivos e inegociável, não podendo ser objeto de penhora e arresto.	Art. 12- (...) § 3° A licença de ocupação será intransferível, inter vivos e inegociável, não podendo ser objeto de penhora ou de arresto.

Observa-se do comparativo que ambas as legislações citam a Legitimação de Posse como um meio de aquisição da propriedade, desde que cumpridos determinados requisitos legais, sendo ambas possíveis de serem aplicadas ao processo de regularização dos imóveis públicos rurais do Distrito Federal.

Do mesmo modo, o instituto fazia parte do projeto de lei aprovado pela Casa Legislativa, precisamente no seu artigo 10, inciso II. No entanto, sofreu o veto do senhor governador em face de sua inadequação ao Plano Diretor de Ordenamento Territorial vigente

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348 8072 Fax: 3348 8073

naquele momento. Contudo, os fundamentos do veto não mais subsistem diante da nova realidade oportunizando seu reingresso ao texto legal.

De fato, por permitir a alienação de bem público sem a observância da licitação, a Lei Distrital n. 2.689/2001 teve sua constitucionalidade questionada em ADI proposta pelo Partido dos Trabalhadores no ano de 2007, sob n. ADI 2416/DF[10]. Na oportunidade, o Supremo Tribunal Federal declarou possível a alienação dos imóveis públicos rurais diretamente aos seus ocupantes sem a necessidade de serem precedidos de concorrência pública. Sobre a Legitimação de Posse assim se expressou o Excelentíssimo Min. Carlos Ayres Brito, Ministro daquela Corte Suprema:

> (...)
> É que, embora inaplicável ao caso a alínea "f" do inciso I do art. 17 da Lei nº 8.666/93, a venda direta de que cuida a Lei distrital nº 2.689/2001 encontra suporte na alínea "g" do mesmo inciso. E que dispõe esse dispositivo legal, na matéria? Que fica dispensada a licitação "nos procedimentos de legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública em cuja competência legal inclua-se tal atribuição".
> Explico melhor. Em primeiro lugar, não me passou despercebido o fato de a mencionada alínea "g" apenas haver sido incluída na Lei nº 8.666/93 pela Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, posteriormente, portanto, à edição da lei impugnada, que é de 2001.
> Sucede que essa hipótese legal de dispensa de licitação já existia desde, pelo menos, 1976, sendo sua inclusão no art. 17 da Lei nº 8.666/93 apenas para fins expletivos ou de melhor sistematização normativa.
> Depois disso, o art. 11 da Lei nº 4.504, de 1964 (Estatuto da Terra), ordena que:
>
> "Art. 11. O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária fica investido de poderes de representação da União, para promover a discriminação das terras devolutas federais, restabelecida a instância administrativa disciplinada pelo Decreto-Lei n. 9.760, de 5 de setembro de 1946, e com autoridade para reconhecer as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual, bem como para incorporar ao patrimônio público as terras devolutas federais ilegalmente ocupadas e as que se encontrarem desocupadas.

[10] Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em 20 de junho de 2015.

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF, CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

§ 1°. Através de convênios, celebrados com os Estados e Municípios, iguais poderes poderão ser atribuídos ao Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, quanto às terras devolutas estaduais e municipais, respeitada a legislação local, o regime jurídico próprio das terras situadas na faixa da fronteira nacional bem como a atividade dos órgãos de valorização regional."
Já o art. 29 da Lei nº 6.383, de 1976, assim dispõe, verbis:

"Art. 29 - O ocupante de terras públicas, que as tenha tornado produtivas com o seu trabalho e o de sua família, fará jus à legitimação da posse de área contínua até 100 (cem) hectares, desde que preencha os seguintes requisitos:
I - não seja proprietário de imóvel rural;
II - comprove a morada permanente e cultura efetiva, pelo prazo mínimo de 1 (um) ano.
§ 1° - A legitimação da posse de que trata o presente artigo consistirá no fornecimento de uma Licença de Ocupação, pelo prazo mínimo de mais 4 (quatro) anos, findo o qual o ocupante terá a preferência para aquisição do lote, pelo valor histórico da terra nua, satisfeitos os requisitos de morada permanente e cultura efetiva e comprovada a sua capacidade para desenvolver a área ocupada.
§ 2° - Aos portadores de Licenças de Ocupação, concedidas na forma da legislação anterior, será assegurada a preferência para aquisição de área até 100 (cem) hectares, nas condições do parágrafo anterior, e, o que exceder esse limite, pelo valor atual da terra nua.
§ 3° - A Licença de Ocupação será intransferível inter vivos e inegociável, não podendo ser objeto de penhora e arresto."
De logo se percebe cuidar-se, agora sim, de terras rurais. Foi o Estatuto da Terra que, em 1964, deu poderes para que o antigo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária reconhecesse "as posses legítimas manifestadas através de cultura efetiva e morada habitual". A Lei nº 6.383, de 1976, então, dando cumprimento ao Estatuto da Terra, fixou os requisitos para a legitimação da posse no âmbito federal e previu hipótese excludente de licitação ("o ocupante terá a preferência para aquisição do lote, pelo valor histórico da terra nua" - § 1° do art. 29 -, "Aos portadores de Licenças de Ocupação [...] será assegurada a preferência para aquisição de área até 100 (cem) hectares, nas condições do parágrafo anterior, e, o que exceder esse limite, pelo valor atual da terra nua" - § 2° do art. 29).
Pois bem, o que fez a lei objeto desta ação direta de inconstitucionalidade foi tratar, no âmbito do Distrito Federal, justamente do processo de legitimação de posse de terras rurais. Processo, este, que, em nível federal, é regido pelo art. 29 da Lei nº 6.383/76. Dispositivo legal que, como não podia deixar de ser, é extensível aos demais entes da Federação como norma geral. Isto porque à lei federal é vedado criar hipótese de afastamento de licitação

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348 8072 Fax: 3348 8073

aplicável apenas a um dos entes federativos (no caso, à União). Ademais, o § 1° do art. 11 da Lei n° 4.504/64 (Estatuto da Terra) é claro ao assentar a possibilidade de legitimação de posse das terras estaduais e municipais, "respeitada a legislação local".

Por fim, ressalte-se que o instituto da Legitimação de Posse garante o cumprimento da função socioambiental da propriedade, tanto pelo Poder Público, quanto pelo particular, quando respeita o direito de propriedade do ocupante que fez a terra produtiva e o interesse público consistente na paz social e garantia de fomento para a sociedade urbana, culminando no desenvolvimento socioeconômico da Capital Federal e na preservação do meio ambiente.

JUSTIFICATIVA

(Alteração da Lei 2.689/2001)

O Projeto de Lei, que altera alguns dispositivos, e acrescenta outros, na lei Distrital n. 2.689, de 19 de fevereiro 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, objetivando readequá-los à realidade atual modificada por acontecimentos supervenientes à sua promulgação.

Ultrapassados mais de 14 (quatorze) da vigência da norma em voga ocorreram superveniência de novos dispositivos legais e alterações em outras legislações que interagem diretamente com a ora discutida refletindo em sua compreensão e, por com seguinte, na sua aplicação. Por este motivo, se faz necessária a adequação da presente lei a fim de harmonizá-la com as demais normas vigentes.

Outra razão relevante é a decisão do Tribunal de Contas do Distrito Federal (Decisão n 6779/2007) que declarou ilegal os contratos de arrendamentos dos imóveis públicos rurais ofertados a particulares, e suas transferências, por não terem sido precedidos de licitação nos termos da Lei Federal n. 8.666/1993.

Em seguida, decisão proferida em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade (2006 00 2 004311-4) declarou inconstitucionais os Decretos n.19.248 de 19 de maio de

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

1998 e Decreto n. 22.436 de 2 de outubro de 2001 e, consequentemente, nulos os contratos de arrendamentos fundamentos nos citados Decretos.

As decisões acima mencionadas tem interferência direta sobre os beneficiários da Lei Distrital n. 2.689/2001 que, em seu artigo 2º, parágrafo primeiro, limita o acesso àqueles que "*sendo arrendatário ou concessionário rural*" estiverem produzindo em suas áreas. Contudo, diante das decisões do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e do Tribunal de Contas, não subsistem contratos de arrendamento válidos, acarretando na ilegitimidade dos ocupantes de terras rurais para pleitearem os benefícios da Lei 2.689/2001, tornando-a inócua.

Além disso, ao dispor sobre a legitimação de ocupação a Lei Distrital n. 2.689/2001 demonstra uma imprecisão em sua redação. É possível aferir dos seus artigos e demais incisos que o espírito da expressão "Legitimação de Ocupação" é de verdadeira Legitimação de Posse. A questão, inclusive, foi analisada quando se discutiu, no Supremo Tribunal Federal, a constitucionalidade da lei Distrital n. 2.689/2001.

Na oportunidade, o Excelentíssimo Senhor Ministro do Supremo Tribunal Federal, Carlos Ayres Brito, manifestou-se em seu voto no sentido de que "*o que fez a lei objeto desta ação direta de inconstitucionalidade foi tratar, no âmbito do Distrito Federal, justamente do processo de legitimação de posse de terras rurais. Processo, este, que, em nível federal, é regido pelo art. 29 da Lei nº 6.383/76. (...).Em suma, a Lei distrital nº 2.689/2001, ao prever a venda direta ou legitimação de posse de terras rurais, não invadiu a competência da União para legislar sobre normas gerais de licitação (inciso XXVII do art. 22 da CF), nem vulnerou o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República*".

Tecendo tais considerações, é passível de inclusão no texto da lei, precisamente em seu artigo 10, inciso II, do instituto de legitimação de posse como meio de alienação das terras públicas rurais. O instituto fazia parte do projeto de lei aprovado pela Casa Legislativa, No entanto, sofreu o veto do senhor governador em face de sua inadequação ao Plano Diretor de Ordenamento Territorial vigente naquele momento. Contudo, os fundamentos do veto não mais subsistem diante da nova realidade oportunizando seu reingresso ao texto legal.

Por outra razão, a alteração da Lei 2.689/2001 se faz necessária também para recepcionar a Lei Federal n. 12.024 de 27 de agosto de 2009, que trata das áreas públicas rurais localizadas no Distrito Federal dispondo que estas poderão ser regularizadas, por meio

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073

de alienação e/ou concessão de direito real de uso, diretamente àqueles que as estejam ocupando há pelo menos 5 (cinco) anos, com cultura agrícola e/ou pecuária efetiva, contados da data da publicação desta Lei.

É cediço que a previsão genérica e uniforme de institutos jurídico-urbanísticos para regularização fundiária se inclui na competência normativa da União, adstrita a normas gerais (art. 24, I, § 1°, CF). A Lei Federal n. 12.024/2009 extrapolou esse âmbito ao tratar no art. 18°, da venda direta e da concessão de direito real de uso incidente sobre imóveis públicos dos Estados e dos Municípios, pois, regulou a utilização privativa de bens estaduais, matéria da alçada do Distrito Federal, compreendida na sua autonomia (art. 18, CF).

Diante da partilha de competências a União pode editar normas gerais, contudo, não lhe é permitido impor aos Estados e o Distrito Federal à outorga de concessão de seus bens, cuja administração é exclusiva, suprimindo a liberdade de escolha dos institutos jurídicos de uso privativo de bem público.

Desta feita, a fim de sanar a questão da competência, a recepção da Lei Federal 12.024/2009 é medida que se impõe, com fito a preservar sua constitucionalidade em face de Constituição Federal e a Lei Orgânica do Distrito Federal.

Por tais razões, considerando que a Lei Distrital n. 2.689/2001 teve sua constitucionalidade apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, que considerou inconstitucional apenas o disposto no artigo 14, mantendo incólume a possibilidade de venda direta, Legitimação de Posse e Concessão de Direito Real de Uso, sem necessidade de licitação, as adequações propostas no presente projeto encontram-se plenamente justificadas.

Por todo o exposto e importância da matéria, pelo seu nítido caráter social e interesse público, espera-se que o presente Substitutivo ao Projeto de n° 697/2015, seja aprovado pelos nobres pares dessa Casa.

Brasília, 15 de dezembro de 2015.

Deputado Agaciel Maia
Presidente da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças

Câmara Legislativa do Distrito Federal
Praça Municipal Quadra 2 Lote 5 - Setor de Indústrias Gráficas - Gabinete 7
Brasília-DF CEP: 70094-902
Fone: 3348.8072 Fax: 3348.8073